

# actuar en mundosplurales

Boletín del Programa de Políticas Públicas - FLACSO Sede Ecuador - Julio 2009

Editorial

## Cooperación internacional alineada

*Betty Espinosa<sup>1</sup>*

**E**n política de cooperación internacional es significativo el viraje del gobierno ecuatoriano con respecto a las relaciones con los organismos internacionales. Esta política apunta actualmente a alinear las intervenciones de los organismos de cooperación bilateral o multilateral con el Plan Nacional de Desarrollo. Esta política concreta además los acuerdos de la Declaración de París del 2005.<sup>2</sup>

La presencia de la cooperación internacional en Ecuador ha tenido al menos tres momentos distintos en las últimas cuatro décadas, que se encuentran en estrecha relación con las políticas públicas internas. En una primera fase, que se podría ubicar entre los años 70 y los 90, el anclaje institucional de los proyectos de la cooperación internacional se encontraba en el gobierno central. Un ejemplo de esta cooperación fue el proyecto de lucha contra el Bocio Endémico en el Ecuador (1984-1999), con financiamiento aproximado de 3.6 millones de euros de la cooperación belga; el resultado fue la erradicación del bocio por lo que esta estrategia fue replicada más tarde por UNICEF y OPS a nivel regional y mundial.

En una segunda fase, que es congruente con la Constitución política de 1998, la cooperación internacional, siguiendo la tendencia nacional de la política de descentralización, privilegió el apoyo a procesos de descentralización y las relaciones con los gobiernos municipales y otras entidades locales. En esta perspectiva se ejecutaron, por ejemplo, los proyectos de reforma de la educación (Redes Amigas) y de la salud (Modernización de servicios de Salud, proyectos de aseguramiento de Quito y Guayaquil).

La tercera fase, que es aquella que se está implementado a partir de 2009 y que concreta la Constitución de 2008, prevé la centralidad de la instancia de Planificación Nacional de Desarrollo (SENPLADES) y tiende consecuentemente a la articulación de las acciones de cooperación internacional con el Plan Nacional de Desarrollo.

### Cooperación internacional alineada

#### EDITORIAL

**Cooperación internacional alineada**  
Betty Espinosa  
Página 1

#### ACTORES

**La cooperación al desarrollo en Ecuador**  
Patricio Rivas  
Página 2

#### LA PALABRA

**Entrevista con Francisco Rhon**  
Patricio Rivas  
Página 6

#### CONTEXTO

**Cooperación internacional: recuperar la política**  
Ralf Oetzel  
Página 10

#### CIFRAS

**Evolución de la Ayuda Oficial para el Desarrollo**  
Ana Esteves  
Página 14

#### EVOLUCIÓN

Página 16

#### BRÚJULA

Página 18



**FLACSO**  
ECUADOR

<sup>1</sup> Profesora investigadora de FLACSO-Ecuador.

<sup>2</sup> Declaración de París (2005) sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo observando principios de apropiación, alineamiento, armonización, corresponsabilidad y gestión orientada a resultados. <http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/ParisDeclarationSpanish.pdf>.

## La cooperación al desarrollo en el Ecuador

Al hablar de cooperación internacional al desarrollo se está abarcando un amplio abanico de concepciones, acciones y acuerdos que son comúnmente asociados con la solidaridad y la responsabilidad de los países más desarrollados por el bienestar colectivo de las naciones menos desarrolladas.

*Patricio Rivas\**



Foto: Patricio Rivas

### Actores

Por esa razón observar las modificaciones sucedidas en el seno de la cooperación internacional al desarrollo en el Ecuador, en particular la cooperación bilateral, puede significar abrir los ojos sobre las acciones internacionales existentes para favorecer a la sociedad ecuatoriana en su conjunto, como también advertir la voluntad del Estado de propiciar el bienestar común, entendido como el *buen vivir* desde la promulgación de la Constitución del 2008.

Es en efecto a partir del nuevo modelo de desarrollo de la actual administración de gobierno que aparece una serie de modificaciones en la relación con la cooperación internacional en el país. Esto significa para el gobierno orientar las acciones de la cooperación hacia el cumplimiento de los objetivos nacionales de desarrollo, en particular hacia los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo entendido como el instrumento de la política de Estado en el tema.

### La cooperación al desarrollo y su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo

La gestión de la cooperación internacional está a cargo de la AGECI, Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional fundada en octubre 2007 y adscrita a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo –SENPLADES–, la cual tiene como tarea la regulación de los recursos de la cooperación internacional. Tal como lo señala su directora Ejecutiva, Mónica Dávila<sup>1</sup>, “El gobierno del Ecuador ha invitado a la cooperación internacional a que todos los recursos fiscales, los asignados a programas y los proyectos de la cooperación internacional se utilicen en una cuenta abierta: la cuenta T (Cuenta Única del Tesoro Nacional, ver el artículo 299 de la Constitución), para que se pueda hacer un seguimiento de los programas y de los resultados que progresivamente se alcanzan con esas inversiones”. Es decir que los recursos de la cooperación hacen parte integrante del Presupuesto General del Estado, lo cual supone una mayor responsabilidad en su asignación, un mejor seguimiento en su ejecución y en la rendición de cuenta tanto a la sociedad ecuatoriana como a la cooperación misma. Una vez convertidos en recursos públicos estos fondos se sujetarán a lo dispuesto en el Plan nacional de Desarrollo como lo estipula la Constitución en su artículo 293 y 297. Esto coincidiría, a juicio de Dávila, con la voluntad expresada por los donantes, puesto que “la cooperación internacional estaba deseosa de que haya un horizonte y objetivos claros”. José Piqueras<sup>2</sup>, Coordinador General de Cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional, AECID, coincide al respecto “Básicamente lo que pide la cooperación internacional en el Ecuador son orientaciones, que se nos marquen bien las prioridades, tenemos que hacer una reflexión sobre



Foto: Programa de Gestión Sostenible de Recursos Naturales/GTZ



Foto: Patricio Rivas

los proyectos aprobados, qué hay que realizar y que en este tránsito pueda encajar con las prioridades nacionales”.

Otra innovación planteada por la nueva Constitución 2008 ecuatoriana es aquella que se relaciona con la competencia concurrente de gestión de la cooperación internacional asignada a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, actores que generalmente –y sin suficiente regulación y control– han utilizado el financiamiento y asistencia técnica de los cooperantes internacionales.

Para lograr estos propósitos la AGECI ha establecido con los representantes de la cooperación internacional en el país ciertos instrumentos como son “las jornadas de armonización de la cooperación internacional, a partir de lo cual se conforman mesas de trabajo sobre riesgo, educación, ciencia y tecnología y reforma democrática del Estado. La idea es que las autoridades ecuatorianas que conforman estas mesas compartan las agendas temáticas con la cooperación internacional para que conozcan cuál es la agenda del país, los objetivos, estrategias, prioridades, y puedan sumar sus esfuerzos, recursos, asistencia técnica financiera a los objetivos planteados por las autoridades de gobierno y las instituciones respectivas relacionadas con el Plan Nacional de Desarrollo” indica Dávila. También agrega que “ha habido esta invitación, una apertura, una transición, con talleres de consulta y de capacitación” facilitados por las instancias ministeriales ecuatorianas para los directivos y administradores de los organismos de la cooperación internacional.

Tomando como ejemplo la mesa sectorial dedicada a la gestión de riesgos, Santiago Guerrón<sup>3</sup>, Oficial de Cooperación Internacional de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional –JICA por sus siglas en inglés–, explica que en el seno de este espacio “lo primero es tratar de orga-

nizarse de manera interna, saber quiénes somos, qué hacemos, cuáles son nuestras fortalezas, cuáles son nuestras áreas más fuertes y en las que queremos intervenir como cooperación internacional. Luego de eso también conocer cuáles son las políticas que establece el gobierno ecuatoriano con respecto a la gestión de riesgos, para que de esa manera, conociendo la oferta y la demanda de la cooperación en lo que es gestión de riesgos, cada uno de los donantes de manera armónica podamos ir contribuyendo o colaborando al cumplimiento de esos objetivos, de esas metas que han sido establecidas por el gobierno ecuatoriano”. En el mismo sentido se apunta José Piqueras, quien sostiene que “la AGECI está dando pasos hacia la dirección correcta, nos está llevando a entusiasmarnos con la idea de que podemos estar todos como en un mismo barco y que no estamos en velocidades de desconexión. La relación de la AGECI con la cooperación ha sido muy cercana, se han podido resolver las dudas”.

