

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS**

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE SOCIÓLOGA

**“PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA EN LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO. TENDENCIAS,
TENSIONES Y DEBATES. ANÁLISIS DEL
CASO DE ECUADOR: ESTADOS UNIDOS COMO DONANTE”**

MARÍA JOSÉ GARCÍA FUENTES

DIRECTORA: MASTER MARÍA BELÉN GARRIDO

QUITO, 2016

DEDICATORIA

Este trabajo, las puertas que abre en mi vida y sobre todo el esfuerzo dedicado cada día para conseguirlo, se lo dedico a mis padres y abuelos, pues sin su apoyo no solo este trabajo sino ninguno de mayores éxitos hasta ahora conseguidos, habrían sido posibles.

María José

AGRADECIMIENTO

Le agradezco a Dios por ser siempre mi guía a lo largo de mi carrera y vida, por ser mi fortaleza y por darme la oportunidad cada día de aprender y de ser bendecida.

Le doy gracias a mis padres Iván y Ximena por ser mi soporte en todo momento, por los valores que me han inculcado, pero por sobre todo por el enorme esfuerzo que realizaron para ofrecerme la mejor de las herencias, la educación. Son el perfecto ejemplo de vida a seguir.

A mis hermanos, por ser parte tan importante de mi vida, por llenarla siempre de alegrías enseñanzas y amor.

A Darío porque su amor es ejemplo de grandeza e incondicionalidad y su apoyo hace que cada día sea un éxito.

Agradezco también a mi tutora y amiga María Belén Garrido, por compartir sus conocimientos conmigo y brindarse su apoyo.

Finalmente, agradezco a mis abuelos Eduardo y Fanny por haber creído en mí siempre y velar por el cumplimiento de mis metas.

María José

ÍNDICE

RESUMEN	viii
ABSTRACT	ix
INTRODUCCIÓN.....	1

CAPÍTULO I

1. COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO. UN ACERCAMIENTO CONTEXTUAL	7
1.1. Cooperación internacional: Contextualización y tendencias actuales. (2000-2014).....	7
1.2. Cooperación para la promoción de la democracia	19
1.2.1. Orígenes, motivaciones y actores	19
1.2.2. Instrumentos de cooperación y acción de la cooperación para la promoción de la democracia.....	22
1.3. Tensiones y debates de la cooperación para la promoción de la democracia	23
1.3.1. Dos debates determinantes	23
1.3.1.1. Cooperación para el desarrollo vs agendas de democratización. La democracia que se exporta	25
1.3.1.2. Eficiencia y legitimidad de la cooperación para promoción de la democracia....	30

CAPÍTULO II

2. ESTADOS UNIDOS Y ECUADOR Y SU RELACIÓN FRENTE A LA COOPERACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA	33
2.1. Estados Unidos y su política de cooperación para la democracia.....	33
2.2. Ecuador: Tendencias de la ayuda para la promoción de la democracia.....	40
2.3. Ecuador y Estados Unidos: un análisis de sus relaciones de cooperación	41

CAPÍTULO III

3. BALANCE DE LA DEMOCRACIA EN EL ECUADOR: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN PARA LA DEMOCRACIA DESDE EL DONANTE ESTADOS UNIDOS AL ECUADOR.....	53
CONCLUSIONES	66
BIBLIOGRAFÍA	70

ANEXOS

Anexo 1: Centros de investigación que trabajan directa o indirectamente los temas de democracia.....	78
Anexo 2: Listado de entrevistados.....	79
Anexo 3: Preguntas de entrevistas a ONGs.....	80
Anexo 4: Preguntas entrevistas SETECI.....	82

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: AOD neta de los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE para el 2013	13
Tabla 2: AOD neta de los países CAD de la OCDE según PIB 1996-2012.....	14
Tabla 3: Template de la democracia.....	26
Tabla 4: Políticas durante los gobiernos de Estados Unidos de 1913 a 2014	38
Tabla 5: Acuerdos entre Estados Unidos y Ecuador	43
Tabla 6: Conceptos sobre democracia de la Comisión Europea y Estados Unidos	46
Tabla 7: Proyectos de Cooperación de Estados Unidos en el Ecuador en el año 2014 en relación a la promoción de la democracia	47
Tabla 8: Co- participantes de los programas de USAID en el Ecuador	49
Tabla 9: Caracterización de la democracia según Ecuador y Estados Unidos	54
Tabla 10: Relación entre PIB, presupuesto general del Estado y cooperación internacional no reembolsable en millones de dólares corrientes, período 2003-2014.....	62
Tabla 11: Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador en torno al cambio de la matriz productiva 2007-2013	65

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: AOD Neta como porcentaje del PIB de los países OCDE (2009-2010).....	9
Figura 2: Comportamiento de los principales cooperantes a nivel mundial en el periodo 2000-2014.....	13
Figura 3: Montos desembolsados de Cooperación Internacional No Reembolsable 2007-2014 (millones de dólares corrientes)	16
Figura 4: Montos desembolsados por los diez principales cooperantes en el Ecuador 2007-2014.....	16
Figura 5: Distribución sectorial del monto plurianual de Cooperación internacional no reembolsable 2007-2014.....	64

RESUMEN

La discusión teórica sobre “cooperación” entra a ser parte de la dinámica rectora del nuevo orden mundial a partir de la Segunda Guerra Mundial. A partir de ello, diferentes acontecimientos históricos y coyunturales en el sistema internacional y el mundo han producido cambios en la cooperación internacional tanto en sus objetivos como en los montos asignados por los cooperantes, cambios que han incrementado la proliferación de debates y críticas al sistema internacional y a la cooperación misma. Este estudio analiza, dentro de la Cooperación Internacional para la Promoción de la Democracia, su accionar, orígenes, motivaciones, actores e instrumentos de cooperación a partir de la crisis financiera mundial del año 2000 y dos debates fundamentales surgentes: por un lado la cooperación para el desarrollo vs agendas de democratización, donde se hablará respecto a “la democracia que se exporta” y por otro aquel que trata la eficiencia y legitimidad de la cooperación para promoción de la democracia. Todo esto, con el fin de entender los cambios surgentes en el Ecuador respecto a la cooperación internacional y la promoción de la democracia enmarcado en el caso de estudio de la relación entre Estados Unidos como cooperante y Ecuador como receptor de dicha cooperación entre el año 2000 y 2014.

ABSTRACT

The theoretical discussion of "cooperation" comes to be part of the governing dynamics of the new world order after World War II. Since that, different historical and conjunctural affairs in the international system and the world have produced changes in international cooperation, in both, its goals as in the amounts allocated by donors, changes that have increased the proliferation of debates and criticism of the international system and cooperation itself. This study analyzes within the International Cooperation for the Promotion of Democracy, their actions, origins, motivations, actors and instruments of cooperation and action since the global financial crisis of 2000, with special attention on two fundamental debates: on one side the cooperation for development vs the democratization agendas, where it will be important to analyze the "exporting democracy "; and in the other side the debate that argues about the efficiency and legitimacy of cooperation to promote democracy. This, with the objective of understand the different changes developed in Ecuador between the international cooperation and democracy promotion facing the above deal with the relationship between the United States as cooperator and Ecuador as recipient of such cooperation between 2000 and 2014.

INTRODUCCIÓN

A partir de la Segunda Guerra Mundial, la discusión teórica sobre “cooperación” entra a ser parte de la dinámica rectora del nuevo orden mundial. Frente a la situación de pobreza en el mundo y el contexto histórico de varios países en vías de desarrollo, la asistencia internacional se cristaliza como elemento estratégico para varios países y organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Internacional de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), por mencionar algunos, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo conjuntas, fortaleciéndose así la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID). Al hacerlo, distintos tipos y orígenes de cooperación surgen, siendo una de las categorías más importantes, la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), programa que pretende la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los países que así lo necesitan (Banco Mundial, s/f).

Desde septiembre del año 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas aceptó la Declaración del Milenio, acto que involucró la firma de 189 jefes de Estado y de Gobierno, comprometiéndose a cumplir con compromisos en relación a: la paz, seguridad y desarme, desarrollo y erradicación de la pobreza, medio ambiente, derechos humanos y buena gestión de los asuntos públicos, protección de las personas vulnerables, atención a las necesidades especiales de África, el fortalecimiento de la ONU, y lo que será de nuestro interés, la democracia. Todos estos lineamientos básicos ayudarían a configurar después los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Declaración del Milenio, 2000).

La democracia se ha convertido, desde finales de la Primera Guerra Mundial y el consecutivo posicionamiento reforzado por Estados Unidos y su discurso de democracia, como potencia mundial, en uno de los objetivos esenciales del proyecto de cooperación internacional (Prado, 2008) consolidado en acontecimientos históricos tales como el final de la Guerra Fría a partir de un consenso de los países del Norte y la caída del Muro de Berlín, que fue el comienzo de una serie de transiciones democráticas en el mundo. A partir de este acontecimiento, los gobiernos pertenecientes a los países desarrollados utilizan los organismos regionales y multilaterales como instrumentos para respaldar y profundizar la democracia en los países en situación de dictadura, fragmentación o incluso inestabilidad

económica (Informe final de la Conferencia de la Comunidad de Democracias, 2001). Actualmente la promoción de la democracia constituye, para cooperantes, un eje central de acción y un referente obligatorio de la actual agenda de cooperación para el desarrollo, pues la democracia dejó de ser un tema de orden nacional para convertirse en uno de los temas que por excelencia define las agendas internacionales (Prado, 2008). Sin embargo, este eje ha pasado por varios cambios en su construcción, práctica y acción.

A partir de la consolidación de la democracia como eje central de las agendas de cooperación, los países en vías de desarrollo han sido beneficiarios de programas de apoyo económico y técnico para fortalecer y promover la democracia por parte de diferentes donantes (estados, ONG, organismos internacionales, etc.), dicha cooperación ha estado sujeta a una sincronización a escala global, y a la construcción de un nuevo escenario y “la nueva especialidad del sistema de cooperación internacional” o una “nueva arquitectura del sistema internacional” (Costafreda, 2011).

La Cooperación Internacional para la Promoción de la Democracia (CIPD), es una de las ramas a las cuales la cooperación internacional destina fondos. La misma tiene como objetivo contribuir al desarrollo a través de la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho mediante la promoción y fortalecimiento de las instituciones y prácticas democráticas en el mundo. El tipo de democracia que se presenta a los cooperados es lo que según Sartori es la democracia participativa y representativa, así como de los procesos de democratización (Sartori, 1988). Los principales temas en este tipo de cooperación son por ejemplo, aquellos en los que ha fundamentado su cooperación la Unión Europea como es la promoción de las libertades de asociación, reunión, opinión y expresión; el refuerzo del Estado de Derecho y de la independencia de poderes; la promoción del pluralismo político y de la representación política democrática; la igualdad entre hombres y mujeres; la participación igualitaria de hombres y mujeres en la vida social, económica y política; el apoyo a las medidas cuyo objetivo es facilitar la conciliación pacífica de los grupos de intereses, entre otros (Parlamento Europeo, 2009).

Pero, ¿cómo se presenta esta CIPD en el Ecuador desde la última crisis mundial del año 2000 hasta el 2015? y ¿Qué implicaciones tiene ésta CIPD en los programas, agendas y contextos del Ecuador? Este estudio analiza la relación de este tipo de cooperación de Estados Unidos en el Ecuador.

El siguiente trabajo busca demostrar que a partir de la última crisis mundial y las implicaciones de ésta sobre la CIPD, surgen cambios en las tendencias de cooperación, en el funcionamiento de la misma, en los debates internos del Ecuador y en las relaciones entre donantes y receptores. Para demostrarlo analizaremos el caso de Estados Unidos y Ecuador del año 2000 hasta el año 2014.

Para responder a nuestras interrogantes y comprobar la hipótesis será trascendental el entendimiento del contexto, al menos básico, en el que se desarrolla la CIPD, así como entender qué es, cómo se configura, qué relaciones se establecen, mecanismos, objetivos, procesos y legitimidad de la misma, y la definición de la multiplicidad de relaciones causales y efectos que conforman y emanan de dicha actividad, aplicables al análisis del caso del Ecuador.

Este estudio es importante porque permite comprender la relación entre la situación actual de la cooperación internacional dirigida a la promoción de la democracia y los debates que surgen, los relacionamientos y posiciones con donantes como Estados Unidos y el país receptor Ecuador, y da una perspectiva sobre cómo se dan las relaciones internacionales entre Ecuador y Estados Unidos durante los años 2000-2014.

Las bases teóricas sobre las cuales el estudio efectuará sus reflexiones, son aquellas desarrolladas por Hasenclever, Mayer y Rittberger, aportadores de la corriente constructivista quienes aportan a la teoría de regímenes internacionales que apareció en la agenda de los estudios de las relaciones internacionales en los años setenta a partir de un análisis interdisciplinario y normativo de los problemas y fenómenos de la realidad mundial (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999); en especial a su conceptualización sobre temas como la existencia y configuración de intereses; las relaciones de poder entre los Estados y conocimiento desarrollado por los mismos. Intereses, poder y conocimientos, en algún punto y de alguna manera interactúan (o trabajan conjuntamente) en la creación y configuración de las relaciones, motivaciones, procedimientos para la toma de decisiones y dinámicas de cooperación entre los países, que pueden ayudar a explicar lo que ahora ocurre en el Ecuador, respecto al nuevo modelo de gestión de la cooperación.

El análisis se basará en la teoría de Thomas Carothers (1997, 2000, 2012), investigador de la agenda de promoción de la democracia y la operación de la misma en la política exterior y sus impactos en América Latina para realizar el estudio de caso de Ecuador. Además se

utilizarán los aportes de César Montúfar (2002) respecto a las agendas de cooperación y a la influencia externa en el desarrollo y construcción de las mismas; los de José Antonio Sanahuja y Manuel Gómez (1999) respecto a sus aportes realizados en relación a la construcción del sistema internacional y las de Juan Pablo Lallande Prado (2008) respecto a la constitución de la promoción de la democracia en el mundo. Estas visiones serán contrapuestas con declaraciones obtenidas de entrevistas realizadas a representantes de la cooperación internacional.

De manera transversal, se considerarán los aportes de Ruben Perina (1991), Guadalupe Herrera (2012), la comisión Carnegie, Joseph Stiglitz (2009), entre otros, que respaldan las posiciones mencionadas de los autores principales y por ende de la hipótesis planteada por este estudio.

La metodología del presente trabajo se basa en el método deductivo de análisis, de tipo descriptivo y bibliográfico, mediante la cual se procurará recolectar la información sobre el tema a tratar. Se consultará fuentes bibliográficas como: textos, revistas, apuntes, documentos, acuerdos, ensayos y tesis, así como también fuentes informáticas como páginas web y blogs.

El análisis que se pretende realizar exige un procesamiento sistemático de la información y síntesis que arroje descriptivamente la información que responda a nuestros objetivos y permita resaltar las principales tendencias, fenómenos y debates que faciliten el acercamiento a conclusiones sobre el tema.

Con el fin de realizar el estudio descrito de manera ordenada y consecuente, se organizará la información de tal manera que se presta atención en primera instancia y dentro de un primer capítulo, a la explicación del marco referencial de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) y su situación actual a partir de la crisis financiera mundial del año 2000 hasta el año 2015. El principal objetivo en esta parte será determinar dentro de la CIPD su accionar, orígenes, motivaciones, actores e instrumentos de cooperación y acción. Posteriormente, dentro del mismo capítulo, una vez sentadas las bases iniciales, se analizarán los discursos y dos de los debates principales que se perfilan.

Uno de los debates se basa en la aseveración de que el fomento de la democracia no siempre ha obedecido a los parámetros y objetivos que, en principio, y según los propios donantes, se estipulan o plantean, tanto individualmente como por parte de la comunidad

internacional, pues factores como los intereses políticos individuales prevalecen en la acción y manifestación de la cooperación, debido a la existencia de factores motivantes de la democratización que no son única y meramente políticos e ideológicos, sino económicos, y de interés de unos pocos (Prado, 2008).

El segundo debate explica que la promoción de la democracia ha incurrido en el vicio de réplica de un mismo molde al fortalecer la democracia, sin considerar características propias de cada país, denominando a este modelo “Templete de Democracia” (Carothers, 2000), en donde se replican patrones como las elecciones, el fortalecimiento de instituciones y de la sociedad civil.

A partir de lo estudiado, en un segundo capítulo se analizará a la cooperación para la promoción de la democracia en relación a Ecuador y Estados Unidos explicando las características propias de cada país frente a la CIPD y finalmente hacer un estudio sobre sus relaciones.

Finalmente, en un tercer y último capítulo se esbozará un balance final respecto de todo lo estudiado donde se pretende demostrar que los procesos de cooperación para la promoción de la democracia no necesariamente han logrado incorporar sistemas democráticos sólidos en los países cooperados y por el contrario se evidencia especialmente en América Latina, una participación democrática muy poco activa (Carothers, 2000). En este contexto, se dará una explicación sobre el funcionamiento y dinámica de la CIPD en el Ecuador, su relación con la generación de una propuesta de un nuevo modelo de gestión de la cooperación internacional y las relaciones de ella resultantes respecto a un país como Estados Unidos.

Para esto, se describirá la propuesta del gobierno de Rafael Correa respecto a este nuevo modelo de gestión que, según la SETECI:

“Le apuesta a una cooperación internacional digna y soberana del país, que se fundamenta en la horizontalidad y en una relación de socios entre los países, comprendiendo que todos tienen potencialidades para brindar a los demás, ampliando incluso los horizontes de comprensión de una cooperación en términos puramente económicos” (SETECI, 2014).

En este contexto, se analizarán las negociaciones realizadas por el gobierno ecuatoriano en el marco de este modelo y acorde a los planes y prioridades del país, y a partir de un intercambio más justo y equitativo, pero al mismo tiempo más eficiente y eficaz para

el país (SETECI, 2014). Con estos insumos será fundamental finalmente identificar: ¿qué ha significado en términos monetarios y de proyectos dicho cambio? ¿Qué organismos de Estados Unidos han dejado el país? ¿Qué proyectos no continúan? ¿Cómo ha afectado dicha decisión al Ecuador?

CAPÍTULO I

1. COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO. UN ACERCAMIENTO CONTEXTUAL

La cooperación internacional es un elemento que desde sus inicios se ha convertido en un desencadenante mundial de muchos procesos relevantes, relaciones y debates. En este capítulo se realizará una aproximación muy general a los conceptos principales de la cooperación internacional a partir de una contextualización y exposición de las tendencias actuales, sus orígenes, motivaciones, actores, instrumentos e impactos en ella registrados a partir de la crisis mundial desencadenada en el año 2000 hasta el 2014. De la misma manera, se realizará el mismo ejercicio respecto a una de las ramas de dicha cooperación, aquella que direcciona sus recursos a la promoción de la democracia y las tendencias de la misma, pues será éste el principal eje de análisis para futuras reflexiones.

1.1. Cooperación internacional: Contextualización y tendencias actuales. (2000-2014)

A partir de la Segunda Guerra Mundial¹, la discusión teórica sobre “cooperación” se posiciona fuertemente en la dinámica propia del nuevo orden mundial, sin querer decir con esto que los procesos de cooperación entre Estados se inician aquí también, pues previamente estos ya existían (Montúfar, 2002).