La actual política del Ecuador hacia la cooperación internacional, llevada a cabo por la AGECI representa una ruptura con el antiguo esquema gubernamental, considerada por los actores de la cooperación al desarrollo como una acción que era fragmentada. Lieven De la Marche<sup>4</sup>, Consejero de Cooperación de Bélgica, concuerda con la presente labor gubernamental, “antes hubo una gestión dispersa de la cooperación, no fue fácil, no teníamos las posibilidades de hacer mejoras en sus modalidades, hoy tenemos una AGECI que tiene más posibilidades de actuar. Tiene una política y una visión para orientarse más hacia la alineación de los planes nacionales [...] en el Ecuador hay como referencia el Plan Nacional de Desarrollo, el cual es el documento marco para la cooperación, pero se intenta coordinar más con la cooperación para armonizarnos y alinearnos a las modalidades de ejecución ecuatoriana”. Afirma también que esto va a significar una modificación en el trabajo de la cooperación bilateral, “vamos a evolucionar hacia la ejecución nacional, todo lo que es la administración financiera y no vamos a tener unidades ejecutoras. Esto quiere decir un apoyo más a las instituciones ecua-

**A** La idea es que las autoridades ecuatorianas que conforman estas mesas compartan las agendas temáticas con la cooperación internacional para que conozcan cuál es la agenda del país, los objetivos, estrategias, prioridades, y puedan sumar sus esfuerzos, recursos, asistencia técnica financiera a los objetivos planteados por las autoridades de gobierno y las instituciones respectivas relacionadas con el Plan Nacional de Desarrollo

torianas que ejecutan sus actividades, programas y sus proyectos dentro de la política nacional, hacia la integración de la cooperación a las acciones gubernamentales, eso va a hacer una gran diferencia”.

Este nuevo desafío presentado a la AGECI es acompañado por la voluntad y la ayuda de la cooperación internacional. José Piqueras señala que junto con el PNUD, la cooperación belga, la comunidad europea y el BID, están colaborando con la AGECI en un proceso de reingeniería, se trata del “fortalecimiento de todas las líneas, de formación de funcionarios de la AGECI, de todas sus estrategias, se apoyan líneas de consultorías especializadas”. El plazo de este proyecto se estima en año y medio y supondrá un mejoramiento de la labor de la cooperación internacional en el país. Piqueras agrega que este esfuerzo es de interés para todos los actores de la cooperación al desarrollo, puesto que “si no nos armonizamos con una estructura pequeña (en referencia a la AGECI) esto puede conllevar a una confusión con los diferentes procedimientos” de la institución ecuatoriana.

**E**sta filosofía es hoy asumida oficialmente por todos los Estados miembros de la ONU. A partir de lo cual el combate a los crecientes niveles de desigualdades económicas y sociales, generados en los llamados países subdesarrollados desde la mitad del siglo XX, se estableció como un propósito central de los discursos, acciones y políticas de todos los países. Así podemos entender esta conjunción actual en el Ecuador, entre los planes de desarrollo nacional y los intereses de la cooperación internacional

#### La Declaración de París y las relaciones internacionales

Este interés de la cooperación internacional por el desarrollo de capacidades y por el fortalecimiento de la institucionalidad nacional va de la mano con el interés del gobierno para llevar a bien su Plan

Nacional de Desarrollo. El acercamiento supone un nuevo momento en las relaciones entre los países receptores de la ayuda al desarrollo y los países donantes. Debemos preguntarnos sobre las razones que han llevado a la cooperación internacional a efectuar una adecuación de sus programas y políticas hacia las instituciones de los países receptores de la ayuda al desarrollo. Una pista puede ser la Declaración de París, suscrita en 2005<sup>5</sup>. Tal como lo plantea Dávila, “es esencialmente a partir de la declaración de París que se invita a los organismos de cooperación a adaptarse a los instrumentos de los países anfitriones” y que a pesar que el Ecuador no se ha adherido formalmente a tal declaración “el Ministro de Relaciones Exteriores y la SENPLADES (de la cual hace parte la AGECI) están utilizando este instrumento como punto de referencia para construir una agenda de armonización de la cooperación internacional”.

Esta declaración puede considerarse como un hito en las relaciones internacionales, dirigidas a la búsqueda de la armonización de las políticas de la cooperación al desarrollo para potenciar la eficacia de la ayuda. Tiene como antecedentes la Declaración del Milenio (año 2000), el Consenso de Monterrey (año 2002) y la Declaración de Roma (año 2003) y fue seguida por el Foro de alto nivel sobre la eficacia de la Ayuda (ACCRA, realizado en 2008) y tendrá su seguimiento en otro foro similar en el año 2011.

Sus principios básicos son: la apropiación (modelo de cooperación basado en la demanda), la alineación (apoyo basado en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales), la armonización (buscar acciones transparentes, armónicas y colectivamente eficaces entre donantes), la gestión por resultados (mejorar la toma de decisión y facilitar el seguimiento y la rendición de cuentas) y la mutua responsabilidad (donantes y socios son ambos responsables de los resultados)<sup>6</sup>.

De tal manera que a pesar que la cooperación al desarrollo constituye una obligada figura del imaginario moderno de los pueblos del planeta, en particular el económico y el social, debido a su capacidad de convocar los anhelos colectivos de progreso material y de vincularlos íntimamente a nuestros ideales de solidaridad, no podemos sino recordar que estas políticas se generan en la esfera de las relaciones internacionales, es decir de los intereses institucionales de los Estados del planeta. Por ese motivo la cooperación al desarrollo se ha constituido en una meta común de los países pero ha estado siempre mediada por la influencia directa de los contextos históricos de las relaciones internacionales.



Foto: Patricio Rivas





Foto: JICA/Boletín Informativo Junio 2008

Así lo señala Dávila, “la formalización de la cooperación internacional como categoría está directamente vinculada con la aparición de la Organización de las Naciones Unidas –ONU”. Es en efecto durante la tarea de reconstrucción de la devastación producida por la segunda guerra mundial que se edifica un nuevo escenario que permitió restablecer un nuevo marco para las relaciones de intercambio entre los países. Saburo Yamaguchi, Representante Residente del JICA, recuerda que “después de la segunda guerra mundial Japón no tenía nada, estaba vacío. Entonces en aquel tiempo, países como Canadá, Estados Unidos y otros ayudaron mucho a Japón para levantarse”, agregando que “hoy nuestra obligación con tanta ayuda que recibimos es que ahora somos nosotros los que tenemos que dar”. Lo cual sugiere un vínculo especial entre la retribución solidaria y la reconstrucción económica.

De tal manera que este nuevo concierto de naciones que se estableció luego de la segunda guerra mundial permitió ir generando propuestas relacionadas con el apoyo al desarrollo, constituyéndose como una parte fundamental de las relaciones internacionales modernas. Los diferentes niveles de rentas de los países se constituyeron en uno de los motivos principales de las relaciones internacionales, y por otra parte, la búsqueda colectiva por mantener la paz, la seguridad, el medio ambiente, los derechos humanos y combatir la pobreza se convirtió en la agenda común mundial. En palabras de

Dávila en ese escenario multilateral se han establecido continuamente “compromisos que tienen que ver con el ámbito de la solidaridad y la responsabilidad, porque progresivamente se va comprendiendo que el bienestar de todos es una corresponsabilidad común”.

Esta filosofía es hoy asumida oficialmente por todos los Estados miembros de la ONU. A partir de lo cual el combate a los crecientes niveles de desigualdades económicas y sociales, generados en los llamados países subdesarrollados desde la mitad del siglo XX, se estableció como un propósito central de los discursos, acciones y políticas de todos los países. Así podemos entender esta conjunción actual en el Ecuador, entre los planes de desarrollo nacional y los intereses de la cooperación internacional.

#### Notas:

- 1 Entrevista realizada el 12 de mayo del 2009.
- 2 Entrevista realizada el 26 de mayo del 2009.
- 3 Entrevista realizada el 18 de mayo del 2009.
- 4 Entrevista realizada el 25 de mayo del 2009.
- 5 Para mayor información: documento de la Declaración de París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, URL: [http://www.oecd.org/document/15/0,3343,fr\\_2649\\_3236398\\_37192719\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/15/0,3343,fr_2649_3236398_37192719_1_1_1_1,00.html)
- 6 Fuente: Roddy Rivas Llosa (agosto 2006), Compromisos de gobierno y de la cooperación internacional, Exposición en Power Point, Agencia Peruana de Cooperación Internacional –APCI-, consultado entre el 20 y el 30 de mayo 2009, URL: <http://www.apci.gob.pe/noticias/attach/APCI%20-%20AECI%20Declaracion%20de%20Paris%20-%20Agosto%202006.ppt>

## Francisco Rhon: “Está quedando cada vez más claro que las ONG no somos representantes, ni representativos de la sociedad civil”



La palabra

Con cierta dosis de humor Francisco Rhon se presenta asimismo como un “agitador jubilado”, intentando seguramente relativizar su larga trayectoria en el seno de las ciencias sociales del país. Actualmente es el Director Ejecutivo del Centro Andino de Acción Popular –CAAP-, dirige la revista Ecuador Debate y es miembro a título individual del Consejo Superior de la FLACSO. Ha hecho estudios en filosofía, antropología y economía del desarrollo. La siguiente entrevista ha sido editada y pretende recoger algunos de los principales momentos de una conversación que nos concedió en el CAAP.