Intentando garantizar la capacidad de consumo de las poblaciones, como tentativa de salida a la crisis, se consolidan teorías del desarrollo económico y con estas teorías se arraiga la idea de traslado de liquidez a los países menos desarrollados para que fomenten el

¹ A este hecho podemos sumar la creación de la Organización de las Naciones Unidas mediante la Carta de San Francisco de 1945, la cual funciona hasta la actualidad como el organismo multilateral de mayor relevancia, responsable de la promoción de la cooperación internacional y la solución de conflictos ya sean políticos, sociales, humanitarios, económicos etc.; organismo que a través de diversos organismos realiza varias acciones sustentadas en la cooperación internacional para el desarrollo.

desarrollo y producción de las economías industrializadas y fortalezcan los mercados (Montúfar, 2002).

Esto, sumado a la situación económica de posguerra, hizo que el mundo se vea necesitado de políticas y acciones de reactivación de la economía. Programas como el de reactivación de la economía europea, el Plan Marshall², y el planteamiento de su extensión a América Latina -Punto Cuatro³- son algunos de los pasos dados en pro del proyecto de reactivación de la economía, a la cual se sumaron rápidamente otros países, configurando una nueva dinámica de cooperación cristalizada en el establecimiento de la OCDE en 1961. A esta iniciativa se suman además organismos como la ONU, el BID y el FMI, por mencionar algunos organismos.

Con lo anteriormente analizado, la CID se configura como una relación de actores de diversa índole y funciones, ya sean públicas o privadas, bilateral o multilateral, provenientes de diversos países y con distintas formas y estrategias de acción, a partir de donaciones o préstamos dirigidos a los países menos favorecidos con el fin de fomentar el desarrollo social, económico y democrático que establecen un sistema institucional que ayuda a gestionar y regular la cooperación internacional. A pesar de que la CID carece de estructura jurídico-política única, organizaciones como el BM, los bancos regionales de desarrollo, diversos organismos de la ONU, las agencias gubernamentales y las ONGs se han encargado de esto por años.

Los recursos de la CID tienen distintos orígenes de proveniencia, dentro del cual se encuentra la AOD. El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, es quien define el alcance de la AOD, así como los flujos que las agencias oficiales destinan a los gobiernos de países en desarrollo e instituciones multilaterales, incluidos los gobiernos estatales y locales o sus agencias ejecutivas (Aristizábal, Tormo, Fernández, Gómez-Torre, Aguilar, 2010) cumpliendo con las siguientes condiciones: a) tener como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y social en pro del bienestar de los países en desarrollo b) ser de carácter concesional y c) el país receptor debe ser un país en vías de desarrollo. De esta manera, haciendo una aproximación sobre la AOD podemos decir que la misma “alude a las modalidades de transferencia de recursos de un país desarrollado a otro menos

² Propuesto por el Secretario de Estado George Marshall en 1947.

³ Programa de Asistencia Internacional de Estados Unidos hacia América Latina de la administración Truman a finales de los años cuarenta.

desarrollado que se realiza con determinado grado de concesionalidad por parte de las instancias, sea gubernamental o no gubernamental, que aporta a la ayuda” (Gómez y Sanahuja, 1999: 19-20).

En 1980, la ONU acordó en su sesión 34 de Asamblea General en el marco de la “Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, que la AOD debería constituirse con el aporte del 0.7% del total del Producto Interno Brito (PIB) de los países desarrollados para cooperar con los menos desarrollados⁴. A pesar de este acuerdo, solo cinco países han alcanzado esa meta. Estos países son: Dinamarca, Países Bajos, Luxemburgo, Noruega y Suecia. El resto de los países desarrollados ha mantenido su ayuda oficial para el desarrollo en alrededor del 0.3 %. Según la OCDE, Estados Unidos es el principal donante seguido de Reino Unido, Francia y Alemania (Ugarte, 2012).

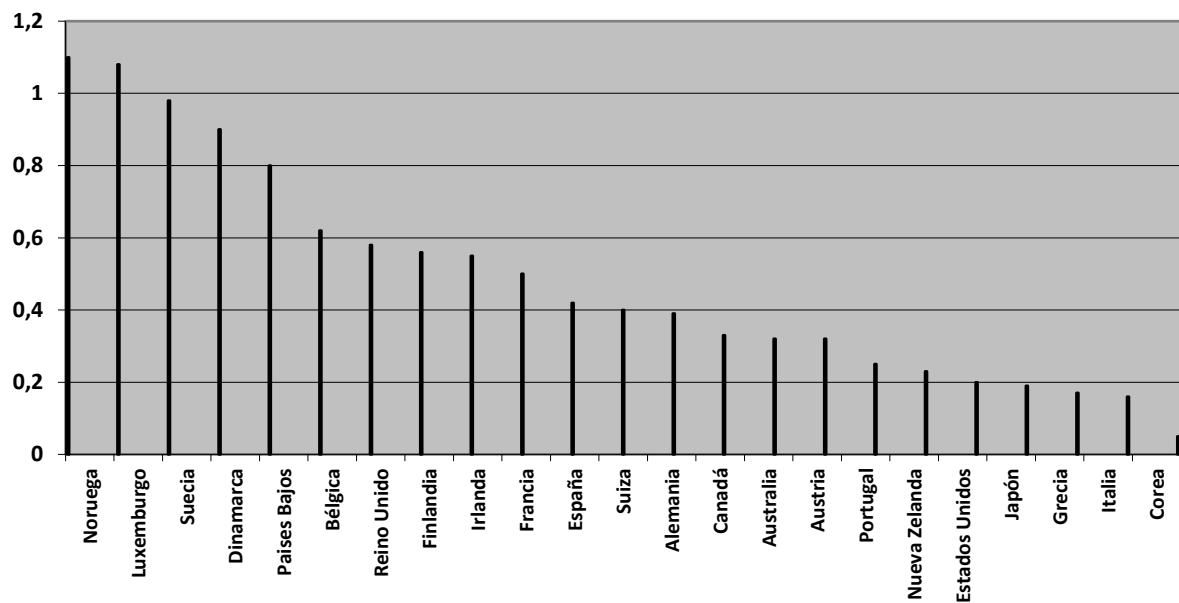


Figura 1: AOD Neta como porcentaje del PIB de los países OCDE (2009-2010)

Fuente: SETECI 2009-2010

⁴ Estrategia internacional del desarrollo para el segundo decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo”, resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970.

La CID da apoyo económico, técnico, científico, tecnológico, político, educativo, y se dirige en relación a la Declaración del Milenio. En septiembre del año 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas aceptó la Declaración del Milenio con firma de 189 jefes de Estado y de Gobierno, comprometiéndose las naciones a cumplir con el objetivo en relación a: la paz, seguridad y desarme, desarrollo y erradicación de la pobreza, medio ambiente, derechos humanos y buena gestión de los asuntos públicos, protección de las personas vulnerables, atención a las necesidades especiales de África, el fortalecimiento de la ONU, y la democracia, tema que se profundizará durante el desarrollo del estudio. Todos estos lineamientos básicos ayudaron a configurar después los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Anexo1) los cuales guían el apoyo de la CID (Albareda, Alonso, Atienza, Azcona et al, 2004), es así que, los resultados de la CID y la AOD influyen sobre varios aspectos de los países en vías de desarrollo (PED).

Es necesario mencionar que las prioridades y agendas de cooperación han sido y son continuamente modificadas por distintos hechos políticos internacionales o inclusive por replanteamientos del mismo concepto de desarrollo⁵ en la historia, en función de cuyos resultados se crea el conocido sistema internacional. La CID depende fuertemente y en todo momento, del contexto internacional y nacional en que se ponga en marcha, pues el mismo ha demandado en varias ocasiones un replanteamiento de los objetivos, tendencias, mecanismos y actores de la ayuda (Pastor, 2010).

Partiendo del hecho de que el sistema de CID depende del contexto histórico, al analizar la Guerra Fría, por ejemplo, es posible entender la transformación ocurrida en la dinámica, objetivo y prioridades de la CID (Prado, 2008). Igual caso ocurre con la crisis financiera mundial del año 2000, cuyos cambios y transformaciones han afectado a la CID.

La crisis internacional del año 2000, responde a la “burbuja hipotecaria” que surge de la recesión económica norteamericana. Los bajos intereses y el crédito sin límite desataron una ola especulativa, implicando el alza de los precios de las viviendas, el excesivo endeudamiento, la revalorización de los precios, la emisión de bonos basura (“junk fund”⁶),

⁵ Para ahondar más sobre el tema puede ser de utilidad revisar el texto de Manuel Iglesia-Caruncho “El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo” (2007) Capítulo 1. Disponible en: <http://books.google.com.ec/books?id=qztjo6BWRzgc&pg=PA221&dq=informe+de+cooperaci%C3%B3n+internacional+para+el+desarrollo&hl=es419&sa=X&ei=Dw7LUozsKcbukQetu4FI&ved=0CFQQ6AEwCQ#v=onepage&q=informe%20de%20cooperaci%C3%B3n%20internacional%20para%20el%20desarrollo&f=false>.

⁶ Bonos de alto riesgo con altos intereses.

entre otros factores que rápidamente afectaron a todo el mundo, pues los “derivados” de esta crisis habían sido comercializados a escala internacional. La caída de algunos bancos hipotecarios y la afectación de muchos otros, fue el inicio de muchas de las secuelas de lo que ocurrió, pues estas pérdidas millonarias rápidamente se extendieron a la Bolsa, que comenzó a entrar en caída libre. Lo mismo ocurrió con el sistema crediticio. El “mercado interbancario” quedó restringido y condicionado a elevados intereses y el crédito bancario se limitó severamente para las empresas y familias (Rapoport, Brenta, 2010).

El problema del año 2000 rápidamente descrito, y sus repercusiones recientes, responde entonces a lo que Stiglitz llama el “exceso de inversión” (Stiglitz, 2009). Esto quiere decir, que la opulencia de capital desencadenó en el declive de la tasa de ganancia, frenando las inversiones y llevando al sistema directamente a la crisis. Una crisis de estas características como la ocurrida también en el año 1929, implican el hundimiento de la Bolsa, el cierre de empresas, el desempleo masivo, la desvalorización del capital y el incremento de explotación de los trabajadores, con el fin de que el capital recupere su tasa de ganancia e inicie el nuevo ciclo de acumulación. Sin embargo, dejan consigo grandes consecuencias sociales (Stiglitz, 2009).

Con estos desencadenantes, el año 2007 es caracterizado por el estallido de la crisis internacional con “la crisis de las Puntocom y las Suprime, producidas por el quiebre de varios fondos de inversión y empresas puntocom y de servicios con acciones sobrevaloradas en la bolsa” (Rapoport, Brenta, 2010: 18), haciendo que el clima especulativo permitiera varios fraudes en los que muchos bancos e instituciones financieras importantes, como el Citigroup, se vieran involucrados (Rapoport, Brenta, 2010).

En el caso de la cooperación internacional, la crisis desencadenada en el año 2000 produjo grandes cambios. La crisis multifacética que afecta a todo el mundo golpea además a las estructuras del sistema internacional e inclusive pone en duda la validez del concepto de desarrollo tradicional que ha estado guiando por años la política de cooperación internacional. Lo dicho implica que a nivel de la CID, el mundo no únicamente quedó expuesto a enfrentarse a una crisis financiera internacional que demandará un replanteamiento económico y direccional de la ayuda; sino además a una crisis ideológica que sustenta la visión de desarrollo y la cooperación tradicional que requerirá una reestructuración de la cooperación (Viola, 2012).

Esta reestructuración, como veremos, tuvo repercusiones drásticas en la agenda de cooperación internacional de países como los pertenecientes a la OCDE, redefiniendo los ejes fundamentales de intervención, articulándolos ahora a cuatro ejes centrales:

1.- La re-priorización del crecimiento económico como estrategia central y hegemónica de lucha contra la pobreza desplazando a cualquier otro tipo de enfoque, en consonancia con el apoyo al modelo de “capitalismo inclusivo”⁷ y basándose en las teorías de responsabilidad social corporativa, donde se retoma la idea de que desarrollo es igual a crecimiento económico. Esto quiere decir, que la lucha contra la pobreza solo se entenderá a partir de los pilares básicos del mercado, la empresa, la competencia, el crédito, la rentabilidad, etc. y la lucha contra ella, por lo tanto, deja de significar el atacar a las causas estructurales que generan pobreza y desigualdad sino que por el contrario existe una visión que intenta rentabilizar la pobreza de acuerdo a los criterios del mercado.

2.- Se enfatiza en la importancia de la participación del sector privado como agente de desarrollo de las estrategias de cooperación en las políticas públicas de la misma, sobre todo a través de las alianzas público-privadas.

3.- En los Estados y en las instituciones públicas se reducen los ámbitos de intervención a los sectores poco conflictivos y a las necesidades básicas.

4.- Se disminuye la participación de la sociedad civil en las políticas públicas de cooperación tanto en su diseño como en la ejecución. (OCDE, 2012)

Dentro de estos pilares se reconoce como fundamental a los elementos de democratización, modernización y gobernabilidad en los Estados y en los PED, así como la mayor eficacia y sustentabilidad en la ejecución de las políticas, porque las mismas favorecen al proyecto general de desarrollo apoyado por la cooperación internacional.

En el ámbito económico y presupuestario, los países donantes anuncian además un recorte y ajuste económico en sus presupuestos destinados a la cooperación internacional. “Un ejemplo de ello son los anuncios realizados en años anteriores por los gobiernos de

⁷ Bill Gates dijo en el Foro Económico Mundial, Davos (Suiza) el 24 de enero de 2008: el capitalismo inclusivo se define como aquello que las escuelas de negocios y los *think tanks* empresariales han llamado como: “capitalismo creativo”, “globalización inteligente”, “capitalismo consciente”, “desarrollo global 2.0”. Es decir, a la consolidación de “la visión del mercado como solución, y no sólo como problema”, junto con “la percepción de la empresa como herramienta central de desarrollo, no como agente ajeno y quizás perjudicial”. (Observatorio de Multinacionales en América Latina)

países como Estados Unidos, España, Francia. Alemania, Italia y Bélgica para los años venideros” (SETECI, 2011: 17).

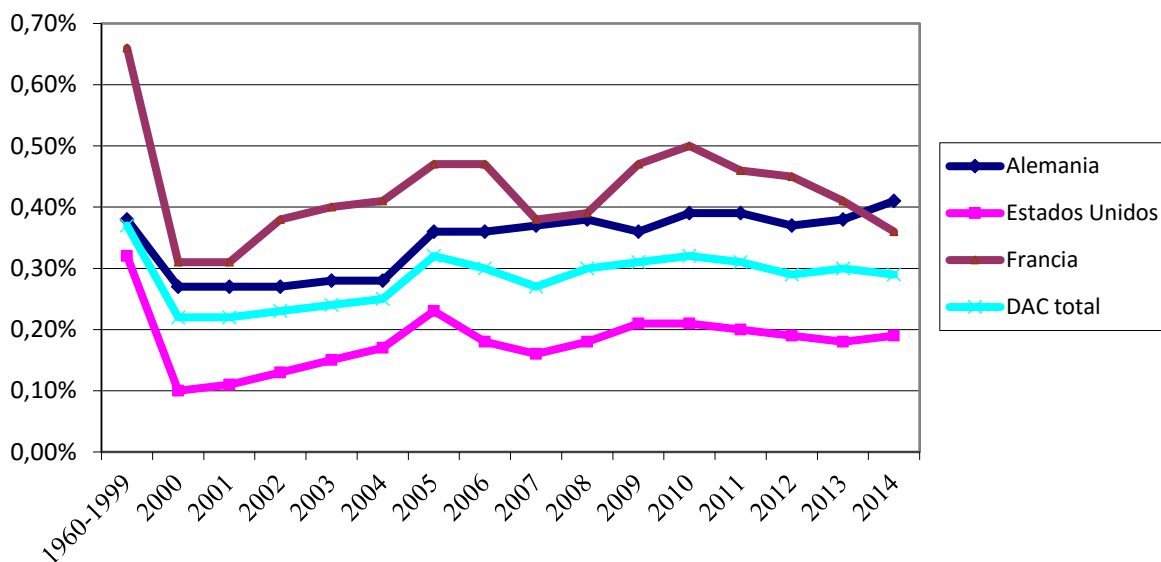


Figura 2: Comportamiento de los principales cooperantes a nivel mundial en el periodo 2000-2014

Fuente: OCDE.

Tabla 1: AOD neta de los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE para el 2013

PAIS	2013		2012		% DE CAMBIO ENTRE 2012-2013 EN TERMINOS REALES
	AOD (USD en millones)	AOD/PIB (%)	AOD (USD)	AOD/PIB	
Alemania	14059	0.38	12939	0.37	3.0
Bélgica	2281	0.45	2315	0.47	(-6,1)
Canadá	4911	0.27	5650	0.32	(-11.4)
Francia	11376	0.41	12028	0.45	(-9.8)
Irlanda	822	0.45	808	0.47	(-1.9)
Holanda	5435	0.67	5523	0.71	(-6.2)
Portugal	484	0.26	581	0.28	(-20.4)
España	2199	0.16	2037	0.16	3.7
Reino Unido	17881	0.72	13891	0.56	27.8
Estados Unidos	31545	0.19	30687	0.19	1.3

Fuente: OECD (2014) Reporte de Cooperación para el Desarrollo

Tabla 2: AOD neta de los países CAD de la OCDE según PIB 1996-2012

	% PIB						
	1996-97 promedio	2001-02 promedio	2008	2009	2010	2011	2012
Alemania	0.91	0.35	0.98	0.86	1.24	1.54	1.00
Bélgica	(-) 0.98	0.34	0.89	0.68	1.68	0.23	0.55
Canadá	1.48	0.25	1.63	0.56	1.46	0.79	1.04
Francia	1.05	0.75	1.44	1.43	1.35	1.21	1.11
Irlanda	0.59	1.19	2.71	2.27	1.57	1.37	0.56
Holanda	2.38	(-) 0.62	(-) 1.61	0.77	1.67	2.62	2.56
Portugal	1.10	0.86	0.67	(-) 0.48	0.07	(-) 0.57	0.23
España	1.06	1.61	1.96	0.89	0.74	1.38	0.15
Reino Unido	1.70	0.57	1.57	1.11	1.12	1.91	2.57
Estados Unidos	0.83	0.31	0.09	0.82	1.46	1.09	0.98

Fuente: OECD (2014) Reporte de Cooperación para el Desarrollo

Los datos expuestos en los cuadros muestran con claridad la tesis expuesta respecto a las reducciones previstas producto de la crisis. Podemos notar que la ayuda de los principales donantes para los países en desarrollo durante el año 2011, se redujo en casi un 3%, rompiendo una larga tendencia de crecimiento anual y constituyéndose así como la primera caída desde 1997(ver Tabla 2).

La AOD ha sido por mucho tiempo una fuente estable de financiamiento para el desarrollo y ha amortiguado el impacto inmediato de las crisis financieras (por ejemplo, después de la crisis mexicana de la deuda en la década de 1980 o la recesión de principios de 1990). Sin embargo, la recesión de donantes ha apretado severamente los presupuestos (ver Tabla 2).

En el año 2011 los miembros del CAD de la OCDE proporcionaron USD 133,5 mil millones a la AOD, lo que representa el 0.31 por ciento de su ingreso nacional bruto (INB), implicando una caída del 2.7% en términos reales respecto a 2010, lo que responde a las restricciones fiscales que varios países del CAD han tenido que afrontar dentro de sus presupuestos destinado a la AOD (OCDE, 2012).