*Entrevista realizada por Patricio Rivas*

**¿Que relación histórica han tenido el Estado, las ONG y la cooperación internacional?**

En realidad se pueden ver a partir de grandes períodos históricos, en las que estas cosas ahora llamadas ONG han ido transitando con respecto a la propia cooperación, al Estado y también con lo que ha sido su razón de ser más fundacional que es cómo acometer esta relación casi filantrópica asistencial, con la pobreza y para otras con cuestiones más estructurales, como la democracia, los derechos. Si se quisiera hacer una especie de secuencialidad basado en estas tres entradas podríamos observar que hasta un poco antes de los años 60 del siglo pasado, se afincaron sobre dos hechos: la tradición filantrópica, asistencial de ayuda a los más necesitados, y, en los fondos provenientes de las élites, de los grupos económicos, de generosidades muy particulares o de la acción de las iglesias, algunas de éstas ligadas a un proselitismo religioso. Hay muchos de estos ejemplos en el Ecuador que todavía perviven y que constituye la vieja idea originaria de Inglaterra de las fundaciones.

Estas fundaciones tienen poco que ver con lo que hoy denominamos ONG. La Junta de

Beneficencia de Guayaquil, que nace en 1895, con un decreto de Eloy Alfaro es un importante ejemplo. Estas todavía existen y dependen muy poco de la cooperación internacional, tienen más bien que ver con la decisión de los fundadores y con su audiencia. Actualmente tendrían relación con la denominada responsabilidad social del empresariado. Con esto quiero decir que en lo que respecta al asistencialismo, filantropía no estamos andando sobre caminos nuevos, sino sobre los mismos senderos. En todo caso, desarrollar perspectivas académicas para entender las modas que se generan a partir de los intereses de la gente del norte. Particularmente no hay que olvidar el discurso de Kissinger en 1974, sobre cuáles serían las nuevas formas de ayuda, basado en cómo percibía los grandes cambios de la globalización y monopolización, intuida por Marx, cuyo proceso ya era entonces visible, y que según Kissinger debe ser homogenizada por USA, aceptando cambiar, que se van a ver perjudicados que no podrán entrar en este juego y que por ello hay que generar políticas de cooperación y de ayuda focalizadas, principalmente en otro programa muy antiguo de Estados Unidos el PL 480, un programa alimen-

tario, que hace uso de los excedentes agrícolas de USA, como ayuda a los pobres, pero que en el fondo era como imponer los precios y como imponer nuevas modas de consumo y formas de alimentación.

Entonces, esto nos lleva a otra cuestión que ha sido permanente: estamos frente a una estructura de relación en la cual los países donantes han tratado de buscar la ampliación e incremento de sus mercados. Creo que después viene otra etapa en los años setentas y con la extensión de la democracia. Ahí creo que como una reacción a este gran aporte de América Latina que fue la teoría de la dependencia y el otro aporte que fue la teología de la liberación, se toma conciencia, de parte de algunos organismos y países donantes, de que hay que propiciar, mejorar, propender y/o inaugurar la democracia. Esto se produce paralelamente en momentos en que hay un endurecimiento de los regimenes autoritarios, básicamente del Cono Sur. Por eso la cooperación siempre tiene que ser contemporaneizada, respecto de ciertos intereses particulares de los países donantes, pero también a ciertas lógicas que provienen de momentos históricos particulares de los países recipientes. Creo que esto se da hasta el momento de la globalización y monopolización del mercado a escala global. Y esto nos lleva a otra situación que creo que es fundamental para entender los nuevos ritmos de la cooperación y la comprensión misma de la cooperación, se trata del acuerdo de París de 2005.

### ¿Por qué es fundamental la Declaración de París de 2005?

Si podemos hablar al principio de una cooperación que fue filantrópica, que después tendió a ampliar los márgenes de la democracia, esta cuestión se rompe con la declaración de París a partir del año 2005, ahí aparecen ya dos cosas centrales: primero la idea de ownership y la idea de Private Project Participation. Con el ownership está la idea que la cooperación pasa por los Estados, es decir independientemente del carácter democrático o no de estos Estados. Significa que los Estados asumen la cooperación dando cuenta de ella y contrabalancean los presupuestos y/o forman parte del gasto. Así los Estados tienen que sumar recursos a proyectos o a programas directos. Esto fue un reflejo de hace unos 25 años



Foto: Patricio Rivas

atrás, cuando se indicaba de que los proyectos tenían que tener una relación con las políticas del Estado. En aquel entonces en el Ecuador estaba la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA), más o menos hacia donde se dirigían las grandes opciones que tenía la junta. Después vino el CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo), que servían para decir: bueno este proyecto tiene sentido en esta línea. Pero la diferencia es que ahora se dice que este proyecto tiene que estar dentro de las prioridades que el Estado tiene, teniendo que contrabalancear el presupuesto e incluso aprobarlo formalmente. Esto va a dar lugar a la nueva versión que es la AGECI (Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional), que ya no es un organismo de registro de cooperación, sino de rectoría de la cooperación. El segundo asunto central de la Declaración de París tiene que ver con Private Project Participation. Esto es como la empresa privada se inserta en el juego y como es contraparte y/o beneficiario de esta relación de cooperación. Este caso es un hecho histórico. Porque hay una comprensión de que cambió la realidad y hay una ruptura con la anterior forma de cooperación.

En el actual momento, a partir del Acuerdo de París, las ONG, pasan a ser operadoras y/o prestadoras de servicios de proyectos ya definidos y contratados por otros; los oficialmente reconocidos como representantes de la cooperación.





Foto: Patricio Rivas

### ¿Se trata de una presencia explícita de la lógica del mercado en la cooperación?

Es que siempre va a estar esta cuestión del mercado presente, de ahí que no se puede aislar el desarrollo y los momentos que ha tenido el capitalismo a escala global y sus interacciones con lo que ha sido la cooperación. No es una cooperación por “buena voluntad”.

### En Ecuador, con una Constitución recientemente aprobada, con un Plan Nacional de Desarrollo y con la presencia de la AGECI ¿Cómo este nuevo contexto va a modificar la relación entre ONG, Estado y cooperación internacional?

Bueno hay que partir de lo que está claro en la Constitución, entender que la planificación y la rectoría de la acción le corresponden al Estado. Aquí ya no estamos hablando de organismos de la sociedad civil, sino de una industria de la cooperación y de un fordismo dentro de ésta. Hay que cambiar este discurso, nosotros nunca creímos ese discurso de representante de la sociedad civil, porque eso es otra cosa, la realidad parecería mostrar una dependencia de la cooperación. Pero la idea que todos aquellos que tienen estatutos de organización privada sin fines de lucro

son iguales a sociedad civil eso habría que probarlo en la realidad, pero; lo más cierto es que han sido instrumentos importantes de una forma de ayuda al desarrollo. Pero el asunto está hoy claro en la Constitución, aunque habría también que ver cómo se está ordenando la oferta. Por un lado tendríamos que la demanda tiene hoy por hoy que organizarse a partir de los planes nacionales de desarrollo, pero el otro hay que saber cómo se están organizando los países que proveen de recursos de cooperación. Y ¿qué tenemos ahí? Básicamente casi todas las entidades de cooperación han ido minimizando su presencia en el país, muchas de ellas se han ido.

### ¿Por qué se ha minimizado esta presencia?

La idea central es que el panorama de la oferta ha cambiado sustancialmente, hoy por hoy hay una discriminación positiva muy razonable hacia trabajar en los países de extrema pobreza y nosotros no estamos en ese caso. Entonces van a ir a los países más pobres como el África, o en nuestro caso Nicaragua, Haití, Paraguay, Bolivia. Habrá que ver cuál es el futuro de esa oferta. Esta oferta debe ser concertada entre el Estado y el país que provee esos recursos. Así el gobierno definirá con quien operará en la práctica, que puede ser un gobierno local, puede ser una institución



pública, de pronto una corporación organizada desde el propio Estado, o una organización privada sin fines de lucro organizado desde “las buenas voluntades”.

### ¿El Ecuador ya no gozará de prioridad ante la cooperación internacional?

En términos particulares el Ecuador nunca fue un país prioritario para la cooperación, es un país petrolero para empezar, no es entonces un país donde usted puede asumir en términos macro una extrema pobreza. Es decir, en términos macro nadie va a indagar qué pasa con los sectores más desfavorecidos y cuanto crece la distancia el sector A con el sector F, es más académico este cuento. Lo que vamos a decir y mostrar en las cifras es que el crecimiento del Producto Interno Bruto del Ecuador creció en tanto. Esto es evidente, pasa por el precio del petróleo, pasa por un mercado, pasa por un recurso nacional fuerte y por lo tanto esto no se puede comparar con Haití. Segundo es un país pequeño, y por lo tanto poco “demostrativo” y de limitado interés para el mercado. Tercero es un país que pese a que ha tenido estas ingobernabilidades, que nos encanta a nosotros para mostrar que sí somos sujetos de ayuda, que hay problemas políticos, porque este enfoque nos da trabajo y comida a los intelectuales que trabajamos en estas cosas. Pero aquí no ha habido guerrilla. Aquí botamos presidentes y muere uno. En Bolivia se mueren trescientos, como pasó con Sánchez de Lozada. Entonces no es tampoco un país donde la cooperación podría servir para amortiguar los conflictos, nunca hemos tenido guerrilla, no nos matamos entre nosotros. Como Perú, como Colombia ¿Por qué este país va a ser importante?

### ¿Qué tipo de modificación sufrirán las ONG?

Lo que importa hoy es eficiencia y eficacia. También lo es que el gasto debe ser igualmente proporcionado con recursos públicos, y que los más eficientes, incluyendo a la empresa privada, puedan ser los ejecutores de este proyecto. Yo diría que estamos a las puertas del fin de las ONG

que hemos conocido, es decir, aquellas formas de expresión, de instrumentalización de algunas acciones dependientes de la cooperación internacional. Esto está por acabarse. La historia podría luego decir otra cosa, pero esta es la imagen.

Esto deja al margen estas ONG de la década de los setentas y la mitad de los ochentas, muchos de ellos muy favorable a la teoría de la dependencia, la teología de la liberación, la misma búsqueda del socialismo, en algún momento al caerse el muro, se van a caer también. Estas ONG no tienen cabida en este juego, porque hoy la idea es eficiencia y eficacia. La cuestión es la capacidad de operador que puedan tener éstas, estamos hablando de licitaciones, hablando de mostrar capacidades instaladas. Hoy por ejemplo no está clara la diferencia entre una consultora vulgar y silvestre, y una de estas ONG que tiene un discurso a favor de la construcción de una sociedad diferente, a favor de un mundo que respete la ecología. Esto no es parte de la licitación, lo que busca es cuan eficiente son, hasta donde pueden probar si gastan a tiempo y cuanto pueden gastar. Esto es empresarial de cierta forma y tener como antecedente que estas pueden ser funcionales, como buenas empresas, con mucha eficiencia para lograr gastos y tiempos adecuados, y mostrar obras terminadas físicamente visibles. Esto creo que es la etapa actual.

Creo que está quedando cada vez más claro que no somos representantes, ni representativo de la sociedad civil. Cada vez más buscamos una idea identificatoria. Porque una vez que el gobierno organice bien como se hace la cooperación y estas nuevas formas de economía, tampoco seríamos no gubernamentales, más bien seríamos tercerizadores. Entonces tendríamos un problema constitucional porque la Constitución prohíbe la tercerización, sería un problema de identidad muy complejo. Ya no somos simpáticos para la cooperación internacional porque ahora tenemos que mostrar eficiencia y eficacia, tenemos que mostrar ser capaces de participar y ganar una licitación.

Es un tiempo de confusión y crisis de identidad de las ONG; más allá de su afirmación, desde la negación (no gubernamental), que son ahora cual es su “razón”, si se revelan a ser categorizadas como consultoras.

## Cooperación Internacional: recuperar la política

Siempre cuando se menciona la Cooperación Internacional, uno piensa en conseguir un proyecto con financiamiento externo. Esta visión con una óptica cortoplacista, no toma en cuenta la dependencia existente entre la cooperación internacional y los cambios sufridos en la relación Norte-Sur, durante las últimas décadas. Antes de hablar de la cooperación, sería muy pertinente entender el debate actual acerca de la política de desarrollo.

*Ralf Oetzel, profesor asociado de Flacso*

### Contexto

Cuatro elementos han sido importantes en el cambio de las políticas de desarrollo: el final de la confrontación este-oeste y del mundo bipolar, el *nuevo orden mundial* proclamado por el ex presidente George Bush (sénior), el 11 de septiembre y la crisis financiera que vivimos en la actualidad.

En el debate acerca de la política de desarrollo, la noción del *tercer mundo* tenía cierta justificación cuando el mundo estaba dividido en una parte capitalista, el *primer mundo* del occidente, y una parte socialista, el *segundo mundo* del este. No obstante, también en esta época, el *tercer mundo* estaba dividido en distintos mundos de desarrollo, según las cercanías con los dos primeros mundos.

Las esperanzas de un mundo más justo y, sobre todo, más pacífico que surgieron después de los cambios al inicio de los 90s, muy rápidamente terminaron en ilusiones. El ex premier ministro de Malaysia, el Sr. Mahatir, entre una de tantas voces del Sur, denunció en la Asamblea General de las Naciones Unidas ya en 1992 el nuevo orden mundial de Bush como un *regreso a una nueva era colonial*.<sup>1</sup>

Los años 90, la política de desarrollo no vivió el auge esperado por los defensores de la cooperación internacional. Al contrario, después de que la cooperación internacional había logrado una relevancia en el juego de ganar un aliado en la confrontación geopolítica, terminó en una irrelevancia para los grandes objetivos políticos de la época. Aunque si había un *dividendo para la paz*,<sup>2</sup>

o sea cierta reducción de los gastos militares durante un tiempo, pero de eso no salió beneficiado la cooperación internacional.

#### *Cooperación internacional sin credibilidad*

Los presupuestos para la cooperación no alcanzaron la meta del 0.70% del PIB<sup>3</sup>, salvo los países Dinamarca, Noruega, Suecia, Luxemburgo y los Países Bajos. Más bien, el promedio del presupuesto en los países miembros de la OCDE bajó tanto en el porcentaje del PIB (0.22%) como en cifras absolutas. Con eso, la meta de las Naciones Unidas quedó sin ninguna credibilidad.

En los países del norte, esta tendencia correspondió con una disminución dramática del interés público en problemas de desarrollo del Sur. Tras el desencanto con los resultados de desarrollo obtenidos en países como Cuba, Nicaragua, Tanzania o China – vistos por movimientos de solidaridad como pioneros de modelos alternativos –, quedó una frustración profunda con la política de desarrollo. Frente a dificultades financieras en los países donantes y frente a los pocos resultados contundentes tras medio siglo de cooperación internacional, aumentaron las voces que cuestionaron la justificación de esta cooperación.

La *industria de la ayuda* - consistiendo en las administraciones y las elites de los expertos en ayuda, los evaluadores de los informes de los países, los



Foto: Patricio Rivas

dispensadores de la ayuda, los consultores internacionales – empezó a preocuparse por *su* futuro y aumentó su presupuesto para prácticas profesionales de propaganda, pero sin resultado alguno. La carencia de una perspectiva creíble de desarrollo demostró la poca legitimidad de la cooperación internacional en los países del Norte.<sup>4</sup> Pues, en medio siglo han gastado dos trillones de dólares.<sup>5</sup>

Mario Benedetti describe esta industria de la ayuda: *Señor que no me mira, mire un poco, yo tengo una pobreza para usted, limpia, nuevita, bien desinfectada, vale cuarenta, se la doy por diez... Pobreza sin los pobres, por supuesto, ya que los pobres nunca huelen bien.*<sup>6</sup>

De hecho, solo en casos excepcionales la cooperación internacional ha llegado a los más pobres. En su informe mundial de desarrollo 2003/2004, el Banco Mundial constata que muchas veces la ayuda en servicios básicos como salud, educación y agua potable, no llega a las personas más necesitadas sino beneficia a grupos adinerados. Si bien este hecho no ha sido nada nuevo, si sorprende que haya sido el Banco Mundial el portavoz de estas malas noticias.