Esta misma reducción evidenciada en el año 2011 es registrada en el año 2013, tal es así que países como Canadá, Portugal y Francia reportan un recorte importante del 11.4%, 20,4% y del 9.8% respectivamente en razón al año 2012 (ver Tabla 2).

Durante el periodo 2011-2014, los principales donantes fueron Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Francia y Japón sin variar entre cada año. En términos reales, respecto a estos y otros donantes de países CAD, los mayores aumentos en la AOD del 2011 se registraron en Italia, Nueva Zelanda, Suecia y Suiza, mientras que en el año 2013 fueron Japón, Reino Unido, Islandia, Noruega e Italia. Por el contrario la AOD en el año 2011 cayó en dieciséis países del CAD, con los mayores recortes registrados en Austria, Bélgica, Grecia, Japón y España y en el periodo 2013-2014, los antes mencionados Canadá, Portugal y Francia (OCDE, 2012).

Los Estados Unidos durante el periodo 2011-2014 se mantiene como el mayor donante por volumen con los flujos de AOD netos en el 2011 por un valor de USD 30,7 mil millones y en el 2013 por un valor de USD 31,6 mil millones, lo que representa una caída de 0,9% en términos reales en referencia al año 2011 en relación al 2010 y un incremento del 1.3 en el año 2013 en referencia al año 2012 (OCDE, 2012).

Además de estos cambios y ajustes analizados, se ven priorizados los destinatarios de la cooperación internacional. Tal es así que, para mencionar un ejemplo, a finales del año 2011 la Comisión Europea dio a conocer su “Agenda para el Cambio 2014-2020” y sus propuestas presupuestarias para la cooperación, en la cual pretende orientar las políticas de cooperación hacia un “nuevo enfoque de diferenciación”, nuevas formas de asociación e innovadoras modalidades de cooperar, que le permitan “direccionar sus recursos de cooperación a los países donde se los requiera mayormente para reducir la pobreza y donde puedan tener un mayor impacto” (Mora, 2012: 8), lo que llevaría a estos países y varios otros países a concentrarse fundamentalmente en África Sudafricana, pues estos países demuestran tener los índices más altos de pobreza y por lo tanto de requerimiento de cooperación (OCDE, 2012).

La tendencia mundial de reducción de la CI se refleja también en el Ecuador algunos socios importantes como España registran recortes que alcanzan el 32,7% (OCDE, 2012). De la misma manera ocurre con los países europeos quienes progresivamente han disminuido los recursos que destinan a países como el nuestro en razón del desarrollo.

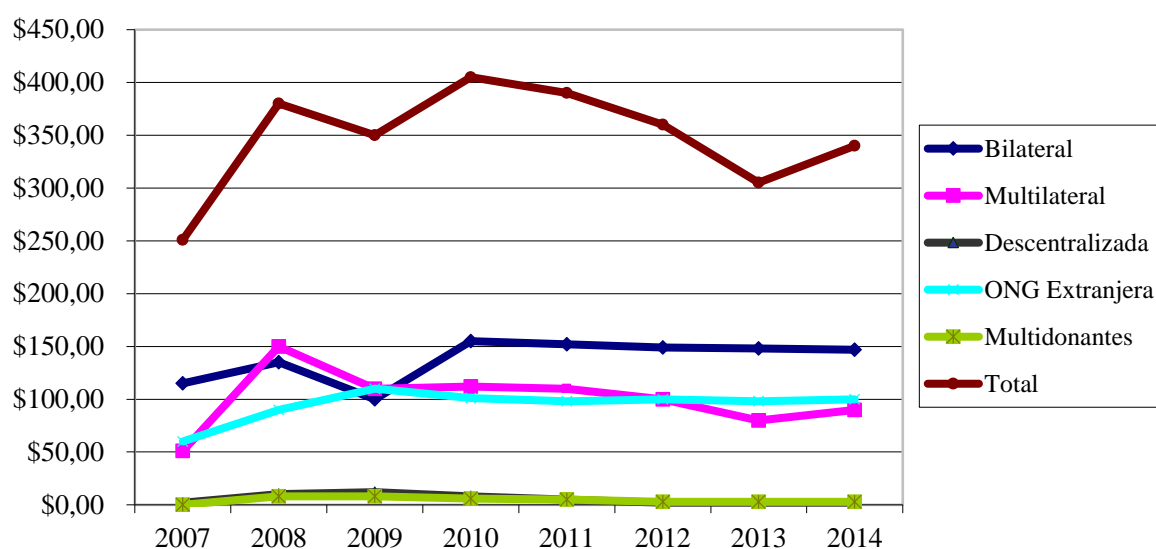


Figura 3: Montos desembolsados de Cooperación Internacional No Reembolsable 2007-2014 (millones de dólares corrientes)

Fuente: SETECIa, 2015

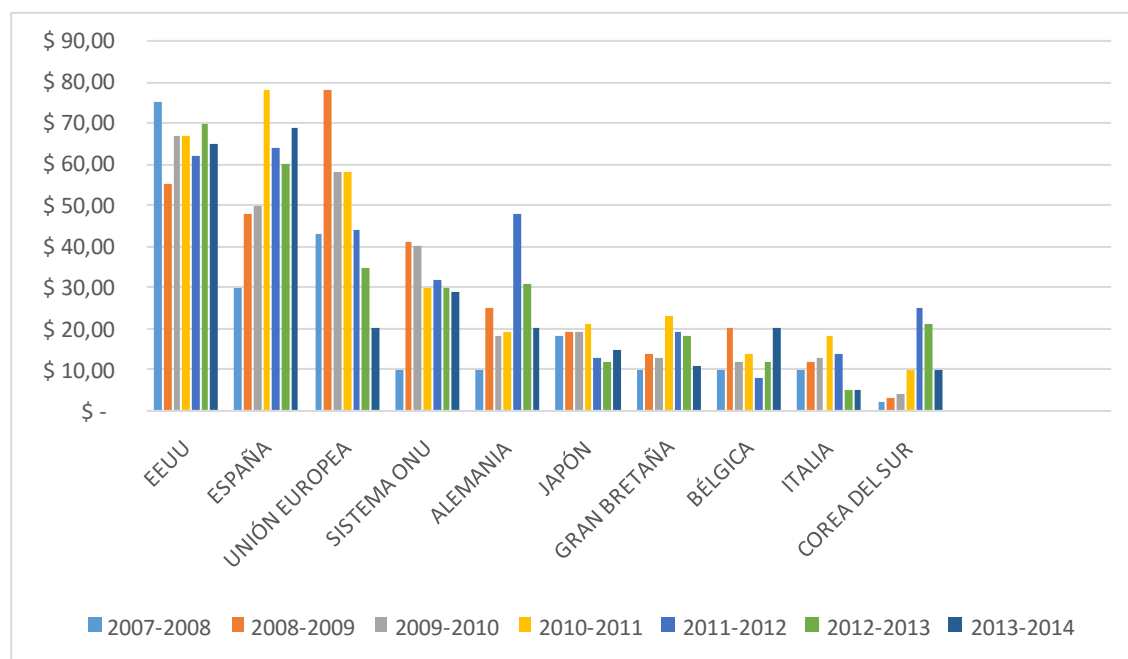


Figura 4: Montos desembolsados por los diez principales cooperantes en el Ecuador 2007-2014

Fuente: SETECIa, 2015

La Figura 4 permite evidenciar que, a pesar de la crisis mundial y de los criterios de priorización de los cooperantes, bajo los cuales Ecuador ha sido catalogado como país de renta media alta y por ende no es considerado como prioritario para la cooperación financiera no reembolsable, los desembolsos de CI no reembolsable se han mantenido relativamente estables, a pesar de una ligera caída registrada a partir del año 2011 (SETECI, 2015a: 48).

Como se puede notar en la Figura 4, la tendencia general en la asignación de recursos por parte de los diez principales cooperantes en el Ecuador es a la baja. Los Estados Unidos, España y la Unión Europea siguen siendo los principales cooperantes del país. En el caso de los Estados Unidos, mayoritariamente a través de ONG extranjeras y, en el caso de España y Unión Europea, a través de cooperación bilateral y multilateral oficial. Entre estos tres primeros cooperantes se concentra casi el 50% del total de la cooperación en el país. Con ellos, el Ecuador guarda importantes relaciones comerciales y migratorias (SETECI 2015a).

A pesar de esta situación el Ecuador también ha logrado reconocer retos e incentivos. Es así que por un lado, busca fortalecer y construir nuevas relaciones de cooperación integradoras desde el Sur y para el Sur (Viola, 2012); y por otro lado, ha impulsado desde el 2009 una agenda soberana para la cooperación internacional. Esta agenda es de gran relevancia para el país, pues “impulsa una crítica a las tradicionales estructuras de poder, promueve avances a nivel normativos, de gestión y procedimientos a nivel interno y define políticas claras del ¿qué? y ¿Para qué? de la cooperación internacional en el Ecuador” (Viola, 2012: 19). De esta manera el Ecuador ha construido una política de cooperación internacional alineada a cuatro pilares fundamentales:

“La constitución del 2008, que fija las bases de las relaciones internacionales y el régimen del buen vivir como objetivo de desarrollo nacional, el Plan Nacional para el Buen Vivir, que define las metas y las estrategias enfocadas a este fin, el sistema internacional de derechos humanos, como base transversal del accionar y los instrumentos y declaraciones internacionales relativos a la cooperación internacional” (Viola, 2012: 19).

Todos estos cambios mencionados buscan la inserción del país en el sistema mundo y la liberación de las condicionalidades que demandan la adquisición de bienes y servicios de los países cooperantes (Viola, 2012), lo cual ha tenido varias implicaciones en el sistema ecuatoriano de cooperación internacional como lo veremos en el próximo capítulo.

De manera general por muchos años, los países en vías de desarrollo han sido beneficiarios de programas de apoyo económico, técnico, etc. para fortalecer y promover el

desarrollo, pero esta cooperación ha estado sujeta a una sincronización a escala global, y a la construcción de un nuevo escenario y la nueva especialidad del sistema de cooperación internacional o una nueva arquitectura del sistema internacional producto coyuntural de la necesidad de replanteamientos que surgen de la crisis (Costafreda, 2011).

Fruto de las diferentes crisis financieras, se general algunas medidas internacionales que buscan reducir la inestabilidad financiera internacional con el fin de prevenir y gestionar mejor las crisis. La adopción de estas medidas de replanteamiento de estrategias, fondos y direccionamientos de la cooperación internacional ha dado forma a una nueva arquitectura de la ayuda que se ve reflejada en la provisión de bienes públicos globales, el establecimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) o, a partir del 11 de septiembre de 2001, el fenómeno de la securitización de la cooperación, o la orientación geográfica de los flujos de la AOD hacia “aquellos países clave en la lucha contra el terrorismo internacional o en el suministro de insumos estratégicos para el crecimiento de los países desarrollados” (Sanahuja, 2005: 16) con el fin de optimizar los ahora recortados presupuesto para la cooperación a los países más pobres.

Junto a estos fenómenos, el campo de la cooperación internacional se ve envuelto en los últimos 15 años en un debate sumamente intenso sobre la urgencia de aumentar los niveles de eficacia del sistema de ayuda, donde el discurso internacional de la ayuda al desarrollo comenzó a centrarse en la vía de mejoramiento de la calidad de la ayuda:

“Su composición, su orientación geográfica y sectorial, el grado de concesionalidad, la coherencia con otras políticas que inciden en los países en desarrollo, la dispersión y fragmentación de las actividades, la escasa predictibilidad, la falta de coordinación o, entre muchas otras prácticas ineficaces e ineficientes, su bajo grado de alineamiento con las estrategias de desarrollo e instituciones de los países socios” (Ayllón, 2010: 3).

Entonces, dentro de este gran marco de crisis, reestructuraciones y debates dentro de la cooperación internacional ¿qué ocurre con la cooperación para la promoción de la democracia?

1.2. Cooperación para la promoción de la democracia

En este apartado se analizará la cooperación para la promoción de la democracia, sus orígenes, motivaciones, actores principales involucrados, instrumentos de cooperación y acción, y tendencias de la ayuda. Para ello, el estudio se enfocará en la cooperación internacional de Estados Unidos a Ecuador de 2000 al 2014, sin profundizar en otras fuentes de cooperación aunque de ser necesarias serán mencionadas con fines de referencia.

1.2.1. Orígenes, motivaciones y actores

Varios acontecimientos en la historia mundial contribuyeron al reconocimiento y posicionamiento de la democracia como tema prioritario en la agenda de cooperación internacional. Gobiernos como el de los Estados Unidos es uno de los grandes interesados en su promoción. Algunos de estos aspectos históricos son, ciertamente, el fin de la Guerra Fría, la caída de regímenes autoritarios, comunistas y monopartidistas en el mundo, el fin de las dictaduras de derecha e izquierda en varios países y la disolución de la Unión Soviética. Estos acontecimientos permitieron que la democracia caracterizara y predominara en el nuevo orden internacional. Más aún, la caída del muro de Berlín, afirma este posicionamiento pues genera una tendencia de sucesivas transiciones democráticas en el mundo⁸ (Informe final de la Conferencia de la Comunidad de Democracias, 2001) que impulsa la idea de democracia como principio básico de gestión interna de cualquier Estado y como política prioritaria de los asuntos exteriores de los mismos.

Estados Unidos trata de posicionar a la democracia como eje de acción prioritario, por ello el impulso por promover a la democracia a través de diferentes políticas y programas ha sido permanente, como una estrategia de garantía de la Seguridad Nacional (ya sea política o económica) en especial desde lo ocurrido en West Point, Nueva York el 1 de Junio de 2002 en donde a partir de los ataques terroristas sufridos el 11 de Septiembre de 2001 por la red terrorista Al-Qaeda, el ex presidente George W. Bush a través de un discurso público otorga

⁸ La tercera ola de democratización, reconocida así por el científico político Samuel Huntington en su libro *La tercera ola* en donde presenta una tesis muy influyente sobre el avance de la democracia a lo largo de la historia desde 1789 (Huntington, 1991).

el rol protagónico en la política exterior de los Estados Unidos a la seguridad y establece a la democracia como una herramienta para alcanzar dicho objetivo. Es así que, tanto “en los círculos periodísticos, académicos, diplomáticos, gubernamentales como de organismos internacionales, se logra implantar el discurso sobre cómo sostener, profundizar y consolidar el sistema, incluyendo propuestas de acción política y económica desde la administración del presidente Wilson” (Perina, 1991: 204), como por ejemplo aquellas acciones dirigidas a las “nuevas” democracias emergentes en el mundo (Europa del Este, las repúblicas de la ex Unión Soviética, África y América Latina); así como también la promoción del cambio democrático en países como China, Cuba o Vietnam (Perina, 1991). Tras varios programas efectuados durante los años sesenta y setenta como el programa “Alianza para el Progreso” liderado por el presidente Kennedy, años más tarde la Administración de Reagan inició en Estados Unidos una serie de programas destinados especialmente a promover el desarrollo democrático en América Latina, a los cuales destinó alrededor de 125 millones de dólares. Ejemplo de ello es el "Proyecto Democracia" propuesto al Congreso por Reagan en 1983, o los diferentes proyectos que buscan la promoción de la democracia en el mundo y el enfrentamiento con la Unión Soviética en la "Guerra de las Ideas", como son: los programas de "Derechos Humanos y Participación Democrática", el de "Asistencia para Elecciones" y el de "Administración de Justicia"(Perina, 1991). Posteriormente, las administraciones de George Bush y Bill Clinton establecieron y confirmaron la promoción de la democracia como un punto clave del nuevo rol internacional de los Estados Unidos en el mundo, pasando el tema a formar parte prioritaria en sus agendas de gobierno (Perina, 1991). La estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos con ellos se enfocó en la expansión de valores considerados como propios como la democracia.

Dentro del continente americano, el tema de la democracia es prioritario. Esto se ve reflejado en la emergencia del régimen multilateral en pro de la democracia de la OEA, también llamado Régimen Democrático Interamericano (REDI), en la firma de la Carta Democrática, de América Latina, y en la Declaración de Québec de abril de 2001, en donde se posiciona como relevante a este campo de acción de la cooperación internacional.

Desde los años sesenta para diferentes Estados y organizaciones internacionales, la democracia se posicionó como una variable esencial para garantizar la paz y la estabilidad mundial (Ramis, 2010) convirtiéndose en un reto tanto doméstico como internacional.

El tipo de democracia que se promociona para la cooperación es la democracia liberal occidental que imparte los conceptos de participación y representación, así como de los procesos de democratización. Esto, especialmente a través del trabajo en la promoción de las libertades de asociación, reunión, opinión y expresión; el refuerzo del Estado de Derecho y de la independencia de poderes; la promoción del pluralismo político y de la representación política democrática; las instituciones del estado, por ejemplo en las creaciones de leyes -en el caso latinoamericano- y de Ecuador propiamente en reformas legales, constitucionales; la igualdad entre hombres y mujeres; la participación igualitaria de hombres y mujeres en la vida social, económica y política; el apoyo a las medidas cuyo objetivo es facilitar la conciliación pacífica de los grupos de intereses, se fomentan las veedurías ciudadanas; se invoca a la participación ciudadana y el fortalecimiento de la sociedad civil, entre otros. (Cobarrubias, 2008).

Lo que se persigue bajo los diferentes programas es el de elecciones universales y reiterativas de líderes que representan a los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones. Cabe recalcar aquí que este tipo de democracia, la occidental, la cual es impartida en los procesos comunes de cooperación, más que exportar únicamente un modelo de gobierno democrático, exportan, a través de la globalización y el mercado, estilos de vida, referentes culturales y valores únicos, siendo los receptores de dicha cooperación diversos y disímiles (Carothers, 2010).

Para la consecución de los objetivos planteados en pro de la promoción de la democracia en la cooperación internacional la estrategia “supone la convergencia de la acción gubernamental y de la no gubernamental, en búsqueda de instrumentos para la acción, de bases jurídicas que la sustenten y de la voluntad política necesaria para emprenderla” (Nikken, 2010: 515)

Actualmente la promoción de la democracia constituye un eje central de acción y un referente obligatorio de la actual agenda de cooperación para el desarrollo, dejando de ser un tema únicamente de orden nacional para convertirse en uno de los temas que por excelencia define las agendas internacionales. Sin embargo, este eje ha pasado por varios cambios en su construcción, práctica y acción (Prado, 2008). Pero ¿qué ocurre con este eje de acción de la cooperación internacional en el contexto de crisis y poscrisis analizado anteriormente?

A pesar del contexto de crisis, la redefinición y priorización de ejes de acción y direccionamiento de recursos para la cooperación, la promoción de la democracia continua siendo identificada como un eje central de apoyo (Prado, 2009).

Por esto, la cooperación internacional, presentando los ajustes y recortes monetarios mencionados anteriormente, mantiene aún un esfuerzo dedicado al fortalecimiento del Estado de Derecho y la cohesión social, al mejoramiento de la capacidad institucional y operativa en el ámbito legislativo, la lucha contra la impunidad y el acceso a la justicia, mediante la participación ciudadana y el respeto a los derechos humanos “pues se cree que la democracia, la buena gobernanza de las instituciones y la garantía de los derechos fundamentales están en la base del desarrollo humano y sostenible” (AECID, 2003).