Algunas voces incluso tenían la sospecha de que la cooperación internacional se desvirtúa para fomentar objetivos militares, y demandan un enfoque de *do not harm*, de por lo menos no causar ningún daño.<sup>7</sup>

### La agenda del Sur

Los países del Sur, constantemente han demandado un incremento de la ayuda para el desarrollo. Pero también ha aumentado su crítica a los modelos de desarrollo impuestos por los países donantes y organismos financieros internacionales. “Durante los últimos 20 o 25 años, la globalización neoliberal ha fomentado la desindustrialización y la destrucción del sector agrícola en los países comercialmente más vulnerables del mundo” sostiene el Centro Sur,<sup>8</sup> como producto de la industria de la ayuda que sigue los argumentos interesados de quienes “controlan la gobernanza y los mercados de los países ricos, así como los ideólogos de sus universidades y otros centros de reflexión.”

Las críticas del Sur a la cooperación internacional ha tenido varios niveles: cuestionamiento de la práctica de implementación de proyectos, el uso de expertos y consultores internacionales y las formas de implementar las intervenciones de la cooperación. Tal vez, estos son los elementos

más frecuentes del cuestionamiento. Otros aportes someten a la cooperación internacional a una revisión cuestionando sus objetivos, su razón de ser y su legitimación.

Una de las demandas del Sur consiste en que los países del Norte debería flexibilizar y humanizar las prácticas restrictivas de migración, en vez de enviar dinero y expertos al Sur. Las remesas de los migrantes llegan hoy día al doble de toda la cooperación internacional. Para el desarrollo de la mayoría de los países del Sur, superar las condiciones desiguales en el comercio internacional y las relaciones de poder en las instituciones financieras, son más relevantes que la ayuda para el desarrollo.

### Nuevos elementos

El 11 de septiembre de 2001 cambió de golpe el *standing* de la política de desarrollo en relación a otras políticas. Algunos medios informativos, centros de investigación y algunos políticos empezaron a preguntarse por las causas del terrorismo internacional, analizando la relación conflictiva del Norte con el Sur. Pero también aumenta el riesgo de subsumir la política de desarrollo a la agenda de seguridad.

Los más recientes compromisos de la comunidad de los donantes y de los organismos financieros internacional para aumentar los flujos de cooperación para el desarrollo, adquiridos en la conferencia mundial *Financing for Development* en Monterrey del año 2002<sup>9</sup>, también son expresión de una creciente preocupación por los países del Sur, desde una perspectiva de paz y desarrollo, en el sentido de lo que decía el ex canciller alemán



Foto: Patricio Rivas



Willy Brandt “política de desarrollo de hoy es política de paz de mañana”.

Como en todas las cumbres y conferencias internacionales, las decisiones no son vinculantes y no constituyen ninguna obligación para los gobiernos participantes. A pesar de eso, hasta en 2008 los flujos de financiamiento para el desarrollo llega a un promedio del 0.30% del PIB de los países miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE alcanzando la cifra record de US\$ 119.8 mil millones.<sup>10</sup>

Estos avances no evidencian limitaciones porque la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) incluye elementos que muchos no consideran como cooperación: desde los gastos de los aparatos administrativos de la *industria de la ayuda*, hasta los costos para refugiados en los países donantes y, sobre todo, los procesos de alivio de la deuda externa. Sobre todo el caso de la condonación de la deuda externa de Irak ha provocado mucha polémica, igual como el hecho de que todavía una parte importante de la AOD se considera una ayuda ligada o condicionada.<sup>11</sup>

Sin duda alguna, en los últimos 16 años también ha habido algunos *highlights* en la política de desarrollo y cierta revitalización de la agenda mundial de cooperación. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en Rio de Janeiro de 1992, inició una nueva etapa en la comprensión del tema de la sostenibilidad<sup>12</sup>. En este enfoque, el concepto de la sostenibilidad no solamente contiene la dimensión ecológica, sino incluye también lo social y lo político, pues hace mención a la justicia social y la democracia como condición del desarrollo.

En la Cumbre Social de Copenhague (1995), los gobiernos alcanzaron un nuevo consenso sobre la necesidad de asignar a las personas el papel principal dentro del desarrollo y expresaron la voluntad de considerar la erradicación de la pobreza, el objetivo del pleno empleo y el fomento de la integración social como las metas más importantes del desarrollo.

La Asamblea General del Milenio de las Naciones Unidas en 2000 aprobó la Declaración de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que son considerados por primera vez como una agenda mínima de desarrollo aceptado por prácticamente todos los Estados del mundo. De este modo, se está definiendo una incipiente carta de ciudadanía asociada a las personas, con independencia de cuál sea su lugar de origen, credo, raza o sexo; y



Foto: Patricio Rivas

con ello se están sentando las bases para transitar de una cooperación al desarrollo basada en la identificación de necesidades a otra fundamentada en derechos.<sup>13</sup>

*La eficacia de la ayuda como elemento tecnócrata*

A pesar de estos avances, las tendencias actuales de la cooperación internacional no dejan de preocuparse. El debate actual de los países donantes, agencias de cooperación y organismos financieros internacionales, se torna, a parte de los flujos de financiamiento, alrededor de la pregunta de la eficacia de la ayuda. La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, adoptada por los países miembros del CAD de la OCDE y de algunos países socios del Sur, en 2005, constituye hoy día algo como una biblia y un nuevo condicionante de la cooperación internacional.<sup>14</sup>

La necesidad de aumentar la eficiencia de la cooperación internacional es urgente y los principios de la Declaración de París son muy relevantes, sobre todo en el aspecto de que todo proceso de desarrollo debe partir de las prioridades definidas en el propio país del Sur, incluyendo del sistema de desarrollo adoptado. A pesar de este reconocimiento, existe el peligro de que estos principios se conviertan en un asunto tecnocrático y se pierda la perspectiva de política de desarrollo.

Parece que la Declaración de París está basada en la presunción de que la ausencia de políticas eficaces en la lucha contra la pobreza —al igual que la persistencia de políticas que generan exclusión—, así como las debilidades institucionales, fiscales, de administración y gestión, la ausencia de diálogo y participación con la sociedad civil, la falta de transparencia, de responsabi-

lidad y de rendición de cuentas, e incluso la corrupción, son meras disfunciones de la maquinaria estatal que pueden ser resueltas con enfoques tecnocráticos basados en la asistencia técnica y en programas de fortalecimiento institucional.<sup>15</sup>

A menudo esos problemas responden a intereses de sectores o grupos concretos, y existe una verdadera “economía política del mal gobierno” que es el reflejo de la “captura” del Estado por parte de intereses particulares que extraen rentas e influencia manteniendo a la administración pública en la situación descrita. El “alineamiento” de los donantes con tales políticas no respondería, obviamente, al espíritu de la Declaración de París. No se trata de una hipótesis académica, sostiene Sanahuja. En el pasado, los donantes han financiado políticas sociales y “fondos sociales” que, en nombre de la lucha contra la pobreza, no eran sino mecanismos clientelares al servicio de grupos de poder.

La política de desarrollo y la cooperación internacional, se enfrenta con unas expectativas completamente irreales. Con cada vez menos fondos deberían resolver problemas que son imposibles atacar por la cooperación con mucho más fondos: superar la pobreza en el mundo, contener el crecimiento poblacional, prevenir la crisis alimenticia y ambiental, garantizar condiciones humanas de vida, disminuir la migración hacia el Norte, fortalecer la democracia y prevenir conflictos – solo para mencionar algunas expectativas. Y eso con fondos que no sobrepasan mucho el presupuesto de la Comisión Europea para los subsidios agrícolas.

### Defendiendo lo político

Recuperar la dimensión política de la agenda de cooperación internacional, en el marco de una concepción de política de desarrollo, constituye tal vez el desafío más grande en estos tiempos. Sobre todo frente a la crisis que vivimos actualmente. No se trata simplemente fortalecer los instrumentos globales de financiación, sobre todo las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Tampoco solo lograr cambios de relaciones de poder dentro de estas instituciones y aumentar el peso de los países del Sur – aunque eso ya sería un gran avance. En el fondo, el reto de estos tiempos es encontrar soluciones cohe-

rentes a la crisis financiera, la crisis alimentaria y la crisis energética.

Se necesita un nuevo modelo de desarrollo que pone en el centro una “economía para las personas”. *Una crisis no sólo presenta un reto inmediato que se debe enfrentar. También brinda la oportunidad de solucionar problemas a largo plazo, cuando la gente está dispuesta a reconsiderar las convenciones establecidas. Por eso es que la crisis actual también destaca la importancia de enfrentar asuntos que se han descuidado a largo plazo, como la conservación del ambiente, entre otros, nos dice Amartya Sen.*<sup>16</sup>

Este nuevo modelo debería partir de la democracia real como motor del desarrollo y del derecho a reclamar sus derechos.

#### Notas:

- 1 Mahatir, Mohamed, Whose new world in order?, in: Third World Resurgence, No. 18/19, Penang, 1992
- 2 En 1994, un informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estimaba que entre los años 1987-1994, por primera vez en muchas décadas, los gastos militares mundiales habían disminuido más de un 3% anual, produciendo un teórico “DIVIDENDO DE PAZ” acumulado de 935.000 millones de dólares. De esta cantidad, más de 800.000 millones correspondían a los llamados países industrializados.
- 3 Meta acordado en los años 70 en el seno de las NNUU.
- 4 La ayuda externa “no ha funcionado, es probable que no funcione, y *no puede* funcionar”, como medio para reducir la pobreza mundial, dice el artículo “NO a más ayuda externa” de elcato.org de esta época.
- 5 Según elacto.org: <http://www.elcato.org/node/1468>
- 6 Mario Benedetti, Pregón
- 7 Anderson, Mary B. (1999): Do Not Harm: How Aid Can Support Peace – or War, Londres.
- 8 South Centre, South Bulletin, Septiembre 2008
- 9 Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002
- 10 Development aid at its highest level ever in 2008. CAD-OCDE. [http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en\\_2649\\_34447\\_42458595\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34447_42458595_1_1_1_1,00.html)
- 11 El CAD reconocía en sus recomendaciones que la ayuda ligada “guarda una pobre relación calidad-precio y socava la ayuda al desarrollo”. Además, con esta forma de ayuda, los países donantes protegen a sus empresas de la competencia internacional lo que redundaba en el aumento de los costes. Se estima que los productos y servicios obtenidos a través de un sistema ligado son un 20% más caros que los adquiridos en un mercado abierto. Así mismo, la ayuda ligada crea una dependencia hacia compañías y asesores de países desarrollados a la vez que se desincentiva la creación de oportunidades comerciales para las empresas de los países en desarrollo.
- 12 El término **desarrollo sostenible, perdurable o sustentable** se aplica al desarrollo socio-económico y fue formalizado por primera vez en el documento conocido como Informe Brundtland (1987), fruto de los trabajos de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, creada en Asamblea de las Naciones Unidas en 1983. Dicha definición se asumiría en el Principio 3.º de la Declaración de Río (1992): *Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades.*
- 13 José Antonio Alonso. OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO: ¿NUEVA AGENDA DE DESARROLLO? *CUADERNOS DE INFORMACIÓN ECONÓMICA, NÚM. 187. JULIO/AGOSTO 2005*
- 14 De París a Accra: Construyendo la gobernanza global de la ayuda. Fundación para la relaciones internacionales y el dialogo exterior, Fride, Agosto 2008
- 15 José Antonio Sanahuja. ¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo. 2007
- 16 **Amartya Sen: El capitalismo más allá de la crisis.** Publicado el 20 de Abril, 2009 por El Libroero y Prodivinci.

## Evolución de la Ayuda Oficial para el Desarrollo

En el 2008, la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) de los principales donantes -22 miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)- alcanzó 119.759 millones de dólares, esta cifra representa más del doble de la alcanzada en 2001, cuando ascendió a 52.422 millones.

Ana Esteves

### Cifras

La ayuda bilateral representa el 71% del monto total de 2008; de los 22 países miembros del CAD, Estados Unidos aporta el 27,5% de esta ayuda y Japón el 13,9%; entre los países miembros de la comunidad europea el mayor peso lo tiene Alemania que contribuye con el 10,7% de la asistencia, seguida por Francia y Reino Unido, con el 9,1% y el 6,3%, respectivamente.

Para el 2008 la ayuda representó el 0,3% del PIB del conjunto de los países del CAD, lo que está lejos del objetivo tradicional del 0,7% del PIB reafirmado en el Consenso de Monterrey (OCDE.Stat, 2009).

Durante la década del 2000 ha habido un incremento significativo de la AOD (49% en dólares constantes), no obstante la evolución de su composición atenta contra su eficacia en términos de desarrollo. Si bien se pueden señalar ciertos aspectos positivos tales como el incremento de la asignación hacia sectores sociales, que gana 8 puntos porcentuales en el período 2001-2007 otros aspectos son

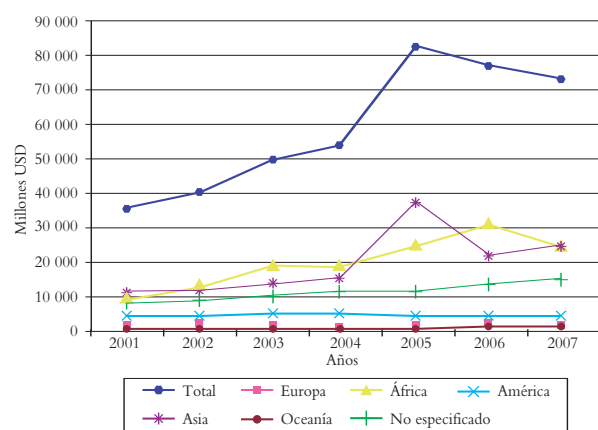
menos alentadores: en 2005 el aumento de la AOD se debió principalmente a las operaciones de alivio de deuda de Irak y Nigeria, rubro que alcanzó más del cuarto del total de la ayuda cuando se esperaba que los procesos de canje y condonación de deuda sean considerado como adicionales a la AOD; se observa igualmente un incremento de la ayuda humanitaria de emergencia que no está diseñada para cumplir con objetivos de desarrollo a largo plazo.

En lo relativo a la distribución regional de la AOD, entre el 2001 y el 2007 el continente Americano redujo su participación relativa como receptor de la ayuda de 12,7% al 6,5%, mientras que África ganó casi 5 puntos porcentuales y Asia 3, en el mismo período.

En el 2006, el Ecuador recibió 1.218,4 millones de dólares por concepto de Cooperación Internacional (CI), el 76% correspondió a préstamos externos y el 23,8% a fondos no reembolsables. Como se puede observar en el siguiente cuadro, la CI reembolsable presentó una baja en los años 2002, 2004 y 2005 para luego subir considerablemente en el año 2006.

En el 2006 la cooperación no reembolsable alcanzó el mayor monto desde inicio del 2000 y se ubicó en 289,7 millones de dólares. Las nuevas políticas de Cooperación Internacional no reembolsables aprobadas por el Consejo Directivo de Cooperación Internacional (CODCI) y cuya implementación está bajo la responsabilidad de la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI), toman en cuenta las declaraciones, acuerdos y convenios internacionales. En este marco cabe destacar la Declaración de París (2005) sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, cuyos

Evolución de la distribución regional de la AOD Período 2001-2007



Fuente: OECD.Stat Extracts, 2009, <http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?lang=fr>



principios de apropiación, alineamiento, armonización, corresponsabilidad y gestión orientada a resultados constituyen una oportunidad para canalizar los recursos de la CI hacia los objetivos y estrategias nacionales de desarrollo, materializados en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. La rectoría de la AGECI para que la cooperación no reembolsable desempeñe un rol complementario de los esfuerzos nacionales en cuanto a la inversión social, productiva, ambiental y cultural contribuirá sin duda a disminuir los problemas de fragmentación y atomización de la ayuda; no obstante, la Declaración de París al privilegiar las relaciones entre Estados, podría reducir el espacio de actuación reservado a la sociedad civil.