1.2.2. Instrumentos de cooperación y acción de la cooperación para la promoción de la democracia

Una vez referido el marco de origen de la cooperación para la promoción de la democracia, se analizarán los instrumentos utilizados para la ejecución y acción de este eje de la cooperación internacional.

A nivel internacional existen varios instrumentos que guían la acción de organizaciones y países en torno a la cooperación para la promoción de la democracia. El análisis específico de este aspecto respecto a Estados Unidos permitirá tener una idea más clara sobre el cómo, el por qué y el para qué de la cooperación de este país en los diferentes PED y específicamente en el Ecuador.

El marco referencial de acción de los países y organizaciones que serán mencionados, así como todos los demás envueltos en la cooperación para la promoción de la democracia, es la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el cual es el punto de partida de toda una serie de tratados que enlazan a los distintos miembros de la comunidad internacional en éste y otros temas. De la misma manera acuerdos como el de Monterrey, firmado en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo en el año 2002, configuran un eje internacional de referencia al que todos los países adjuntos al mismo se refieren cuando deben programar su acción en torno a la cooperación para la promoción

de la democracia; esto ya que todos los países, al suscribir el informe de la conferencia, reconocieron que entre varios aspectos, la democracia es esencial para un desarrollo sostenible que se refuerzan mutuamente (Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, 2013).

Entre los países y organismos más reconocidos por su cooperación a la AOD como en la cooperación específica para la promoción de la democracia, están la Unión Europea, Estados Unidos y España (Banco Mundial, s/f). Estos países guían su cooperación en una primera instancia en torno a consensos como los mencionados anteriormente, así como a instrumentos e intereses propios de cada país, que los diferenciará en su modo de cooperar, en las motivaciones respectivas, en relaciones que establecen con los donantes, intereses, etc., importantes de considerar para el futuro análisis.

1.3. Tensiones y debates de la cooperación para la promoción de la democracia

Una vez estudiados los conceptos y contextos principales que enmarcan el objetivo de análisis de esta tesis y sin con ello hacer ninguna valoración, sea negativa o positiva sobre las tendencias de cooperación de un donante como Estados Unidos hacia Ecuador, en este apartado, en base a lo antes estudiado, se analizarán dos importantes debates existentes en la cooperación internacional para la promoción de la democracia para más adelante analizar su aterrizaje en la realidad ecuatoriana. Para ello empezaremos por hacer un acercamiento breve al surgimiento de las tensiones que se dan dentro de la cooperación y en especial de la cooperación para la promoción de la democracia, para posteriormente analizar dos debates de manera más detenida por ser considerados en este estudio de especial relevancia.

1.3.1. Dos debates determinantes

La promoción de la democracia a partir del desarrollo de la ola de democratización en el mundo que surge a partir de la década de los ochenta, genera varios debates. Dichos debates han ido desde una crítica a una tergiversación del presupuesto base para su

desarrollo, pasando por la crítica a su legitimidad, legalidad, eficacia, hasta pasar por su desarrollo y las relaciones que se entablan, por mencionar algunos de manera muy general.

Uno de los primeros debates surgidos giró en torno al error recurrente de confundir la liberalización del mercado con la liberalización de la política, generando que en la década de los noventa los programas de cooperación plantearan medidas que nada tenían que ver con los procesos de democratización. Como respuesta a ello, posteriormente surgió un nuevo consenso mundial en torno a la democracia caracterizado principalmente por la presencia de nuevos actores multilaterales (Carothers, 2000, 46).

A continuación se realizará una primera exposición de dos debates desde autores seleccionados, para más adelante exponer la posición de la cooperación internacional frente a los debates. Los autores seleccionados son Thomas Carothers, César Montufar y Juan Pablo Prado principalmente.

El primer debate al que se hará referencia es aquel que hace alusión a la posibilidad o no de “exportar la democracia”, como lo menciona Carothers, y las repercusiones de aquello. Para poder exponer teóricamente este debate se abordará la obra de Carothers, quien se perfila como uno de los mayores investigadores del impacto de la agenda de promoción de la democracia en América Latina. Así mismo, profundizando este estudio será necesario prestar atención a las características de los países cooperantes y los países receptores, centrándonos en Ecuador, así como la relación que surge entre las partes. Para ello la obra de César Montufar será de gran aporte, con el fin de entender cómo la cooperación modifica las relaciones internacionales y estas a su vez determinan un orden doméstico y la modificación de agendas nacionales.

El segundo debate que se abordará es aquel que trata sobre las motivaciones evidentes y no evidentes de la cooperación para la promoción de la democracia así como uno de sus factores presentes en la implementación de estas motivaciones que trata sobre la condicionalidad de la ayuda o los conocidos “incentivos” que muchas veces son ofrecidos y muchas otras obligados. Para esto, varios autores como Thomas Carothers, César Montufar y Juan Pablo Prado facilitarán el soporte necesario, entre ellos textos publicados por la Comisión Carnegie pero especialmente, estudios realizados por el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, ONG que ha realizado varios estudios sobre la promoción de la democracia además de brindar ayuda para el mismo objetivo.

1.3.1.1.Cooperación para el desarrollo vs agendas de democratización. La democracia que se exporta

Después de varios años de cooperación para la promoción de la democracia, uno de los análisis que despierta atención es si la democracia es algo que puede ser exportado. Autores como Thomas Carothers abordan este punto a partir de la afirmación de que la cooperación para la promoción de la democracia acciona en los países cooperados a partir y dentro de un mismo modelo de democracia, el de democracia liberal, incapaz de acoplarse totalmente a todas las realidades y necesidades de los diversos países. Carothers afirma fuertemente que la democracia no se exporta y que finalmente, dicha cooperación se ha configurado de manera ilegítima por su forma de intervenir en los países cooperados, poniendo en duda el consentimiento legítimo de los estados receptores de las intervenciones o la cooperación (Carothers, 1999).

Para abordar esta teoría el autor plantea la existencia del llamado “templete de la democracia” y de la insuficiencia actual de la promoción de aquel modelo. Con el término, hace referencia al modelo que replica la cooperación en los países receptores de la cooperación basado en tres pilares fundamentales:

“El fortalecimiento de las instituciones del Estado, asistencia electoral, y el fortalecimiento de la sociedad civil. Lo que quiere decir: elecciones libres y justas, competencia política abierta, sistemas de partidos estable, democrático y representativo de la ciudadanía; una constitución que garantice una institucionalidad estable, autónoma, basada en la separación de poderes, la ley y el respeto de los derechos, gobiernos autónomos locales fuertes con autoridades genuinas; y una diversa, activa e independiente sociedad civil informada que articula los intereses de la ciudadanía con un gobierno responsable” (Carothers, 1999: 85).

Al respecto el autor nos dice, que a pesar de que los donantes en pro de la promoción democracia ayudan en toda clase de países, sus acercamientos en casi todos ellos son demasiado similares. Cuando uno escucha sobre programas de promoción de la democracia en uno u otro país no escucha jamás aspectos tan relevantes sobre el país como la locación del país, su situación económica, pasado político, tradiciones culturales, etc., dice el autor, pero aun así podrían adivinarse los contenidos generales del proyecto: “asistencia electoral con especial atención a las elecciones locales, apoyo al fortalecimiento de los partidos políticos, refuerzo del parlamento, reformas judiciales, posiblemente alguna ayuda para el

desarrollo de políticas, fortalecimiento de gobiernos locales, apoyo presupuestario y técnico a las ONGs” (Carothers, 1999: 85).

Tabla 3: Templete de la democracia

Sector	Sector Global	Tipo de ayuda
Procesos electorales	Elecciones libres y justas	Ayuda electoral
	Partidos políticos nacionales fortalecidos	Construcción de partidos políticos
Instituciones del Estado	Construcción democrática	Asistencia constitucional
	Instituciones jurídicas y otras orientadas a la ley independientes y efectivas	Apoyo para la primacía de la ley
	Legislación competente y efectiva	Fortalecimiento legislativo
	Gobiernos locales responsables	Desarrollo de gobiernos locales
	Milicia prodemocrática	Relaciones sociedad-milicia
Sociedad civil	Defensa activa de ONGs	Construcción de ONGs
	Ciudadanía con educación política	Educación ciudadana
	Medios fortalecidos e independientes	Fortalecimiento de los medios
	Colectivos fuertes e independientes	Construcción de colectivos

Fuente: Carothers, 1999: 88

La explicación que existe para esto, es la existencia de paquetes de programas para la democracia y la consistencia de esos paquetes recae sobre una estrategia general y básica que siguen los donantes, estrategia que incluye tanto un modelo de democracia como un modelo de democratización. Tal es así que, el mismo programa que se desarrolla en Nepal, por ejemplo no funciona en Chile (Jervis, 2010). Pero esta estrategia, dice Carothers, tiene algunas falencias, como concepciones que no siempre pueden ser aplicadas en todos los países receptores de CIPD, así como además deficiencias en la idea generalizada de cambio político y la naturaleza de la secuencia política hacia la democracia (Carothers, 1999).

Respecto al modelo de democratización, dice el autor que éste se centra en la creencia de una secuencia natural de la política y su avance. Pues se tiene la noción de que la democratización se desarrolla dentro de un mismo patrón. Al desarrollar un proyecto o programa de promoción de la democracia los donantes aplican entonces ambos, el tripartito

templete de la democracia y la noción de una secuencia natural del desarrollo de la política. Si el país cooperado se encuentra en un momento de apertura política y estaba siendo conducido por gobiernos y regímenes autoritarios o dictatoriales, entonces “los proyectos se concentrarán en actividades que por un lado fomenten y fortalezcan a los grupos independientes y por otro difundan la idea de democracia” (Carothers, 1999: 90). Además, si el país se encuentra en una fase de transición inicial hacia la consolidación del proceso electoral, entonces “la ayuda se centrará en brindar apoyo para las elecciones y los partidos políticos” (Carothers, 1999: 90). Finalmente, si el país receptor de la ayuda se encuentra en una fase de consolidación de la transición “la ayuda se centra en la creación de acuerdos y actividades que reafirmen el cambio” (Carothers, 1999: 90). Como se refleja entonces, quienes brindan apoyo prescriben los programas de asistencia para fortalecer las instituciones con el fin de hacerlas más compatibles con el modelo de templete de la democracia (Carothers, 1999).

Junto a estos factores de la estrategia general, el autor reconoce un tercer factor que forma parte de la estrategia y de su crítica a ella, que es la moldura institucional. Al respecto afirma que dentro de los moldes de ayuda para la promoción de la democracia que se replican, se concibe que “únicamente el consolidar en los países cooperados las instituciones propias a las democracias del oeste permitirá a aquellos países alcanzar la democracia. Este fenómeno impide la vinculación de las instituciones reestructuradas y moldeadas con la sociedad en dónde están construidas” (Carothers, 1999: 101). Con la aplicación de estos moldes de reestructuración de las instituciones claramente se está tratando los síntomas en vez de las causas del déficit de democracia.

A través de esta posición planteada, Carothers deja claro que la cooperación, más allá de exportar democracia o un modelo de gobierno, exporta un estilo de vida, unos valores y referentes culturales hegemónicos, haciendo énfasis los norteamericanos.

Es aquí donde podemos cimentar la base del debate que planteamos, pues a partir de que la cooperación replica un modelo de democracia única y con él una misma agenda, en países muy diversos y disímiles; y a que no existe una sola receta aplicable a todos y de la misma manera, pues como hemos dicho, no todos los planes y proyectos son perfectamente ejecutables en todas las sociedades, nos genera la duda de si entonces los programas y proyectos que han sido ejecutados bajo un mismo molde han logrado alcanzar los verdaderos

objetivos deseados o una eficiente implementación y resultado en todos los países cooperados.

Al analizar este cuestionamiento es importante considerar las dos fuentes de análisis, por un lado está la visión de los donantes y ejecutores de los programas y proyectos producto de la cooperación, que desde su posición tienen al cuestionamiento legítimo de cuál ha sido el uso dado de sus recursos y el provecho obtenido por quienes han receptado dicha ayuda; y por otro lado está la visión de los cooperados quienes consideran que la imposición de una agenda es real y atenta contra su autonomía, visión cada vez más recurrente en América Latina.

Montúfar, al momento de analizar la imposición de estas agendas, brinda una gran base de análisis con sus planteamientos, pues afirma que ésta exigencia de agendas plantea relaciones muy determinadas entre los cooperados y cooperantes que trascienden el programa de asistencia particular. Afirma además, que estas relaciones modifican el discurso, la interpretación, el comportamiento, la institucionalización y las estructuras de los países receptores de asistencia (PRA) a partir de sus agendas de democratización.

Respecto a este debate, quien se posiciona como el mayor defensor de la versión opositora, es la misma cooperación. Para evidenciar esto, varias entrevistas fueron realizadas a ONGs y agencias de cooperación de Estados Unidos o que han sido aliados estratégicos en el proceso de cooperación en el Ecuador, como son la USAID, El Cuerpo de Paz y la Fundación Esquel⁹. Del análisis de estas entrevistas se observa tendencialmente que todas ellas reconocen a la promoción de la democracia como un componente clave de la política exterior de Estados Unidos, mas argumentan la inexistencia de este “templete de la democracia”, base de la teoría de Carothers, y por el contrario convienen en decir que siempre ha existido una amplia flexibilidad respecto a los temas y objetivos sobre los cuales ha cooperado Estado Unidos, partiendo siempre de un diagnóstico nacional situacional que sumado a los convenios y diálogos mantenidos con las organizaciones locales y la sociedad en general, dan como resultado la priorización de acciones y estrategias a realizar respondiendo en todo momento, como marco general de la acción, a las necesidades del país, la sociedad y su marco legal. Al respecto, en una entrevista realizada a la entrevistada

⁹ Revisar el Anexo y Bibliografía de entrevistas realizadas.

número 2, oficial de proyectos de democracia y gobernabilidad de la USAID, el 10 de octubre de 2014, nos dice:

“Al momento de diseñar y desarrollar los programas siempre se ha asegurado la sensibilidad indispensable, respecto de las necesidades del país. Creo que aquí en el país esto es muy evidente. Los programas implementados en pro de la democracia en los diferentes países no son totalmente iguales. Por ejemplo, dentro del apoyo dado en relación a la función electoral, pues todo el apoyo y toda acción realizada respondieron a una solicitud de las mismas instituciones que componen la función y no por el contrario a una receta de USAID”.

Insisten por varias ocasiones todos los entrevistados en la proveniencia de las bases sustanciales de programas y proyectos de cooperación, todos ellos coincidiendo en que ellos siempre resultaron de un conceso con la sociedad y las necesidades el país y el sector a cooperar. Pero, durante las diferentes conversaciones sigue resultando confuso el aspecto de las recetas replicadas, pues si bien todas las instituciones y organismos entrevistados han defendido la inexistencia de estas recetas, son comunes las respuestas en cuanto a los ejes principales de acción de las organizaciones frente a la democracia, pues como dice la entrevistada número 3, representante del Cuerpo de Paz en entrevista realizada el 30 de septiembre de 2014:

“Hay líneas y ejes básicos de la democracia, como un sistema, como son los temas de transparencia, participación, los contra poderes de los sistemas, etc. Cuando se trabaja aquí en democracia no se viene a decir “promuevan estos valores y principios democráticos”, por el contrario los programas de democracia han surgido de las organizaciones locales y del marco legal ecuatoriano. Nunca se trabajó sobre una agenda estricta viniente de afuera sino siempre en base a construcciones con las organizaciones locales”.

Reconociendo entonces la existencia de objetivos globales que de una u otra manera implican políticas y direccionamientos, ¿cómo desconocer la inexistencia de un criterio no local sobre lo que es o no democracia y como ella deberían construirse y constituirse? Una respuesta que puede fundamentar un tanto esta aún existente duda, es la aquella dada por la mayoría de los entrevistados frente a la pregunta de la existencia o no de una tendencia en los cooperantes en su accionar y en sus proyectos. Decimos esto pues la mayoría de ellos reconocen que “en las conversaciones y relación con otros cooperantes se puede ver la tendencia más común sobre democracia en relación al apoyo a gobiernos locales. Esa era una línea común prácticamente de todos los cooperantes” (entrevistada número 2, 2014)

La entrevistada 4, parte del equipo técnico de la Fundación Esquel nos comenta con firmeza que “dentro de las conversaciones mantenidas con las organizaciones locales, de las cuales resulta la programación y planificación de estrategias y actividades”, la decisión de

los cooperantes respecto a qué proyectos de las organizaciones sería o no apoyados se basaban “obviamente en la concordancia o no con los objetivos y principios de los cooperantes, pues obviamente no apoyas lo que no estás de acuerdo”.

¿Dejaría entonces esto, pensar en la existencia de direccionamiento de la ayuda por parte de los cooperantes?

Respecto a este debate más adelante se intentará hacer un análisis específico respecto al Ecuador y del donante Estados Unidos, procurando identificar si la cooperación para la promoción de la democracia en el país ha seguido o no estos modelos establecidos de promoción y exportación de la democracia y cuáles han sido finalmente las relaciones establecidas entre el cooperante y el Ecuador.

1.3.1.2.Eficiencia y legitimidad de la cooperación para promoción de la democracia

El segundo de los debates que interesa abordar en este estudio es aquel que cuestiona o defiende las razones o motivaciones, de los cooperantes para la promoción de la democracia. Este debate se sustenta en la afirmación de que la promoción de la democracia no siempre ha obedecido a los parámetros y objetivos que en principio, y según la comunidad internacional y el pacto internacional de derechos civiles y políticos, se plantean, pues factores como los intereses político-estatales han definido la acción y manifestación específica de la cooperación, debido a que los factores que motivan la democratización no son únicamente políticos e ideológicos. Resultante de esto, surgen varias consecuencias, fenómenos y dinámicas entre las que se encuentra por ejemplo, una cierta condicionalidad o "incentivo" para la ayuda. Condicionalidad muchas veces evidente y muchas otras, oculta (Carothers, 1999).

De manera general, la promoción de la democracia por años ha sido explicada externamente por "la derrota de un régimen en guerra; el “contagio” de los procesos de democratización de Estados vecinos; la difusión de los valores democráticos mediante los procesos de globalización y diversas formas de intervención internacional. Estas últimas incluyen: el apoyo a grupos de la sociedad civil y a partidos políticos nacientes; la construcción del Estado; la institucionalización y la especificación de los criterios para

definir las formas adecuadas y aceptables de gobierno democrático; así como la intervención armada para deponer regímenes existentes y construir una democracia por la fuerza"(IDEA, 2005: 5).

Las motivaciones para la ayuda a la promoción de la democracia, se plantean entonces en un rango mucho más amplio a la solidaridad, la seguridad nacional y mundial o el desarrollo sino además a factores que responden a intereses de cambio político o relaciones de poder en el país receptor.

Por lo tanto, por un lado tendremos a los autores de la teoría de los regímenes internacionales Hasenclever, Mayer y Rittberger quienes aportan a dicha teoría, al conceptualizar temas como la existencia y configuración de intereses, relaciones de poder entre los Estados y conocimiento desarrollado por los mismos. Es así que plantean que intereses, poder y conocimientos, en algún punto y de alguna manera interactúan (o trabajan conjuntamente) en la creación y configuración de las relaciones, motivaciones, procedimientos para la toma de decisiones y dinámicas de cooperación entre los países, que pueden ayudar a explicar lo que ahora ocurre en el Ecuador, respecto al nuevo modelo de gestión de la cooperación y el efecto en las relaciones internacionales con otros países. Más por otro lado tendremos a la misma cooperación internacional que defiende su accionar a través de motivaciones como la lucha contra la pobreza, subdesarrollo y la democracia.