**Bibliografía:**

Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional, [www.ageci.gov.ec/](http://www.ageci.gov.ec/)

Organisation de Coopération et de Développement Économiques, OECD.Stat Extracts, 2009, [http:// stats.oecd.org/wbos/ Index.aspx?lang=fr](http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?lang=fr)

Torres Andreína, Cooperación internacional y seguridad ciudadana: el caso de Ecuador, América Latina Hoy, Inseguridad, Violencia y Ciudadanía, Vol. 50, diciembre 2008, Ediciones Universidad Salamanca [http://iberoame.usal.es / a m e r i c a l a t i n a h o y / A L H - P D F T I F F / A L H v o l 5 0 / A L H v o l 5 0 T o r r e s . p d f](http://iberoame.usal.es/americalatinahoy/ALH-PDFTIFF/ALHvol50/ALHvol50Torres.pdf)

SANAHUJA, José Antonio (2007), “¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo”, en Manuela Mesa (Coord.), Guerra y conflictos en el Siglo XXI: Tendencias globales. Anuario 2007-2008 del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), Madrid, CEIPAZ, pp. 71-101. <http://www.ceipaz.org/images/contenido/4-sanahuja.pdf>

Weber Gabriela, Tendencias de la Cooperación al desarrollo en Ecuador frente a la crisis financiera y económica mundial en: Ventana a la Cooperación N° 3, Diciembre de 2008, p. 2-17, [www.cooperacion.org.ec/](http://www.cooperacion.org.ec/)

AOD del total de donantes del CAD por sector en millones de USD en precios corrientes							
Sectores	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Infraestructura y servicios sociales	13706,83	16999,44	21560,2	27765,04	29493,86	32665,57	37598,57
	32,4%	34,1%	30,9%	37,3%	30,6%	33,2%	40,5%
Infraestructura y servicios económicos	6292,5	6170,65	6428,01	12450,29	10458,42	11087,56	11793,81
	14,9%	12,4%	9,2%	16,7%	10,8%	11,3%	12,7%
Producción	3700,7	3363,96	3713,51	4638,81	5140,35	4625,3	5626,17
	8,7%	6,7%	5,3%	6,2%	5,3%	4,7%	6,1%
Asignación multisectorial / transversal	2999,57	3542,04	5837,11	4751,4	5974,47	5737,81	6545,53
	7,1%	7,1%	8,4%	6,4%	6,2%	5,8%	7,1%
Ayuda a programas y bajo la forma de productos	2907,16	2494,5	3630,79	2333,55	2575,46	3574,34	4211,21
	6,9%	5,0%	5,2%	3,1%	2,7%	3,6%	4,5%
Acciones relacionadas con la deuda	4155,8	6449,1	15968,8	8071,2	25996,97	21847,71	9761,15
	9,8%	12,9%	22,9%	10,8%	26,9%	22,2%	10,5%
Ayuda humanitaria	1932,48	2940,66	4424,94	5338,67	7972,95	6689,32	6995,94
	4,6%	5,9%	6,3%	7,2%	8,3%	6,8%	7,5%
Gastos administrativos de los donantes	2753,83	2826,87	3620,27	3799,17	3872,07	3969,09	4884,3
	6,5%	5,7%	5,2%	5,1%	4,0%	4,0%	5,3%
Aportes a las ONG	1447,72	2790,74	1750,06	1709,2	1251,87	4427,68	2139,69
	3,4%	5,6%	2,5%	2,3%	1,3%	4,5%	2,3%
Refugiados en los países donantes	1072,04	930,47	1410,61	2037,03	2004,26	1823,32	1969,68
	2,5%	1,9%	2,0%	2,7%	2,1%	1,9%	2,1%
No especificado	1366,15	1376,9	1539,09	1506,27	1742,47	2036,78	1264,89
	3,2%	2,8%	2,2%	2,0%	1,8%	2,1%	1,4%
<b>Total</b>	<b>42334,78</b>	<b>49885,33</b>	<b>69883,39</b>	<b>74400,63</b>	<b>96483,15</b>	<b>98484,48</b>	<b>92790,94</b>

Fuente: OECD.Stat Extracts, 2009, <http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?lang=fr>

Ingreso por concepto de Cooperación Oficial y No Gubernamental al Ecuador							
En millones de dólares							
Cooperación	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Reembolsable	602.9	726.2	409.6	645.9	374.2	364.2	928.7
No reembolsable	119.98	226.87	235.60	165.67	188.49	259.20	289.74
<b>Total</b>	<b>722.9</b>	<b>953.0</b>	<b>645.2</b>	<b>811.6</b>	<b>562.7</b>	<b>623.4</b>	<b>1218.4</b>

Fuente: AGECI, 2009: <http://www.ageci.gov.ec/index.php/cooperacion-internacional/impacto.html>

### Emergencia Nacional ante la Influenza AH1N1

Las noticias recogen que a partir del mismo día que la Organización Mundial de la Salud –OMS– confirmó el brote de Influenza AH1N1 en México, el gobierno ecuatoriano a través del Ministerio de Salud inició un plan para evitar la llegada del virus al país y para disponer de la capacidad de respuesta en caso de una Pandemia. Luego de confirmado el primer caso del virus en Guayaquil –acontecido el 15 de mayo pasado– el Comité Operativo de Emergencia nacional (COE Nacional) adoptó una serie de medidas mediante una resolución oficial. Entre estas medidas se resolvió implementar la vigilancia epidemiológica a los contactos de los casos confirmados; se dispuso asimismo la suspensión por 8 días de las actividades escolares en el colegio de los afectados por el virus, acompañado de indicaciones de aislamiento domiciliario y de obligatoria notificación en caso de aparición de síntomas; fortalecer los operativos de control en aeropuertos, puertos e pasos fronterizos; exigir estricto cumplimiento a medidas de aislamiento hospitalario o domiciliario; hacer un llamado a los medios de comunicación de respetar la privacidad de los pacientes y sus familias; finalmente un llamado a la responsabilidad ciudadana para que se cumpla las indicaciones sanitarias dispuestas por las autoridades. Además los medios resaltan el seguimiento informativo sobre la propagación internacional del virus y finalmente se destacan las recomendaciones preventivas dirigidas al público. Hasta el 2 de junio el Ministerio de Salud había confirmado 42 casos en el país.

### La estrategia de desarrollo hasta el 2013

A partir de mediados de mayo varios medios de comunicación retomaron el anuncio de la nueva Estrategia Nacional de Desarrollo para el período 2009-2013, la cual fue presentada por SENPLADES, donde constan profundos cambios institucionales. A diferencia del anterior enfoque económico que priorizaba un modelo primario exportador, el actual Gobierno busca convertir al país en terciario exportador de biocnocimientos y servicios turísticos. Esta Estrategia requerirá de una inversión de \$ 8.300 millones para su primera etapa del 2009 al 2013, la misma que intentará cambiar los patrones de acumulación y generación de la riqueza y redistribución.

Para ello se propone un modelo de desarrollo endógeno, con inserción estratégica y soberana en el mercado mundial, con un objetivo prioritario: satisfacer las necesidades básicas de las familias ecuatorianas. Eso significa diversificar bienes, países y servicios; así como diversificar las relaciones económicas internacionales, e incluir a países en vías de desarrollo. Para concretar este propósito nacional de largo plazo, se plantea recorrer al menos cuatro etapas fundamentales para el cambio: alcanzar un alto nivel de transferencia tecnológica; realizar la inversión para la transformación de la matriz energética y consolidar la industria nacional; aplicar una estrategia de sustitución de importaciones tradicionales con innovación tecnológica; a largo plazo, convertir a Ecuador en un país terciario exportador de bioconocimientos y servicios turísticos. Se ha priorizado la inversión en sectores de la industria bioquímica, petroquímica, de hierro, biomedicina, bioenergía, software y servicios ambientales. Debe ir acompañado por la transformación del sistema de educación superior.

### Movilizaciones sindicales contra el decreto 1701

El Frente Unitario de Trabajadores (FUT) convocó a movilizaciones nacionales contra el Gobierno por las medidas contempladas en el Decreto 1701 que según explican atenta contra sus derechos laborales. Exigen la derogatoria de este Decreto el mismo que contiene 23 regulaciones que afectarían la contratación pública de ese sector. El decreto, que está en vigencia desde el pasado 30 de abril, dispuso que solo los obreros de las instituciones o empresas públicas, o donde el Estado tenga mayoría de la participación accionaria, se pueden beneficiar de la contratación colectiva como también que ésta no puede contener cláusulas con privilegios y beneficios desmedidos o exagerados.

Según los sindicalistas, estas medidas provocarían la desaparición de la contratación colectiva como instrumento jurídico, y con ello, se desaparecerían las organizaciones sindicales. Denunciaron que 52 mil ecuatorianos han sido despedidos, por lo que además interpondrán una demanda ante la Corte Interamericana de Justicia en contra del Decreto Ejecutivo 1701 y de los mandatos 2, 4 y 8, específicamente en los artículos que hablan sobre la contratación colectiva y la limitación de los sueldos y las liquidaciones.

### Se ratifica la propuesta definitiva de la iniciativa Yasuní ITT

En seguimiento al tema de explotación petrolera, los medios informaron brevemente a fines de mayo sobre la ratificación del Presidente de la República de la propuesta definitiva de la Iniciativa Yasuní-ITT. Esta fue calificada por el mandatario como uno de los proyectos más importantes para el país. Consiste en un mecanismo que busca evitar la emisión de 410 millones de toneladas de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>). Para eso no explotará los 850 millones de barriles de crudo, reserva calculada en el bloque ITT, ubicado en el extremo este del Yasuní. La estrategia ecuatoriana es ofertar los Certificados de Garantía Yasuní, una especie de garantía de que el crudo quedará bajo tierra en forma indefinida.

Por su concepto (evitar la emisión de CO<sub>2</sub>), no entrarán al sistema del Protocolo de Kioto (venta de bonos de carbono a USD 17 por cada tonelada métrica de CO<sub>2</sub>). Sin embargo, tendrán una comercialización parecida y, al costo actual, se calcula que el país recibiría USD 697 millones anuales. Esos recursos se manejarán a través de un fideicomiso y se priorizará la inversión en proyectos hidroeléctricos. La comisión ecuatoriana encargada de la temática viajará el 17 de junio a Inglaterra y a Alemania, para ofertar la propuesta.

### Evaluaciones SER a estudiantes.

A mitad del mes de mayo se realizaron las evaluaciones a 46.833 alumnos de 214 instituciones educativas en la sierra y Amazonía a través del Sistema de Evaluación y Rendición Social de Cuentas de la Educación (SER). Participaron los estudiantes de cuartos, séptimos y décimos años de educación básica como al tercer año de bachillerato, en las áreas de lenguaje, matemática y comunicación. Estas evaluaciones van a generar indicadores que permitan orientar los procesos de capacitación a los docentes. De las 214 unidades educativas evaluadas solo 16 eran fiscales y 198 particulares. Los cinco mejores promedios fueron de planteles privados. En general, los alumnos obtuvieron un promedio de 9 sobre 20.

### Evaluaciones docentes. La UNE no cede sus posiciones

Los medios dieron amplias coberturas a las evaluaciones dirigidas a los docentes del país que se inició a mitad del mes de mayo. El Sistema de Evaluación para docentes del Programa SER comprende dos etapas: la primera interna, en la que los maestros serán evaluados por sus colegas, padres de familia y estudiantes. De otra parte la evaluación externa, que comprende pruebas de conocimiento de la cátedra que dicta el docente, así como conocimientos pedagógicos y didácticos. La evaluación a decir del gobierno, tiene por objeto mejorar la calidad de la educación a través de capacitaciones a docentes con deficiencias superables y de incentivos económicos y becas a quienes obtengan las mejores calificaciones.

La UNE convocó a sus miembros a no presentarse a rendir las pruebas, pese a la advertencia del Gobierno de la aplicación de sanciones. Argumentan su posición en la inconstitucionalidad de la medida, pues viola el artículo 346 de la Constitución. Según la dirigencia, los maestros no están en contra de las evaluaciones, sino de la manera como se realizan, son persecutorias no de diagnóstico y sin un proceso de capacitación previo. Los dirigentes se declararon en asamblea permanente y se acogieron al derecho a la resistencia consagrado en el artículo 98, para no presentarse a las pruebas.

De su parte, el gobierno pretende sancionar a los maestros amparados en el Art. 38 de la ley de escalafón y carrera docente y adicionalmente ha emitido el Decreto 1740 que determina el castigo con la destitución de los docentes que no asistan a la segunda convocatoria de la evaluación. Asimismo solicitó la creación de una partida extraordinaria de USD 10'000.000,00 para capacitación acelerada de maestros que podrían reemplazar a los destituidos.

### 17% de los niños ecuatorianos trabajan

Algunos medios presentaron a partir del 20 de mayo breves notas de prensa en relación con los datos proporcionados sobre trabajo infantil. Según el INEC y el Ministerio del Trabajo 662.665 niños y adolescentes trabajan en el país. Esto a pesar de que se redujo un 4% de niños trabajadores si se compara con el 2001, cuando se realizó la primera encuesta de trabajo infantil. El Ministerio del Trabajo destinará USD 500.000 para la creación de becas de empleo dirigidas a familias de los niños trabajadores.



## Reseñas de libros

### Los nuevos enfoques de la integración: más allá del regionalismo



*Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y Ministerio de Cultura del Ecuador. Quito, Ecuador, Julio de 2008.*

Tal como lo plantea Grace Jaramillo en su introducción, compiladora del presente volumen, “la integración – a pesar de los diferentes esquemas que los Estados han escogido en los últimos años– se ha convertido en punto fundamental en su inserción internacional”. Por esta razón el presente libro constituye un aporte sustancial al análisis y al estudio de los que constituye sin duda en uno de los aspectos centrales de las preocupaciones en el área de las relaciones internacionales. En su contenido quedan plasmados 15 intervenciones de los investigadores participantes del Simposio de Integración Regional, en el marco del Congreso por los 50 años de FLACSO, sobre los desafíos y perspectivas de los procesos de integración en América Latina, sobre los nuevos horizontes del MERCOSUR y sobre la Integración latinoamericana con Europa y Asia. Esta variedad de lecturas permite obtener un valioso estado de la cuestión.

## Enlaces de interés relacionados al tema:

### Gobierno

Ministerio de Relaciones Exteriores  
<http://www.mmrree.gov.ec/>

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo –SENPLADES–  
<http://www.senplades.gov.ec/>

Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional –AGECI–  
<http://www.ageci.gov.ec/>

### Organismos internacionales

Agencia de Cooperación Internacional del Japón  
<http://www.jicaec.com/jicaweb/html/index.html>

Agencia Española de cooperación internacional para el desarrollo –AECID–  
<http://www.aecid.es/web/es>

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID–  
<http://ecuador.usaid.gov/portal/content/view/108/137/>

## Reseñas de artículos

**Fuentes innovadoras de financiamiento tras la conferencia de París: el concepto avanza, pero los mayores desafíos persisten. Frank Schroeder.**

*Friedrich Ebert Stiftung.*

*FES Briefing paper. Mayo 2006.*

[http://www.nuso.org/upload/foco/financ\\_publicaciones.php](http://www.nuso.org/upload/foco/financ_publicaciones.php)

El autor llama la atención sobre el cambio simbólico que significó la conferencia de París en relación con las nuevas fuentes de financiamiento adicionales para el desarrollo. De manera que el presente artículo presenta un análisis de las diversas propuestas existentes para nuevas fuentes de financiamiento para la Asistencia Oficial al Desarrollo –AOD–. Se examina asimismo el apoyo político necesario para los mecanismos propuestos, como también los límites y plazos para su implementación en el corto y largo plazo.

**El capitalismo más allá de la crisis. Amartya Sen**

*Amartya Sen*

<http://prodavinci.com/2009/04/20/amartya-sen-el-capitalismo-mas-alla-de-la-crisis/>

Este conocido economista bengalí, merecedor del premio Nóbel de economía en 1998 y el *Bharat Ratna* en 1999, nos propone una relectura de los economistas clásicos para salir de la actual crisis bajo nuevos paradigmas, en la cual primaría la conciencia social mediante la recuperación de la sensibilidad de Smith hacia lo público.

## Enlaces de interés relacionados al tema (Cont.):

Cooperación Técnica Alemana –GTZ–  
<http://www.gtz.de/>

Cooperación Técnica Belga  
<http://www.btcctb.org/showpage.asp?iPageID=2470>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE–  
[http://www.oecd.org/pages/0,3417,es\\_36288966\\_36287974\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/pages/0,3417,es_36288966_36287974_1_1_1_1_1,00.html)

Conferencia internacional sobre la Financiación para el Desarrollo  
<http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/index.html>

## Organizaciones de la Sociedad Civil

Observatorio de la cooperación Internacional en el Ecuador  
<http://www.cooperacion.org.ec/>

Centro Andino de Acción Popular –CAAP–  
<http://www.ecuanex.net.ec/caap/>

Biblioteca Virtual de la Cooperación Internacional  
<http://www.bvcooperacion.pe/>



FLACSO Sede Ecuador  
Director: Adrián Bonilla

### Programa de Políticas Públicas y Gestión

Coordinadora del boletín: Betty Espinosa

Tema central: Cooperación internacional y políticas públicas

Investigadores: Betty Espinosa, Ramiro Viteri, Ana Esteves y Patricio Rivas

Colaboradores: Grace Jaramillo, Ralf Oetzel • Editor: Patricio Rivas • Diseño: Antonio Mena

Flacso Sede Ecuador: La Pradera E7-174 y Diego de Almagro • PBX: (593-2) 3238888

[boletinpp@flacso.org.ec](mailto:boletinpp@flacso.org.ec) • [www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec) • Quito, Ecuador