Un ejemplo de esto es la intervención ya antes mencionada de Estados Unidos en Afganistán (2001) e Irak (2003) justificados como un ejercicio de legítima defensa de Estados Unidos frente a un posible “ataque armado” o un sistema de defensa contra misiles y la intervención militar contra una serie de organizaciones y estados que en ciertos casos implicaron el uso de la fuerza ilegal (Pérez, 2012) prescindiendo de Naciones Unidas y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), mientras otra defienden que dichas intervenciones respondían a grandes intereses económicos y políticos basados en el control de petróleo así como favorecer los intereses económicos del complejo tecnológico-militar-industrial (Prat, s/f).

Si bien ante este debate tenemos a la misma cooperación internacional como defensora de las motivaciones de cooperación, durante las entrevistas realizadas todos aceptan la existencia de intereses por medio de la cooperación. La entrevistada número 2, oficial de proyectos de democracia y gobernabilidad de la USAID al respecto nos dice:

“Yo creo que todos los países tienen intereses. El mismo Ecuador cuando se acerca a otros países lo hace a partir de intereses propios... Qué país no tiene interés en algo, sería poco real decir que esto es totalmente desinteresado. En el campo económico eso es más que obvio, el querer más mercado, más comercio y demás son determinantes claros para la cooperación”.

Habiendo mencionado esto y al hacer un estudio sobre la eficiencia y legitimidad de la CIPD, es importante considerar que, revisando los registros de la AOD y las aportaciones de los diferentes países, entre ellos Estados Unidos, a la promoción de la democracia, se evidencia que, a pesar de los discursos y compromisos de Estado Unidos respecto a la promoción de la democracia, este asunto no muestra ser parte de las prioridades esenciales en su cooperación pues el rubro que está direccionado al tema es mínimo en comparación de otros. Una manera de constatar la anterior aseveración es analizando el porcentaje de AOD que Estados Unidos confiere a la democracia. Más aún, en el proceso de constatación y consultando las estadísticas oficiales del CAD para los fines mencionados, resulta extraño evidenciar que este comité no cuenta con información específica acerca de la proporción de la AOD a favor de la democracia (Prado, 2008).

Respecto a esta condicionalidad o incentivos mencionados, es evidente sugerir que su desarrollo durante años se ha efectuado a través de instrumentos tradicionales de incidencia internacional, mismos que pueden tener y han tenido un impacto, pero que ahora enfrentan una necesidad de renovación (IDEA, 2009). La Comisión Carnegie ha desarrollado una definición de “incentivos” en la que se los describe como el ofrecimiento de una recompensa por un remitente en intercambio por una acción determinada o respuesta (Cortright, 1997). Esta definición encontramos contraria a las herramientas tradicionales utilizadas que incluyen “disuadir, sanciones, coerción y condicionalidad. El alcance de tales instrumentos se limita y se centra principalmente en la aplicación de presión a corto plazo frente a una situación” (IDEA, 2009: 34).

Con todo lo mencionado entonces, será importante descifrar, por un lado, las motivaciones expuestas y las no tan evidentes del donante Estados Unidos en la promoción de la democracia en el país de año 2000 al 2014, y por otro lado el tipo de condiciones/ incentivos que ha presentado su ayuda. De la misma manera, finalmente se revisará la evidencia de intervención, y la existencia de dependencia o no de las agendas del Ecuador a las agendas estadounidenses.

CAPÍTULO II

2. ESTADOS UNIDOS Y ECUADOR Y SU RELACIÓN FRENTE A LA COOPERACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA

En este capítulo, tomando en cuenta las bases conceptuales analizadas anteriormente, se realizará un acercamiento y análisis de las características y condicionantes de la cooperación para la promoción de la democracia en los países de estudio con el fin de precisar los fundamentos necesarios para la realización del análisis final respecto a las relaciones existentes entre ambos y su proyección en la cooperación para la democracia.

2.1. Estados Unidos y su política de cooperación para la democracia

La cooperación de Estado Unidos en el ámbito de la promoción de la democracia responde a macro intereses e instrumentos diferentes a los de otros países u organismos como España o la Unión Europea. Desde los años de la administración del presidente Wilson se ha identificado a la promoción de la democracia como factor esencial para la consecución de intereses para los Estados Unidos (con diferentes variaciones según etapas) y como uno de los principales elementos de la política exterior estadounidense. La cooperación para la promoción de la democracia se ajusta a un factor específico y determinante del país, la seguridad nacional (Owen, 1994). La cooperación referente a este aspecto entonces, se enfocó en el fortalecimiento de los valores norteamericanos en el exterior.

"En última instancia, la mejor estrategia para garantizar nuestra seguridad y para construir una paz duradera es apoyar el avance de la democracia en otros lugares [...] Los Estados Unidos consideran que una comunidad cada vez más amplia de democracias de mercado no sólo beneficia a nuestros propios intereses de seguridad, sino que, también promueve los objetivos consagrados en la Carta de esta Organización y en su Declaración Universal de Derechos Humanos. [...] Es evidente que una prosperidad de base amplia es la forma más fuerte de diplomacia preventiva, y los hábitos de la democracia son los hábitos de la paz. [...] Las democracias rara vez se lanzan a una guerra entre sí. Logran socios más confiables en el comercio, en la diplomacia y en la administración de nuestro medio ambiente. Y las democracias, con el imperio del derecho y el respeto por las minorías políticas, religiosas

y culturales, responden mejor a sus propios pueblos y a la protección de sus derechos. (Clinton, 1995¹⁰)

Las estrategias de política internacional de Estados Unidos, desde la administración de Wilson han sido direccionadas hacia la promoción de la democracia. De manera especial y aún más clara, desde Reagan hasta Obama se adopta una retórica pro-democrática adoptando discursos que se describen como formuladores de política con pequeñas diferencias entre las distintas administraciones que determinan su acercamiento y vinculación con el mundo (Carothers, Kramer, Weinstein, Traub 2012).

En 1983 el gobierno de Estados Unidos emprendió un programa de asistencia a la democracia del cual surgió además la Fundación Nacional para la Democracia (National Endowment for Democracy), y otros programas realizados en el marco del trabajo de la USAID, por ejemplo, el Programa Democracia (Democracy Program) (Carothers, 1997). Estas iniciativas, como lo señala Thomas Carothers, deben ser comprendidas y analizadas en el marco de la Guerra Fría y las políticas del presidente Reagan, en las cuales se considera a la promoción de la democracia “no como un bien en sí mismo, sino como una herramienta esencial para combatir lo que se consideraba en Estados Unidos como la guerra ideológica contra la Unión Soviética” (Carothers, 1997: 111).

En el mismo periodo de la Guerra Fría, a finales de 1990, Estados Unidos presentó su Iniciativa Democrática (Democracy Initiative). Dicho programa se basaba ideológicamente en el posicionamiento del tema de la democracia como una arista complementaria a la transición económica proyectada hacia la economía de mercado, que a su vez, implicaría el inicio del crecimiento económico sostenible deseado (Prado, 2008).

En las tres últimas administraciones del gobierno de los Estados Unidos con Bill Clinton, George W. Bush y Barack Obama, se van a presentar ejemplos que evidencian la tesis expuesta. La estrategia de acción de la administración Clinton, durante la posguerra fría, se basa en la expansión, promoción y consolidación de nuevas democracias, el mercado, las instituciones internacionales, la competitividad económica y la seguridad nacional, a través de acciones como la renovación de la Oficina de Derechos Humanos y Asuntos Humanitarios, cuyo nombre cambió por el de Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo (Prado, 2008). De la misma manera, es importante recordar que Clinton, de manera

¹⁰ Traducido por la autora.

similar a lo hecho por Reagan, dividió al mundo en dos grandes categorías: "las democracias" (como la Federación Rusa) y las "no democracias" (como Cuba y Corea del Norte), a partir de lo cual se implementaron una serie de acciones diferenciadas para uno y otro grupo como por ejemplo sanciones económicas (Prado, 2008). Al respecto, es interesante señalar que China, perteneciente al segundo grupo de países, y Nigeria (que sufrió un golpe de Estado en 1993), no fueron sancionadas, debido a su relevancia política, económica y geoestratégica para Estados Unidos (Prado, 2008).

Una de las bases de estas acciones es la doctrina de "Democratic Enlargement" elaborada por la administración Clinton, la cual responde a un esfuerzo deliberado para establecer una "nueva doctrina" en materia de política exterior, la misma que se basó principalmente en la extensión de la democracia y los mercados.

Los puntos más importantes de la Doctrina Clinton se centraba en cuatro puntos: "1) Fortalecer la comunidad de democracias de mercado; 2) Promover y consolidar nuevas democracias y economías de mercado donde fuera posible; 3) Contrarrestar la agresión y apoyar la liberalización de los Estados hostiles a la democracia; y 4) Colaborar para que la democracia y la economía de mercado echen raíces en aquellas regiones de mayor preocupación humanitaria" (Brinkley 1997; citado por Herrera, 2012:3).

Esto ya que, los regímenes democráticos, generalmente, son más propensos a liberalizar su actividad comercial, financiera, laboral, etc., que otros tipos de regímenes (Herrera, 2012). Tal apertura económica beneficiaría enormemente a los Estados Unidos. De aquí su especial intervención en Latinoamérica. En los años noventa Latinoamérica era un continente económicamente diferente de lo que había sido tan sólo una década atrás. Los Estados Unidos, y la Administración Clinton en particular, se encontraban ante un nuevo mundo que requería una nueva aproximación. La Doctrina de "Democratic Enlargement" fue la respuesta ante el emergente paradigma de corte netamente economicista (Herrera, 2012).

Por otro lado, comprometidos en la expansión de los valores democráticos en el mundo entero, reafirmaron su anhelo por hacer llegar a cada rincón del continente el sistema. Esta política responde, dentro del marco de la seguridad nacional, a la voluntad de los Estados Unidos de evitar perder liderazgo y protagonismo en el escenario mundial. Estas motivaciones ideológicas "explican, en parte, las intervenciones militares de Estados Unidos

en Haití en 1994, y algunos aspectos de la política norteamericana hacia Cuba en los años noventa, como “The Cuban Democracy Act” de 1993 y “The Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act” de 1996” (Domínguez 1999: 37 citado por Herrera, 2012: 14).

Más adelante, durante la administración de George W. Bush, se consolidó la promoción de la democracia en el marco del escenario de guerra contra el terrorismo y la securitización de la política. Posteriormente a lo ocurrido en Estados Unidos el 11 de Septiembre de 2001, la doctrina de George W. Bush impulsó un cambio en la política estadounidense donde la promoción de la democracia se reafirmó como una prioridad y herramienta en la nueva estrategia de seguridad, dentro de una política exterior que dio un giro hacia una política de prevención (Martínez, 2015: 91). A partir de este momento la guerra contra las nuevas amenazas a la seguridad nacional, incluyendo la acción unilateral y el uso preventivo de la fuerza, caracterizaron el papel internacional de Estados Unidos. Esta apuesta se concreta en la Estrategia de Seguridad Nacional de 1990, 2002¹¹ y 2006¹² que se presentaban como uno de sus pilares “para conseguir un mundo estable y seguro, el fomento de la libertad, los derechos humanos y la democracia” (Herrera, 2012:12), en donde Estados Unidos aclara su apego a la política de la paz democrática. El programa político tiene como líneas base “la extensión mundial de la democracia y el libre mercado y el interés de Estados Unidos en fomentar la creación de una red de democracias para fortalecer su propia seguridad y prosperidad” (Risse Kappen 1998: 25; citado por Herrera, 2012: 12) en donde se espera que las normas hayan sido internalizadas por los actores hasta afectar sus identidades colectivas y guiar las interacciones, ya sea en el ámbito interno o en el internacional. Los sistemas democráticos deberían entonces intentar exteriorizar sus normas y reglas internas en el comportamiento de su política exterior (Risse Kappen 1998: 25; citado por Herrera, 2012).

Finalmente, las relaciones internacionales serían entendidas en el marco de un paradigma de la seguridad que comenzó a implementarse con las operaciones en Afganistán 2001, que contó con la aprobación del Consejo de Seguridad por tratarse de un ejercicio de legítima defensa de Estados Unidos frente a un “ataque armado” y en Irak 2003, como

¹¹ La estrategia de seguridad de EEUU formulada en la National Security Strategy de 2002 es conocida como doctrina Bush.

¹² Durante la segunda administración Bush se formula la Estrategia de Seguridad Nacional de 2006 que plantea la diplomacia transformacional, basada en la convicción de poder atraer a los estados para que se acojan a su Guerra contra el Terror.

ejemplo de uso de la fuerza ilegal (Pérez, 2012). El gobierno de George W. Bush hizo de la promoción de la democracia un tema polarizante. El gobierno de Obama inicialmente se adopta una posición de no imposición de la democracia en otras sociedades y hace hincapié en los valores universales. Este cambio ha permitido el desarrollo de una renovación parcial de la política de democracia estadounidense, mejorando así su imagen global (Carothers, Kraner, Weinstein, Traub, 2012).

A pesar de esta inclinación inicial para bajar el perfil de la promoción de la democracia de Estados Unidos, él y su equipo de política exterior han tenido que enfrentarse a una serie de cuestiones de democracia urgentes de todo el mundo, que han demandado su participación e involucramiento, tal es el ejemplo de lo ocurrido en varios países árabes y eventos inesperados como en Rusia y Birmania u otras crisis políticas como en Côte d'Ivoire, Haití y Honduras (Carothers, et al 2012).

De todas maneras, el gobierno de Obama ha hecho hincapié en el valor del multilateralismo dentro del apoyo a la democracia, acercándose a nuevos y crecientes poderes democráticos como Brasil y la India y las nuevas iniciativas introducidas como la Alianza para el Gobierno Abierto¹³ y diálogos con la sociedad civil. Weinstein, de la Organización Carnegie, sostiene que este enfoque constituye la base de una nueva narrativa estratégica basada en la modernización del sistema internacional para hacer frente a los retos colectivos (Carothers, et al 2012).

¹³ La Alianza para el Gobierno Abierto fue lanzada por la ONU en 2011 para proveer una plataforma internacional para reformadores domésticos comprometidos a que sus gobiernos rindan cuentas y mejoraren su capacidad de respuesta hacia los ciudadanos. (Open government partnership en opengovpartnership.org)

Tabla 4: Políticas durante los gobiernos de Estados Unidos de 1913 a 2014

Presidente	Periodo	Políticas / Programas de promoción de la democracia	Objetivo
Woodrow Wilson	1913-1921	Lideró una vigorosa campaña para fomentar la elección de gobiernos constitucionales en América Latina.	Se establecen programas para apoyar el desarrollo económico y el crecimiento de una sociedad de mercado como objetivo de intervención.
Harry Truman	1945-1953	Políticas y acciones de soporte al surgimiento de gobiernos democráticos en algunos países de América Latina.	
Jhon F. Kennedy	1961-1963	Programa Alianza para el Progreso.	
Jimmy Carter	1977-1981	Defendió la causa de los derechos humanos y la democracia en América Latina.	Se apoya a los gobiernos de transición de los regímenes de dictaduras (militares en su mayoría) a la consolidación de gobiernos democráticos.
Ronald Reagan	1981-1989	Proyecto Democracia: promover la democracia en el mundo y enfrentar a la Unión Soviética en la "guerra de las ideas", Consolidación de programas de intervención como: Programa Derechos Humanos y Participación Democrática, Programa Asistencia para Elecciones y Programa Administración de Justicia.	La promoción para la democracia, se convierte en uno de los cuatro temas más importantes de la política exterior estadounidense. Con la administración de Reagan y su política anti-soviéticos, la agenda tomó una prioridad impensable en la política internacional.
George H. W. Bush	1989-1993	Priorización de la intervención y la cooperación a partir de su interés por detener la difusión de gobiernos comunistas.	Promoción de la democracia como estrategia de consolidación de la expansión del mercado.
Bill Clinton	1993-2001	Programas que persiguen la configuración del orden internacional de la posguerra fría, en base a la expansión, promoción y consolidación de nuevas democracias,	Configuración de un orden internacional de la posguerra fría de expansionismo del mercado.

Presidente	Periodo	Políticas / Programas de promoción de la democracia	Objetivo
		el mercado, las instituciones internacionales, la competitividad económica y la seguridad nacional, a través de acciones como la renovación de la Oficina de Derechos Humanos y Asuntos Humanitarios, cuyo nombre cambió por el de Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo.	
George W. Bush	2001-2009	Promoción de la democracia en el marco del escenario de guerra contra el terrorismo y la securitización de la política. Política de la paz democrática; programa político que tiene como línea base la extensión mundial de la democracia, el libre mercado y el interés de EEUU en fomentar la creación de una red de democracias para fortalecer su propia seguridad y prosperidad. - Doctrina Bush.	Promoción de la democracia en el marco de la guerra contra el terrorismo con políticas consideradas como de prevención (incluyendo la acción unilateral), logrando posicionar al tema como un factor polarizante en el mundo.
Barack Obama	2009-en curso	Política que se aleja y marca una separación de las políticas de la anterior administración. Se defiende el valor del multilateralismo dentro del apoyo a la democracia mediante el acercamiento a nuevos y crecientes poderes democráticos como Brasil y la India y a nuevas iniciativas introducidas como la Asociación de Gobierno Abierto y diálogos con la sociedad civil.	Adopción de una posición conciliadora reconceptualizando, al menos momentáneamente, el imaginario de Estados Unidos frente a la promoción de la democracia.

Fuente: Carothers, Kraner, Weinstein, Traub 2012; Lallande 2009; Herrera 2012

De todo lo repasado respecto a las administraciones es preciso indicar que la mayoría de los presidentes de los Estados Unidos, no llegan al poder con una agenda clara de promoción de la democracia, al contrario se han acercado en la diplomacia a favor de la democracia, como resultado de acontecimientos y coyuntura internacionales. Este fue el caso de George H. W. Bush con la caída del muro de Berlín, el Presidente Clinton con los acontecimientos en Haití y los Balcanes, y George W. Bush en Afganistán e Irak. (Carothers, et al 2012)

Por lo tanto, las acciones y apoyo realizados en torno a la cooperación internacional para la promoción de la democracia de Estados Unidos están guiados por el gran interés nacional de expandir los valores norteamericanos en el mundo con el fin de asegurar la seguridad nacional y el bienestar del Estado.

2.2. Ecuador: Tendencias de la ayuda para la promoción de la democracia

A partir de los años sesenta, Ecuador registró sus primeros convenios de cooperación en un contexto internacional marcado por el auge de las estrategias de ayudas económica, política y social estadounidense parte de la Alianza para el Progreso (SETECI, 2015a). Con ello, el relacionamiento internacional de Ecuador con el mundo “no sólo se inscribió en el plano del diálogo político y comercial, sino también en la negociación de acuerdos de cooperación financiera y técnica” (SETECI, 2015a: 14). En este marco, el Ecuador es uno de los países de la región que por varios años ya, y especialmente a partir de los años setenta, forma parte de la dinámica de cooperación para la promoción de la democracia (SETECI, 2015a).

Debido al contexto internacional propio de mediados de los años ochenta en el cual el objetivo de los países latinoamericanos se fija en la búsqueda del desarrollo, y con ello la promoción de la democracia como mecanismo de transformación social, justicia y progreso (Andrade, 2009), Ecuador se suma al compromiso tanto a nivel académico como institucional y legal.

Siendo para el Ecuador una tarea aún por cumplir la consolidación de un sistema democrático que supere la inestabilidad, los quiebres institucionales y los cambios no legales

de gobierno propios de finales del siglo XX, que en palabras de Pachano, se puede explicar por la ausencia de un hito fundacional de la democracia; es decir, “la falta de un conjunto de hechos y acontecimientos que convergen a manera de consenso en los valores fundamentales de la democracia en el Ecuador” (Pachano, 1996: 119); la inserción del objetivo de promoción de la democracia fijó no solo un nuevo objetivo de estudio para los académicos científicos sociales ecuatorianos sino además significó la apertura a un gran número de organizaciones no gubernamentales promotoras de democracia especialmente al final de la dictadura militar de Guillermo Rodríguez Lara de los años 70, donde la construcción y promoción de la democracia se plantea como mecanismo de transformación social y desarrollo (Andrade, 2009).

Pero más allá de estos inicios básicos, Pachano, además hace un análisis de la coyuntura económica-política, tanto doméstica como latinoamericana de los años setenta, para marcar la influencia que tuvo el proceso de democratización en Ecuador. Según afirma, “los intereses y beneficios inmediatos y particulares para los actores políticos del momento, prevalecieron en esta transformación frente a valores fundacionales que explicaban un consenso político como la democracia” (Pachano, 1996: 119). Esta instauración de la democracia como instancia fundamental de desarrollo implicó la revalorización de las libertades políticas básicas propias del liberalismo y del gobierno representativo, lo que produjo por un lado, “una amplia aceptación de la democracia liberal como la forma política más adecuada para el desarrollo de las sociedades latinoamericanas y simultáneamente, la emergencia de discurso y actores que buscaban extender los procesos de democratización hacia áreas previamente desconocidas en la historia latinoamericana”... (Andrade, 2009: 23-24).

2.3. Ecuador y Estados Unidos: un análisis de sus relaciones de cooperación

En este marco mencionado de interés por la cooperación para la promoción de la democracia, y relación estricta a la vinculación producto de la cooperación con Estados Unidos, es importante mencionar que Ecuador realizó su primer acuerdo en el que hace referencia puntual a la promoción de la democracia en el Acuerdo General con Estados Unidos el 17 de abril de 1962, en el cual, el Ministerio de Relaciones Exteriores, en

representación del gobierno del Ecuador y el encargado de negocios en representación del gobierno de los Estados Unidos, firmó el “Acuerdo General para la Ayuda Económica y Técnica y para Propósitos Afines entre el Gobierno del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América”, mediante el cual el Gobierno de Estados Unidos acuerda ayudar al gobierno de la República del Ecuador con asistencia económica, técnica y propósitos afines como sea solicitado por representantes de agencias correspondientes del Gobierno de la República del Ecuador (ver Tabla 5).

Posteriormente, ambos países firmaron diversos acuerdos, convenios y enmiendas para lo cual a continuación se realizará una síntesis de los más relevantes en cuanto a las relaciones entre Ecuador y Estados Unidos centrando especial atención en el periodo de estudio:

Tabla 5: Acuerdos entre Estados Unidos y Ecuador

Acción	Características/Observaciones	Año
<p>Acuerdo General – 1962</p>	<ul style="list-style-type: none"> El 17 de abril de 1962, el Ministerio de Relaciones Exteriores, en representación del Gobierno del Ecuador, firmó el “Acuerdo General para la Ayuda Económica y Técnica y para Propósitos Afines entre el Gobierno del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América”, mediante el cual se establece la ayuda que se entregará al Ecuador. <p>“A fin de ayudar al Gobierno del Ecuador en lo que respecta al desarrollo nacional y a sus esfuerzos por alcanzar el progreso social y económico por medio de la utilización efectiva de sus propios recursos y otras medidas de ayuda propia, el Gobierno de los Estados Unidos de América proporcionará la ayuda económica, técnica y para asuntos afines que en adelante soliciten los representantes de organismos competentes del Gobierno del Ecuador y que aprueben los representantes del organismo y organismos designados por el Gobierno de los Estados Unidos de América para la administración de sus compromisos conforme al presente Acuerdo.”</p>	<p>1962</p>
<p>Convenio de Asistencia al País – 2007</p>	<ul style="list-style-type: none"> El 7 de septiembre de 2007, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración suscribió el Convenio de Asistencia al País entre el Gobierno de Ecuador y Estados Unidos que definió los objetivos del programa ecuatoriano-norteamericano. Los objetivos se orientan a: paz y seguridad, gobernar justa y democráticamente, inversión social, crecimiento económico y asistencia humanitaria. El referido convenio tiene como fecha de terminación el 30 de septiembre de 2009 y estipula una contribución por un total de 23.7 millones de dólares, de los cuales el 36% se orientan al cumplimiento del objetivo de paz y seguridad, el 15% para gobernar justa y democráticamente, 8% inversión social y el 41% para el objetivo de crecimiento económico. La contribución del Beneficiario (Gobierno del Ecuador) se estableció en USD 344.750, de los cuales el 71% se asignaba al componente de gobernar justa y democráticamente y el 29% a crecimiento económico. 	<p>2007</p>
<p>Enmienda N° 1</p>	<p>El 15 de septiembre de 2008, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración suscribió la Enmienda N° 1 al Convenio de Asistencia al País, la cual incrementó los fondos de cooperación no reembolsables en un total de 17,7 millones de dólares e incluía elementos</p>	<p>2008</p>

Acción	Características/Observaciones	Año
	adicionales bajo el objetivo de gobernar justa y democráticamente mientras que la contribución adicional del beneficiario se estableció en un monto no menor al equivalente de 621.000 dólares. El aumento de los fondos correspondió a un total de 2,5 millones para el objetivo de paz y seguridad, 2,3 millones para gobernar justa y democráticamente. Para el objetivo de inversión social, un total de 5,8 millones y 7,2 millones para crecimiento económico. El incremento del beneficiario se estableció en USD 621.000 en efectivo y USD 100.000 en especies.	
Enmienda N° 2	<ul style="list-style-type: none"> • El 30 de diciembre de 2009, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración suscribió la Enmienda N° 2 al Convenio de Asistencia al País, a efectos de incrementar el valor de los fondos no reembolsables en un monto de 16,2 millones de dólares; por otro lado, la contribución del beneficiario aumentó en 1,1 millones de dólares. Se acordó incluir elementos de programa, actividades, resultados e indicadores adicionales bajo los objetivos paz y seguridad (4,2 millones), gobernar justa y democráticamente (7,2 millones), e inversión social (0,2 millones). Además, para el componente de crecimiento económico se otorgó un monto adicional por 4,6 millones. • La fecha de terminación de la Enmienda N° 2 fue el 30 de septiembre de 2010. <p>En el marco del segundo objetivo “Gobernar Justa y Democráticamente” se eliminó el elemento de “Partidos Políticos”.</p>	2009
Enmienda N° 3	No se suscribió la Enmienda N° 3, en la cual se incrementaban los fondos para el programa de cooperación que financia USAID en el Ecuador, en USD 17'227.336; y, se comprometía al Ecuador a contribuir en un monto por USD 2'787.506. USAID decidió comprometer los fondos directamente dentro de los proyectos en ejecución.	2010

Fuente: SETECI

Actualmente el país recibe un porcentaje de apoyo importante a través de la cooperación económica, técnica, investigacional y programática proveniente de diversas fuentes, en referencia a la promoción de la democracia. El estudio realizado por Alfredo Santillán en el 2006 respecto a los centros de investigación sobre democracia y participación

en el Ecuador arroja un mapeo que registra los centros de investigación que trabajan directa o indirectamente los temas de democracia y participación en el Ecuador y muestra como resultado general a 24 organizaciones, de las cuales 14 corresponden a ONG's y 5 a organismos internacionales con sede en Ecuador (Ver Anexo 2). Las mismas trabajan sobre una noción de democracia definida desde el campo político, es decir, centrada en la relación entre los ciudadanos y los distintos ámbitos de gobierno ya sean nacionales o locales (Santillán, 2006: 3). Así mismo este estudio refleja el crecimiento tanto en número como en espacios de acción que han tenido este tipo de instituciones en el Ecuador especialmente desde los años 90's, misma década en la que en el país se dio la formación de nuevos espacios de poder a nivel local llamados "gobiernos locales". En este contexto, las ONG's dinamizaron la producción de conocimiento e intervención en relación a la democracia y participación en el Ecuador y han centrado especialmente su trabajo en el apoyo en temas como las reformas legales y constitucionales, las elecciones populares, las veedurías ciudadanas, la participación ciudadana y la organización de la sociedad (Santillán, 2006).

De la base de datos manejada por la SETECI, sobre los programas y proyectos relacionados con la promoción de la democracia se puede evidenciar que en el país hasta el año 2014 se llevaban a cabo alrededor de 70 proyectos y programas provenientes de cooperación ONG, bilateral y multilateral con el fin de promover la democracia desde varias aristas como muestra la Tabla 7. Estos programas y proyectos en suma alcanzan un requerimiento de presupuesto de USD 33.471.589,85 y dentro de ello la cooperación internacional ha aportado, además de con apoyo técnico con una sumatoria total de USD 26.565.721,37 (SETECI, s/f).

La mayoría de estos proyectos buscan un alcance a nivel nacional y se centran en temáticas como el fortalecimiento de la democracia y la integración social, la participación, el fortalecimiento de la formación y capacidad de incidencia de organizaciones campesinas, aumento de la incidencia política de las organizaciones sociales en la toma de decisiones, la promoción de la modernización de las organizaciones políticas, la consolidación de espacios de participación ciudadana, fortalecimiento de la capacidad de diálogo entre los actores políticos y los actores sociales, promoción de la participación inclusiva, la promoción de políticas públicas locales y nacionales que promuevan la participación y la inclusión social, optimizar la administración de justicia, la promoción del enfoque de género en el proceso de planificación, programación y presupuestación de la política fiscal del país y en los procesos

de monitoreo y vigilancia ciudadana, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, promoción de la transparencia de los procesos democráticos y asuntos de interés público, fortalecimiento de la capacidad de los organismos electorales en el desarrollo de procesos electorales y políticos, entre otros de igual relevancia (SETECI, 2011).

Dentro de este registro de programas y proyectos que se llevan a cabo en el país, resalta a nuestra vista la cantidad de proyectos que están siendo desarrollados con el apoyo de Estados Unidos. El mismo lleva a cabo 10 proyectos de los 70 listados, aportando en total para el apoyo y promoción de la democracia con alrededor de USD 13.906.630,78, lo que significa un aporte que llega alrededor del 13% de los aportes recibidos por el Ecuador en cooperación internacional, y persiguen objetivos que claramente se diferencian de los objetivos de proyectos provenientes de países y organismos europeos aunque el eje de acción común sea la promoción de la democracia (ver Tabla 6).

Tabla 6: Conceptos sobre democracia de la Comisión Europea y Estados Unidos

Comisión Europea	Estados Unidos
<p>No se presenta ninguna definición sobre democracia, aunque se señalan distintos componentes de la misma:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elecciones. • Establecimiento de nuevas instituciones democráticas. • Estado de Derecho. • Reforzamiento de la justicia y de su administración. • ONGs necesarias para promover el pluralismo social. • Oportunidades equitativas para todos. 	<p>Caracterizada por participación política y competencia pacífica, en el marco de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Elecciones libres y justas. 2 Libertades de expresión y de asociación. 3 Libertad de información. 4 Sociedad civil vigorosa. <p>Valores democráticos como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tolerancia y compromiso político. • Defensa de los derechos de las minorías. • Autoridad civil sobre la autoridad militar. • Resolución pacífica de diferencias.

Fuente: Crawford, 2001: 68

Esta diferenciación mencionada, resulta de un muy poco unificado criterio respecto a lo que es la democracia y a lo que implica su promoción. Es por eso que se dan diferencias

entre los programas y proyectos de promoción de la democracia entre Europa y Estados Unidos.

Los proyectos que al 2014 desarrolla Estados Unidos en el país, según bases de la SETECI son:

Tabla 7: Proyectos de Cooperación de Estados Unidos en el Ecuador en el año 2014 en relación a la promoción de la democracia

FUENTE DE COOPERACION	MODALIDADES DE COOPERACIÓN	PAÍS U ORGANISMO COOPERANTE	ENTIDAD COOPERANTE CANALIZADORA DE FONDOS	NOMBRE DEL PROYECTO	PROVINCIA	APORTE FINANCIERO COOPERANTE USD (A)
ONG	FINANCIERA NO REEMBOLSABLE / TÉCNICA	ESTADOS UNIDOS	CARE INTERNACIONAL EN ECUADOR	Democracia y gobernabilidad local en la frontera sur (ECU074)	EL ORO, LOJA, MORONA SANTIAGO, ZAMORA CHINCHIPE	\$ 47.211,00
ONG	FINANCIERA NO REEMBOLSABLE	ESTADOS UNIDOS	NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS - NDI	Ayudando a la democracia a dar resultados	CHIMBORAZO, MANABÍ, PICHINCHA	\$ 350.000,00
ONG	FINANCIERA NO REEMBOLSABLE	ESTADOS UNIDOS	VISIÓN MUNDIAL INTERNACIONAL	Capacitación derechos de género	ESMERALDAS, MANABÍ, IMBABURA, PICHINCHA, COTOPAXI, TUNGURAHUA, CHIMBORAZO, BOLÍVAR	\$ 36.726,78
BILATERAL	BECAS	ESTADOS UNIDOS	UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT - USAID	Fortalecimiento a la democracia proyecto de la Universidad de Vanderbilt	A NIVEL NACIONAL	\$ 417.907,00
BILATERAL	BECAS	ESTADOS UNIDOS	UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT - USAID	Fortalecimiento a la democracia proyecto Fundación ESQUEL	A NIVEL NACIONAL	\$ 10.500,00
BILATERAL	FINANCIERA NO REEMBOLSABLE	ESTADOS UNIDOS	UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT - USAID	Fortalecimiento del manejo electoral	A NIVEL NACIONAL	\$ 1.200.000,00
BILATERAL	FINANCIERA NO REEMBOLSABLE / TÉCNICA	ESTADOS UNIDOS	SERVICIO JESUITA A REFUGIADOS Y MIGRANTES - SJRM	Apoyo psicológico y asistencia legal a mujeres colombianas sobrevivientes de violencia de género en las comunidades remotas a la frontera ecuatoriana	A NIVEL NACIONAL	\$ 301.806,00
BILATERAL	FINANCIERA NO REEMBOLSABLE	ESTADOS UNIDOS	UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT - USAID	Fortalecimiento de la democracia en Ecuador	CARCHI, IMBABURA, GUAYAS, CHIMBORAZO, PASTAZA	\$ 9.992.480,00
BILATERAL	FINANCIERA NO REEMBOLSABLE	ESTADOS UNIDOS	UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT - USAID	Programa de democracia y gobernabilidad	A NIVEL NACIONAL	\$ 1.000.000,00
BILATERAL	FINANCIERA NO REEMBOLSABLE	ESTADOS UNIDOS	UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT - USAID	Apoyo la participación ciudadana en las elecciones 2013	A NIVEL NACIONAL	\$ 550.000,00

Fuente: Base de datos de la SETECI. 2014

Con el desarrollo de estos proyectos, Estados Unidos, a través de las diferentes entidades ejecutoras como la USAID, paralelo al trabajo y esfuerzo del Estado, asegura haber conseguido grandes avances en el fortalecimiento de la democracia, beneficiando con ello a grupos tradicionalmente excluidos como grupos GLBT, indígenas, afros, discapacitados, etc., a los gobiernos autónomos descentralizados y a sus funcionarios, a los partidos políticos, la sociedad civil y la ciudadanía (USAID, 2013).

USAID defiende su apoyo en la reivindicación de los derechos políticos de los ciudadanos, la disminución paulatina de la desconfianza en las instituciones públicas, la superación de la corrupción, el mejoramiento de la efectividad de los líderes y partidos políticos para alcanzar a la ciudadanía y responder a sus necesidades, la promoción de la reforma y la modernización partidaria que han contribuido a preparar a jóvenes líderes, han trabajado por el fortalecimiento legislativo, el fortalecimiento institucional, la promoción de la educación y participación cívica, el desarrollo de políticas de reducción de la pobreza y de seguridad pública, entre otros aspectos (USAID, 2013).

En el Ecuador y otros países de la región se han desarrollado redes de observación electoral que brindan apoyo al fortalecimiento de:

- La inclusión política de la población LGBT,
- La incorporación de personas con discapacidad,
- Información y educación de votantes,
- Monitoreo de los procesos políticos,
- Defensa del espacio para la participación ciudadana,
- La rendición de cuentas,
- La creación de herramientas de comunicación,
- Trabajo con las poblaciones marginadas,
- La participación de los jóvenes en el proceso político,
- Empoderamiento de la mujer en el campo político, entre otros (USAID, 2013).

Cabe señalar que estos avances reportados por USAID son producto del trabajo conjunto de esta organización con varios organismos ecuatorianos como ESQUEL, Participación Ciudadana, Grupo Faro, Fundamedios, entre otros. Tal es así que programas tan conocidos de USAID como “Fortalecimiento a la Sociedad Civil en el Ecuador” (o

Ciudadanía Activa) y “Fortalecimiento de la Democracia” tuvieron como co-participantes a las siguientes organizaciones no gubernamentales locales:

Tabla 8: Co- participantes de los programas de USAID en el Ecuador

Proyecto	ONGs Locales
Fortalecimiento a la Sociedad Civil en el Ecuador	Grupo Faro, Fundamedios, Fundación Esquel y Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP).
Fortalecimiento de la Democracia	Corporación Participación Ciudadana, entidad ligada a Fundamedios.

Haciendo un análisis en base a los datos indicados en el Informe de Cooperación 2011-2014 de la SETECI podemos encontrar que durante aquel periodo Estados Unidos participó en el país con 410 proyectos centrados en diversos temas de cooperación en el Ecuador, aportando con el 18.6% del total de desembolsos realizados al país por cooperación internacional. Del total de esta cooperación el 19.2 % son fondos canalizados desde la cooperación bilateral entre ambos países, el 3% a través de una entidad multilateral y el 77.3% a través de una ONG con personería jurídica estadounidense.

Pero, ¿qué pasa actualmente con esta cooperación y relación entre Estados Unidos y Ecuador en el marco del citado nuevo proyecto de cooperación y con ello la Agenda Soberana para la Cooperación Internacional del Ecuador impulsada desde el año 2009?

En primera instancia es necesario mencionar que esta herramienta de cooperación desarrollada por la SETECI en el país busca el “ejercicio soberano de la cooperación” por lo cual plantea la necesidad de “establecer condiciones nacionales para la planificación, la ejecución, la evaluación y la rendición de cuentas de la cooperación con todos los actores, en el marco del Plan Nacional para el Buen Vivir” (SETECI, 2015a: 19). En ese contexto y con la finalidad de lograr que los recursos provenientes de la cooperación internacional no reembolsable complementen los esfuerzos del país en lo que el gobierno nacional ha definido como prioridades nacionales, esta herramienta plantea las orientaciones y la focalización de las líneas de trabajo con miras a 2017(SETECI, 2015a).

Para esto, desde el año 2007 el país debió entrar en un proceso de transformación que inició con la recuperación de la planificación de la cooperación, bajo los lineamientos

dictados por la Constitución y el primer Plan Nacional para el Buen Vivir. En este proceso se fortaleció la normativa, la regulación y el control de acuerdo a los desafíos nacionales, para lo cual “se debieron fortalecer los procesos técnicos de gestión y construir mecanismos de registro y evaluación nacionales” (SETECI, 2015a: 19). Posteriormente, el gobierno y la secretaría trabajaron para consolidar la gestión estratégica de la cooperación como parte de la política exterior para lograr la excelencia y calidad en los recursos deseados (SETECI, 2015a).

Este proceso mencionado muy a breves rasgos implicó la renegociación y diálogo con los diferentes países, organismos e instituciones cooperantes con el fin de confluir intereses y objetivos de los donantes con las nuevas reglas de cooperación del Ecuador. Más en este proceso, dijo Gabriela Rosero, Secretaria de Cooperación de la SETECI, Estados Unidos, postergó varias veces las intenciones de diálogo bilateral sobre cooperación, producto de lo cual, USAID debió salir del país, retirar su cooperación y cerrar sus proyectos (Andes, 2014), situación que analizaremos profundamente más adelante.

El 5 de noviembre de 2013, USAID informó a SETECI que cuenta con disponibilidad presupuestaria para ejecutar nuevos proyectos por un monto total de 18 millones de dólares para cuatro nuevas propuestas definidas por USAID. Sin embargo, el 26 de noviembre, la SETECI, a través del oficio número SETECI-ST-2013-1699-O, respondió a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo que “no podrá ejecutar ninguna actividad nueva, ni ampliar plazos de ejecución de proyectos hasta que nuestros Gobiernos negocien y firmen un nuevo convenio marco y de implementación de asistencia País, que ocurrirá en el contexto de los próximos diálogos políticos bilaterales” (Ecuador inmediato, 2014).

USAID es la agencia líder del gobierno de Estados Unidos que trabaja para acabar con la pobreza extrema a nivel mundial y fomentar sociedades democráticas y resilientes (USAID, s/f) que operó en Ecuador desde 1942 y fue el representante principal de la cooperación estadounidense que afirma que gastó unos 32 millones de dólares por año durante sus 53 años de cooperación en Ecuador, cuyo 70% se destinó a ONGs y empresas de Estados Unidos, por ello, y ya que la cooperación es una herramienta para aterrizar intenciones políticas, comerciales y económicas, como afirma Rosero, es importante analizar esos intereses y su confluencia con los objetivos nacionales (Andes, 2014).

Los siguientes proyectos de cooperación con Estados Unidos canalizados por USAID pasaron por su cierre (Ecuador inmediato, 2014):

- Desarrollo Municipal Integral (PIDEM). Septiembre 2013
- Desarrollo de Empresas Locales (PRODEL). Septiembre 2012
- Fortalecimiento de la Sociedad Civil. Junio 2013
- Promoviendo Crecimiento Económico Regional y Sectorial. 2012
- Gestión Integrada de territorios indígenas (GITI). Septiembre 2012
- Costas y Bosques Sostenibles: Junio 2014
- Protegiendo recursos hídricos para conservar la biodiversidad, FONAG. Enero 2014

Pese a esto, la Secretaria Rosero afirma que la salida de esta representación de Estados Unidos no significa que se corten los vínculos con ese país y, en ese sentido, destacó que existen acciones que se han realizado posterior a la salida de USAID como la visita de la subsecretaria adjunta Roberta Jacobson, en junio de 2014, para preparar la llegada del secretario de Estado John Kerry que permitió negociar no solo cooperación sino otras áreas de interés mutuo como la transferencia de tecnología y académica (Andes, 2014).

Al respecto USAID, en pronunciamientos oficiales realizados a través de su página menciona que el 30 de septiembre la USAID “cierra su oficina en Ecuador tras 53 años de amistad y cooperación” informando además que desde 1961 ha invertido más de 800 millones de dólares en proyectos dirigidos a ofrecer a los ecuatorianos "mayores oportunidades económicas" (USAID, s/f), más no responde, al menos de manera oficial respecto a la resistencia por la firma de un nuevo convenio como anuncia la Secretaria Rosero.

Cabe mencionar que USAID no es el único organismo de fuente Estados Unidos en salir del país pues lo mismo lo ha hecho por disposición del régimen, la Oficina de Cooperación en Seguridad (SCO, por sus siglas en inglés) y las agencias de Cooperación en la Lucha Antinarcóticos (INL) (Andes, 2014) así como también, no es el único país que ha debido pasar por el mismo proceso pues en septiembre de 2012, la SETECI informó que 26 ONG extranjeras terminaron sus funciones en el país, porque no cumplieron con requisitos y, por ello, no se les renovó permisos de funcionamiento: 9 estadounidenses; 3 italianas, 3 españolas, 2 británicas, 1 argentina, 1 colombiana, 1 de Filipinas, 1 de Singapur, 1 de Dinamarca, 1 de Bélgica, 1 de Puerto Rico y 1 alemana (Ecuador inmediato, 2013).

No obstante, y a pesar de la benéfica o lamentable salida de este organismo (tema que no será analizado en este trabajo), es importante recordar que Estados Unidos tiene varias fuentes de cooperación con el Ecuador, siendo la principal la proveniente de fuentes bilaterales, cuya afección o continuidad será analizado en un siguiente apartado.

Lo que será de importancia y especial interés para este estudio será el análisis de lo ocurrido a nivel mundial a partir de la aplicación de diversos mecanismos de cooperación para la promoción de la democracia y su reflejo en el Ecuador desde Estados Unidos, y la creciente discusión y debates de ello resultante, dentro de lo cual se perfila el nuevo posicionamiento de Ecuador con la agenda soberana de cooperación.

CAPÍTULO III

3. BALANCE DE LA DEMOCRACIA EN EL ECUADOR: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN PARA LA DEMOCRACIA DESDE EL DONANTE ESTADOS UNIDOS AL ECUADOR

Para el abordaje de este apartado será importante considerar algunos temas anteriormente estudiados tales como los debates analizados, la perspectiva de Estados Unidos frente a la cooperación para la promoción de la democracia, posición del Ecuador y las resultantes relaciones en este marco establecidas entre ambos países, esto con el fin de poder llegar a apreciaciones finales.

En primera instancia se considerará la crisis ideológica y conceptual en el sistema internacional que afecta directamente los conceptos sobre los cuales Estados Unidos y otros países cooperan. Es así claro retomar, por ejemplo, la crisis conceptual sobre el mismo criterio de democracia sobre el cual basan su cooperación donantes como Estados Unidos, pues como se mencionó antes, en el mundo, no existe un criterio común sobre el significado de democracia.

Si a este factor se agrega la complejidad que también implica la multiplicidad de concepciones sobre dichos temas por parte de los diferentes receptores de la cooperación, es posible imaginar la gran cantidad de potenciales contradicciones conceptuales y prácticas que pueden presentarse en la dinámica de la cooperación.

Esto quiere decir que, toda intención y acción de cooperación debe, para cumplir con sus objetivos de discurso, tener en cuenta la multiplicidad de valoraciones entre todos los actores, ya sean públicos o privados, pues de no hacerlo, las acciones de cooperación podrían considerarse acciones de injerencia en la soberanía de los Estados receptores (Prado, 2008). Para esto podemos incluir un ejemplo claro de cómo entiende cada país lo que es democracia de acuerdo con su marco legal:

Tabla 9: Caracterización de la democracia según Ecuador y Estados Unidos

Estados Unidos (para el ejemplo como donante)	Ecuador (para el ejemplo como receptor de la ayuda)
Caracterizada por participación política y competencia pacífica, en el marco de: <ul style="list-style-type: none"> • Elecciones libres y justas • Libertad de expresión y de asociación • Libertad de información • Sociedad civil vigorosa 	Caracterizada por la participación ciudadana e inclusión de grupos sociales y culturales históricamente excluidos en el marco de: <ul style="list-style-type: none"> • Democracia representativa • Democracia directa • Democracia comunitaria
Valores democráticos como: <ul style="list-style-type: none"> • Tolerancia y compromiso político • Defensa de los derechos de las minorías • Autoridad civil sobre la autoridad militar • Resolución pacífica de diferencias 	Valores democráticos como: <ul style="list-style-type: none"> • Acceso a la información • Participación de la sociedad en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos • Control popular de las instituciones del Estado y de sus representantes • Partidos y movimientos políticos democráticos • Desconcentración del poder • Elecciones transparentes e inclusivas

Fuente: Prado, 2009

La cooperación recibida desde Estados Unidos ha respondido a una generalizada estrategia de acción positiva en donde el donante ha contribuido económica o técnicamente para ejecutar distintos programas y proyectos, pero a esta manifestación no hay cómo excluir la evidente existencia de intereses propios del donante para ello. Un ejemplo de esto es el funcionamiento de la Oficina de Cooperación de Seguridad de la Embajada, anteriormente conocida como “Grupo Militar” y sus actividades desarrolladas en el Ecuador en relación a la búsqueda del interés específico de los Estados Unidos frente a la seguridad nacional. Decimos esto pues, Estados Unidos como hemos analizado, muestra claramente el predominio de los intereses políticos, de seguridad nacional y por sobre todo económicos, por encima del interés específico de promoción de la democracia (Prado, 2008).

Varios factores y acontecimientos a nivel mundial al respecto, respaldan este hecho. Como hemos analizado anteriormente, políticas como y programas como la Fundación Nacional para la Democracia y el Programa Democracia y las políticas de Reagan consideraron a la democracia como una herramienta para combatir la guerra ideológica de Estados Unidos con la Unión Soviética. Así mismo, durante el mismo periodo, el programa de Iniciativa Democrática fue sobre todo una herramienta complementaria para la transición económica hacia la economía de mercado.

Por su lado, y sumándose como una evidencia más de lo mencionado, podemos referirnos al Millennium Challenge Account (MCA)¹⁴, quien considera a la democracia más que como un objetivo, como un requisito previo que los países solicitantes deben cumplir para acceder o no a un apoyo de aquí resultante (Centro para el Desarrollo Global, s/f)

Todas estas evidencias, permiten pensar entonces, en las reales intenciones de la promoción de la democracia por parte de Estados Unidos, en la real existencia de un criterio global sobre ello, y al respecto, evidentemente, en la existencia o no de objetivos claros y transparentes de la cooperación respecto a este tema en los países receptores así como la muchas veces inexistente relación entre el discurso y la práctica en esta cuestión. Paralelamente a esto es indispensable considerar además el contexto e implicaciones en la política estadounidense a partir del 11 de septiembre de 2001 que resultó en la securitización de la ayuda, fenómeno que sin duda afecta aún más al apoyo a la democracia, pues redefine el objetivo de promoción de la democracia hacia el objetivo de la seguridad nacional (Prado, 2008).

Por todo esto es posible manifestar que, la eficacia de la cooperación en relación a la promoción de la democracia no es idéntica a la discursivamente promulgada, aunque en ciertas condiciones sí ha sido posible que este recurso pueda contribuir favorablemente en razón de este objetivo.

En este mismo sentido, los estudios de Schmitz y Gillies argumentan positivamente la teoría expuesta anteriormente citando a Carothers, afirmando que la democracia no puede ser exportada mediante ayuda y mucho menos ser impuesta desde los cooperantes a países que mantienen condiciones de dependencia económica y política (Schmitz y Gillies, 1992). Pero a pesar de las críticas citadas y analizadas, sería impreciso creer que toda acción de asistencia democrática al país y al resto del mundo ha sido y será un fracaso, pues debemos aceptar, considerando el caso de Ecuador, los logros alcanzados a través de observaciones y aportes al desarrollo en varios aspectos internos. Ejemplo de lo mencionado, es el fortalecimiento de los gobiernos locales; la justicia penal; la ampliación de la participación de la sociedad civil y la promoción de procesos electorales más transparentes e incluyentes como lo menciona el entrevistado 1, asesor de la Secretaría Técnica de Cooperación

¹⁴ El Millennium Challenge Account es un programa bilateral de asistencia para el desarrollo de Estados Unidos anunciado y creado por el presidente Bush en marzo de 2002. El objetivo de la MCA es ayudar al crecimiento económico y apoyar a reducir la pobreza en los países más pobres del mundo.

Internacional en la entrevista a él realizada el 15 de octubre de 2014. Esta afirmación del entrevistado 1 puede reflejarse en los datos incluidos en el informe de gestión de USAID, por citar un ejemplo, en donde se describe que con el apoyo de esta organización a través de sus programas “26 gobiernos locales han efectuado procesos de planificación participativos; alrededor de 10.500 personas han accedido a servicios de defensa y asesoría legal; se ha reducido el tiempo para procesar casos menores de 338 días a un solo día utilizando uno de los mecanismos de salidas alternativas contempladas en la ley; y más de 25.000 jóvenes han participado activamente en la observación ciudadana de elecciones locales y nacionales en ocho procesos electorales” (USAID, 2014).

La crisis antes que atraviesa el sistema internacional y la cooperación permite realizar análisis a futuro sobre la generación de diversos fenómenos y procesos en las diferentes partes y sectores del mundo con miras a un cambio de concebir y gestionar la cooperación internacional. Parte de esto es la crítica, y nuevo modelo de ahí surgente de cooperación internacional del Ecuador que involucró, como hemos analizado, la renegociación de los acuerdos de cooperación en el marco de la soberanía, la transparencia, la ética y el nuevo modelo de gestión de la cooperación internacional (SETECI, 2015a).

Esta nueva retórica y modelo de gestión busca garantizar que los recursos que llegan a través de la cooperación sean adicionales a los esfuerzos realizados por el gobierno, los ministerios o gobiernos locales, buscando una cooperación solidaria que apoye a cumplir los objetivos nacionales y no extranjeros.

Después de varios años de cooperación para la promoción de la democracia en Ecuador, la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas permanece baja. Al respecto el Instituto Democrático Nacional¹⁵ (NDI por sus siglas en inglés), dice en su página oficial que “el progreso limitado en la superación de los problemas de pobreza y corrupción, y la marginalización de amplios sectores sociales han debilitado la base de las instituciones democráticas” (NDI, s/f). Los líderes y partidos políticos enfrentan, ahora, la presión de aumentar su efectividad para alcanzar a la ciudadanía y responder a sus necesidades (NDI, s/f).

¹⁵ El Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI) es una organización internacional sin fines de lucro fundada en 1983, con sede en Washington, D.C. y oficinas en cerca de 50 países, cuya misión es contribuir a promover y fortalecer la democracia.

Actualmente resulta cada vez más difícil encontrar una concordancia o relación positiva real entre la generalización de las democracias electorales y la de la pobreza y la desigualdad económica como alguna vez se idealizó y al contrario cada vez resulta más intenso el cuestionamiento de la relación entre ambos términos volviéndose el *leit motiv* del análisis político. Se ha mantenido continuamente que el fracaso existente en varias regiones el sistema democrático-electoral en su búsqueda por mejorar el bienestar de la población se debe a que, en gran medida, se trataría de sistemas de gobiernos sin disposición democrática "real". En otras palabras, se trataría de "democracias fallidas", que terminan siéndolo porque no atienden los verdaderos principios de la democracia, es decir, el bienestar de sus pueblos (Instituto del Tercer Mundo, 2007).

Una muestra clara de esto en el Ecuador son los resultados de la primera encuesta nacional sobre la participación de los jóvenes en la vida pública del país. La misma, respecto a las aristas de: "interés por la política" y la cuestión del "apoyo a los valores e instituciones democráticas", nos dejar ver que el 15,2% de los jóvenes encuestados a nivel nacional declaran estar muy interesados por la política mientras que el 84,6% menciona que las cuestiones políticas les produce poco, cierto o ningún interés (EPJ, 2011)¹⁶. En contraste con lo expuesto, las tendencias recabadas en la primera Encuesta Nacional de Participación Ciudadana (ENPC-2008)¹⁷ realizada a hombres y mujeres de entre 26 y 55 años, frente a la pregunta correspondiente, arroja datos en los que el 25,3% de la ciudadanía indica no tener ningún interés por los asuntos políticos, mientras que el 10,6% sostiene estar muy interesada por la política (Ramírez, 2011).

A pesar de la diferencia, y el aparente incremento de interés en la política por las nuevas generaciones de un 10 a un 15%, se trata, en cualquier caso, de porcentajes que revelan un importante nivel de distanciamiento cognitivo y afectivo, en la población ecuatoriana, con respecto a lo que se califica como explícitamente político (Ramírez, 2011).

Por otro lado, al analizar la opinión expresada en la primera encuesta citada en relación a la democracia y sus principales instituciones, la encuesta demuestra que el 51,8% de los jóvenes ecuatorianos piensan que "la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno", mientras que el 23,4% de los jóvenes en el Ecuador indican estar de acuerdo con

¹⁶ EPJ: Primera Encuesta Nacional sobre Jóvenes y Participación Política en Ecuador, realizada por Ágora Democrática en el 2011.

¹⁷ Ver ENPC, 2008, INEC-SENPLADES, disponible en www.inec.gob.ec.

la frase de “a la gente como uno le da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático” demostrando indiferencia ante el tema, y un 22,8% comparten la opinión de que “en algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático” (Ramírez, 2011).

Todos estos datos mencionados son la muestra del aún largo camino por recorrer para la consolidación de una democracia legitimada, reconocida y generadora de confianza e interés por parte de la ciudadanía.

Pero entonces, ¿qué debe ocurrir, en el sistema internacional y específicamente en la cooperación internacional para la promoción de la democracia para que el desarrollo de la democracia sea real y la cooperación sea más transparente?

En este punto del análisis, habiendo estudiado las críticas fundamentales a la cooperación para la promoción de la democracia, cabe centrar por un momento la atención en el contexto que al respecto genera la coyuntura actual de cooperación entre Ecuador y Estados Unidos y evidentemente el nuevo modelo y agenda de cooperación planteada por Ecuador.

Considerando el marco del nuevo paradigma de cooperación, descrito en capítulos anteriores y desarrollado por el gobierno del Ecuador, a través de la SETECI, en la que se plantea la gestión soberana de los recursos invertidos por la cooperación internacional en el Ecuador enmarcándolos hacia los objetivos nacionales registrados en el Plan Nacional del Buen Vivir¹⁸; es pertinente mencionar que en vista de las implicaciones de este proceso en el caso específico de Estados Unidos y la salida de la USAID, se generan en diferentes aspectos oportunidades y limitaciones ante la cooperación internacional y la promoción de la democracia.

Por un lado, es claro que como afirma el entrevistado 1 de la SETECI, la promoción de la democracia deja de ser un tema prioritario para la cooperación. El objetivo actual de cooperación planteado como prioritario en el marco de la necesidad de consolidar una gestión soberana de la cooperación internacional, es la transformación de la matriz productiva y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur, con lo cual se priorizan nuevos

¹⁸ En el mismo modelo se plantea como responsable de la gestión de la cooperación a la SETECI, quien regularía los recursos que llegan ahora a la cuenta común Cuenta Única del Tesoro Nacional “cuenta T” para que se pueda hacer el seguimiento de los programas y de los resultados.

intereses para el país en temas de cooperación definidos a través de los sectores: conocimiento y talento humano; producción, empleo y competitividad; y ciencia, tecnología e innovación (SETECI, 2015a).

Para ello la estrategia de la SETECI contra “las agendas hegemónicas mundiales”, al considerar a nivel nacional la diversidad de actores que conforman el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI), el nivel de incidencia en la sociedad civil, los gobiernos descentralizados y las empresas privadas, plantea la urgencia de fortalecer sistemas soberanos, mayor presencia del Estado y la construcción de posturas propias en base a la agenda de cooperación.

En este marco, Ecuador y su agenda de cooperación ofrecen aún importantes ámbitos y objetivos de ayuda en concordancia con las líneas estratégicas prioritarias de desarrollo del Ecuador en donde podría fortalecerse la relación con Estados Unidos como donante a pesar de la salida de la USAID. Estado Unidos, a través de cooperación bilateral puede fortalecer, por ejemplo, los recursos financieros destinados a los sectores estratégicos del Ecuador como es el fomento a la producción y talento humano, sectores que para el año 2014 representaron el 63%¹⁹ de todos los recursos financieros recibidos en el Ecuador en el mismo año. Por otro lado, hay la oportunidad entre ambos países de fortalecer el sectorial educación la cual registra niveles bajos de cooperación en educación básica y media en donde el principal donante es la Unión Europea; y en materia de ciencia y tecnología, pues los recursos destinados a proyectos de investigación, desarrollo tecnológico y biotecnología actualmente apenas alcanzan 7,6% del total de la cooperación recibida (SETECI, 2015a).

En cuanto al direccionamiento de la cooperación internacional hacia la promoción de la democracia, al igual que varios sectores no priorizados en esta agenda, es importante considerar que no existe un criterio que excluya la posibilidad de cooperación a estos sectores, pues estos ámbitos aún pueden ser objeto de cooperación siempre y cuando el donante y su objetivo de cooperación en este marco, pase por un proceso de revisión y validación por parte del gobierno del Ecuador. En este proceso de revisión y validación se evidenciarán las diferentes peculiaridades representadas por las experticias y ventajas

¹⁹ El destino actual del 63% de los recursos financieros producto de la cooperación internacional que el Ecuador receptada cada año, implica ya un cambio inicial en la lógica tradicional de gestión de la cooperación pues anteriormente se destinaba un porcentaje muy similar principalmente al sector de desarrollo social.

comparativas de las agencias e instituciones de cooperación y serán priorizados para la implementación los casos exitosos que representen buenas prácticas de desarrollo e implementación del buen vivir (SETECI, 2015a).

Sin embargo, el objetivo general es que la cooperación dirigida a la promoción de derechos, participación ciudadana y la organización social, sea cada vez más limitada (SETECI, 2015a). Esto pues a pesar de que la contribución histórica de la cooperación internacional en la construcción de política pública y el fomento de dichos sectores ha sido importante; el Estado ecuatoriano, por medio de los procesos impulsados por el último gobierno, declara haber recuperado la rectoría y la responsabilidad de las políticas y la inversión pública en este sector y el sector social, motivo por el cual ya no se considera prioritaria la intervención de la cooperación en promoción de derechos, participación ciudadana y la organización social. Para la SETECI la tradicional implementación de los proyectos sociales se ha desarrollado en muchos casos, en forma paternalista, desarticulada y sujeta a la voluntad del donante, no asegurando la real apropiación del Estado, la sostenibilidad de los resultados, la transferencia del conocimiento generado y el fortalecimiento de las capacidades (SETECI, 2015a: 56).

Es evidente que la cooperación internacional por sí sola no resuelve las problemáticas de un país ni tampoco su accionar debe suprimir el rol del Estado, sino que más bien debe complementar los esfuerzos de los Estados, por lo cual estas iniciativas pueden ser un buen e importante aporte para el país. Sin embargo, los intereses particulares y sobre todo políticos de un gobierno que se presente como poco conciliador o autoritario, puede viciar el objetivo profundo de estas políticas con el fin de manipular y controlar a su gusto los temas de cooperación al Ecuador, lo que convierte a la estrategia planteada por la nueva agenda de cooperación del Ecuador como un tema sensible y de alto interés político.

El entrevistado 1 funcionario de la SETECI, respecto a la cooperación para la promoción de la democracia nos cuenta que los donantes tradicionales en temas como los mencionados: promoción de derechos, participación ciudadana y la organización social han tenido que redefinir su objetivo de cooperación y programas a temas más ajustados a las necesidades del país como es la organización y ordenamiento territorial y el fortalecimiento institucional de GADs como requisito para destinar recursos de cooperación al Ecuador (entrevistado 1, 2014).

Complementando la agenda de cooperación y el proyecto de implementación del mismo, se promueve la cooperación Sur-Sur en un afán por promover la conformación de un orden global multipolar, que impulsa el fortalecimiento de la integración regional. Tal es así que, como parte importante de este objetivo, el país mantiene a la Cooperación Sur-Sur como una prioridad del Estado orientada a complementar la política exterior del país para lo cual se han establecido algunas directrices que guían su accionar en relación a la cooperación sur – sur tales como:

- Promocionar la Cooperación Sur-Sur entre países con niveles de desarrollo y visiones similares, como parte integral de la política exterior ecuatoriana, en cuanto herramienta de promoción de relaciones justas, solidarias y soberanas.
- Posicionar al Ecuador como país oferente de cooperación técnica poniendo a disposición de los países amigos los avances alcanzados en materia de política pública.
- Avanzar hacia el reconocimiento de la Cooperación Sur-Sur como una valiosa contribución al desarrollo, oportuna y eficaz, impulsada desde la experiencia de los países del Sur.
- Contribuir a través de soluciones creativas y novedosas al desarrollo armónico de la región, promoviendo complementariedades a través de mecanismos de intercambio compensados y solidarios enfocados a fortalecer las capacidades de los países logrando mayores niveles de cohesión internacional.(SETECI, 2015a: 68)

En el PNBV 2013-2017, el Ecuador, además de establecer parámetros relacionados con su papel tradicional de receptor de cooperación internacional, promueve además un nuevo rol de país socio o donante de Cooperación Sur-Sur. Es así que señala que este objetivo constituye una forma de “construir lazos que permitan al Ecuador transmitir al exterior recursos y conocimiento endógenos, siendo la región latinoamericana el principal objetivo en sus relaciones internacionales” (PNBV, 2013: 142 como se cita en SETECI, 2015a: 68).

Dentro del Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador 2011-2014, se encuentra un análisis respecto a la efectividad a la fecha, de las políticas aplicadas en el marco de la nueva agenda de cooperación. Para ello se muestra a continuación la siguiente tabla.

Tabla 10: Relación entre PIB, presupuesto general del Estado y cooperación internacional no reembolsable en millones de dólares corrientes, período 2003-2014

AÑO	PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)	PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO (PGE)	COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE (CINR)	CINR / PIB	CINR / PGE
2003	\$ 41.961,26	\$ 6.701,60	\$ 165,70	0,39%	2,5%
2004	\$ 45.406,71	\$ 10.640,88	\$ 188,50	0,42%	1,8%
2005	\$ 47.809,32	\$ 11.601,41	\$ 259,20	0,54%	2,2%
2006	\$ 49.914,62	\$ 12.328,61	\$ 289,74	0,58%	2,4%
2007	\$ 51.007,78	\$ 14.326,31	\$ 261,27	0,51%	1,8%
2008	\$ 61.762,63	\$ 17.236,70	\$ 377,72	0,61%	2,2%
2009	\$ 62.519,68	\$ 20.488,68	\$ 353,58	0,57%	1,7%
2010	\$ 69.555,36	\$ 23.523,01	\$ 402,49	0,58%	1,7%
2011	\$ 79.276,66	\$ 26.550,99	\$ 386,44	0,49%	1,5%
2012	\$ 87.623,41	\$ 30.024,39	\$ 361,79	0,41%	1,2%
2013	\$ 94.472,68	\$ 36.130,89	\$ 320,52	0,34%	0,9%
2014	\$ 101.094,16	\$ 38.433,52	\$ 323,18	0,31%	0,8%
PROMEDIO ANUAL				0,48%	1,7%

Fuente: SETECI, 2015a

La Tabla 10, demuestra por un lado, que la cooperación internacional no reembolsable ha representado un promedio muy bajo para el país (apenas 0,48% anual del PIB y 1,7% anual del Presupuesto General del Estado), demostrando que el impacto de una reducción de los recursos de cooperación internacional es casi nulo para la economía ecuatoriana. Por otro lado, dicen, se demuestra también que, a partir del año 2010, la proporción de participación de la cooperación sobre estas dos variables macro es decreciente, lo que se debe principalmente al mayor peso de la economía ecuatoriana por su nivel de crecimiento sumado a la decreciente necesidad o dependencia de los recursos financieros de cooperación internacional no reembolsable destinados hacia el país (SETECI, 2015a).

Para evidenciar de mejor manera los beneficios específicos de la aplicación de la agenda, podemos resumir los aspectos más importantes del Informe presentado por la SETECI frente a los logros alcanzados al 2014 indicando:

1 La intervención de la cooperación en temas no tradicionales o al menos que no eran visibles, como la generación de información, investigación y mecanismos de planificación, regulación y control ha incrementado mediante cooperación técnica. Esta es una potente contribución al fortalecimiento del talento humano ecuatoriano y de la capacidad de toma de decisiones institucional.

2 En el ámbito del cambio de la matriz productiva, históricamente, la cooperación internacional ha asignado recursos hacia ámbitos productivos donde los mayores aportes se han centrado principalmente en el fomento de actividades productivas y comerciales del sector primario. Actualmente se pueden observar ya los primeros esfuerzos por parte de la cooperación en el cambio de la matriz productiva, trabajando hacia una gestión sostenible en el que se plantea la superación de la dependencia financiera y técnica por parte de los actores productivos involucrados y se encamina hacia las alianzas público-privadas.

3 En lo que respecta al fortalecimiento del talento humano ecuatoriano, históricamente la mayoría de intervenciones se dedicaba sólo al financiamiento de infraestructura y equipamiento de establecimientos educativos a niveles primario y secundario o en general, en el sectorial de educación básica y media. Esta realidad ha ido cambiando en los últimos tiempos. Actualmente existe una iniciativa de reorientación de los recursos hacia la potenciación de las estructuras institucionales de gestión educativa y al fortalecimiento de capacidades del talento humano ecuatoriano, principalmente de los servidores públicos lo que permite que la cooperación atienda ahora otros ámbitos que antes no se consideraban de forma importante, como la educación técnica, la educación superior, la educación diferencial y la educación especial, así como la ciencia y la tecnología.

4 En materia de ciencia y tecnología, el aporte de la cooperación internacional es todavía bajo alcanzando únicamente el 7.6% del total de la cooperación recibida destinados a proyectos de investigación, desarrollo tecnológico y biotecnología.

Lo mencionado, para la SETECI demuestra ya el cambio inicial deseado en la lógica tradicional de gestión de la cooperación.

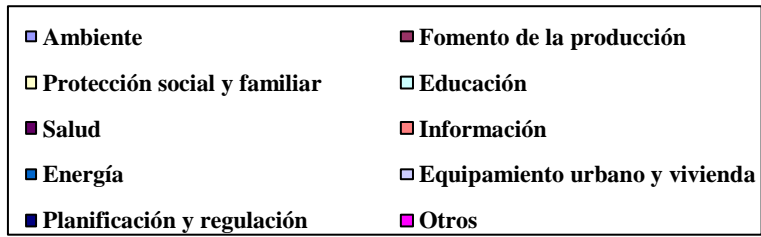
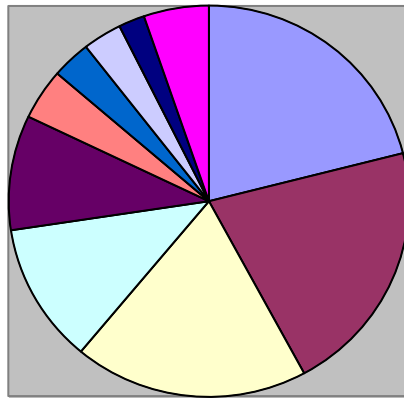


Figura 5: Distribución sectorial del monto plurianual de Cooperación internacional no reembolsable 2007-2014

Fuente: SETECI, 2015a

Tabla 11: Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador en torno al cambio de la matriz productiva 2007-2013

#	Ámbito del cambio de la matriz productiva	No. proyectos	Monto plurianual en millones de dólares	Aporte promedio por proyecto en dólares	No. de cooperantes	No. de entidades canalizadoras	No. de entidades ejecutoras
1	Territorialización de la estrategia	58	205,47	3.542.544,96	15	27	47
2	Cadenas productivas	389	152,77	392.724,94	31	97	203
3	Infraestructura y servicios básicos	137	150,76	1.100.451,61	27	61	85
4	Cultura y emprendimiento innovador y consumo inteligente	142	133,51	940.255,49	25	58	95
5	Conectividad y logística	67	45,03	672.089,73	18	26	50
6	Conocimiento y talento humano	163	40,85	250.596,05	29	72	114
7	Agenda reguladora	51	36,69	719.428,23	18	28	34
8	Condiciones macroeconómicas, financiamiento e incentivos	35	30,95	884.410,85	14	20	26

Fuente: SETECI, 2015a

CONCLUSIONES

La promoción de la democracia ha sido un componente clave de la política exterior de Estados Unidos, basado en la creencia de que la democratización en el exterior contribuye a alcanzar los objetivos económicos y la seguridad estadounidense.

La promoción de la democracia estadounidense ha desempeñado un claro, aunque variante, rol en el apoyo a la democratización en muchos países, aunque no puede asegurarse que sea la causa principal de la concreción de la democracia en cualquier caso. Más aun configurándose como un actor relevante en el tema, Estados Unidos es parte de la crisis conceptual por la que atraviesa el sistema internacional y la cooperación internacional.

Una amplia variedad de factores internos en los países donde se ha intentado promocionar la democracia, incluyendo la capacidad nacional, historia, desarrollo de instituciones democráticas y la sociedad civil, contribuyen con el medio en que los esfuerzos de Estados Unidos tienen lugar e impacto.

La capacidad de cooperación para la promoción de la democracia de Estados Unidos ha mejorado en los últimos 30 años, pero Estados Unidos ahora se enfrenta a un ambiente global cada vez más difícil. La crisis que atraviesa el sistema internacional y la cooperación, ha generado diversos fenómenos y procesos en las diferentes partes y sectores del mundo. Parte de esto es la crítica, y nuevo modelo de ahí surgente, de cooperación internacional del Ecuador, que involucró como hemos analizado, la renegociación de los acuerdos de cooperación en el marco de la soberanía y la transparencia y la “Agenda Soberana para la Cooperación Internacional”. Entre los acuerdos renegociados encontramos precisamente la cooperación de Estados Unidos al país.

En el marco de este aumento de capacidades, críticas y la complicación del ambiente, el impacto de la promoción de la democracia de Estados Unidos en el mundo se mantiene constante, ni aumenta ni disminuye. El compromiso de Estados Unidos para la promoción de la democracia no muestra cambio, aunque sí la aplicación dependiendo de la administración y el clima político.

Mas por el lado de Ecuador, como hemos visto a lo largo del análisis, desde la Agenda soberana de cooperación internacional, el país ha revisto varios aspectos de la cooperación

y sus relaciones con los cooperantes y en este marco planteado varios cambios. Entre ellos la renegociación y diálogo con los cooperantes con el fin de recuperar la planificación de la cooperación bajo los lineamientos de la Constitución y el PNBV, lo que ha implicado la salida de 9 ONGs estadounidenses entre otras de varios otros países. Entre los organismos de Estados Unidos que salieron del país estuvo la USAD la cual tiene gran importancia por los montos de cooperación hacia el país y los programas desarrollados. La salida de este organismo ha implicado la culminación de proyectos como: Desarrollo Municipal integral, Desarrollo de empresas locales, Fortalecimiento de la sociedad civil, Gestión integral de territorios indígenas, entre otros; y un monto promedio anual 32 millones de dólares. Montos y proyectos que según la Secretaria de la SETECI, Rosero, no afectan al país pues este está ahora por un lado fomentando la cooperación para la consolidación del cambio de la matriz productiva y por otro, en relación a la cooperación para la promoción de la democracia el país a través del gobierno asegura haber recuperado las condiciones tanto económicas como técnicas para la rectoría y la asunción de políticas e inversión pública en este sector.

Si bien, esta nueva retórica y modelo de gestión busca garantizar que los recursos que llegan a través de la cooperación sean adicionales a los esfuerzos realizados por el gobierno, en miras de cumplir los objetivos nacionales y no extranjeros; en los temas de promoción de la democracia al parecer, queda aún mucho por hacer como lo muestran los datos de la primera encuesta nacional de participación de los jóvenes.

A pesar de varios años de cooperación para la promoción de la democracia en Ecuador que permitió a los ciudadanos recuperar derechos políticos fundamentales, la confianza en las instituciones públicas permanece baja.

Años después del ya instaurado modelo de cooperación y discurso pro democrático en el mundo como indicio de desarrollo, aún el Ecuador tienen grandes falencias y vacíos que dejan abierto el espacio a la crítica y discusión sobre el verdadero impacto de la cooperación para la promoción de la democracia en el mundo y sobre todo sobre su real intención, fundamentado en el debate de “democracia o poder de injerencia sobre los países cooperados”.

De manera general, y como marco para mejorar los procesos de cooperación, paralelamente a lo ya implementado por el actual Gobierno ecuatoriano, este estudio encuentra que compromisos a largo plazo, integrales y consistentes en el tiempo así como,

políticas concordantes entre los sectores, entre la retórica y la acción; son vitales para estrategias más efectivas de promoción de la democracia en el Ecuador, más aún si esto se realiza a través de una mayor coordinación entre los actores, entre países y dentro de los diversos sectores (públicos, privados y sin fines de lucro). La cooperación para la democracia, por lo tanto, exclusivamente debe ser un plus a las iniciativas y acciones internas resultante de la coordinación entre ambos actores. La cooperación resultará, pues, de los consensos y la correlación primero entre lo que internamente el país y sus ciudadanos valoran y consideran necesario para la prevalencia de la democracia para luego marcar la correlación y encuentro de ello con la cooperación internacional.

En el mismo marco, las concepciones en torno a la promoción de la democracia, en relación a los diferentes actores, deben encontrar convergencia. Solamente cuando los objetivos sean claros, reales y alcanzables, la cooperación en pro de la democracia tenderá a aumentar su grado de efectividad.

Seguido a esto, es indispensable que los donantes para la promoción de la democracia asuman el compromiso que promueve sus discursos y se reflejen en su accionar, lo que a su vez, involucraría la gradual, y tal vez difícilmente posible, disminución de la preeminencia de intereses políticos y económicos por sobre los objetivos e intereses democráticos. Este asumir de compromisos mencionados, debe, necesariamente, ir de la mano de la correspondencia presupuestaria destinada a la asistencia democrática.

En el marco de la relación entre democracia y pobreza, las instituciones cooperantes deben en primera instancia, dejar de confundir a la democracia con un fin en sí mismo, pues la misma no lo es. Desde sus orígenes se conceptualiza como un medio, en primera instancia, para que la soberanía pertenezca efectivamente al pueblo y que, por este medio, cada ciudadano pueda hacer que sus derechos, aspiraciones y dignidad sean respetados.

Finalmente y en definitiva, es indispensable que la promoción de la democracia sea efectuada a partir de un mayor involucramiento de la sociedad y actores locales mediante procesos participativos que van mucho más allá de las meras elecciones hacia la generación de espacios de participación fuente de insumos reales sobre las necesidades particulares del país con el fin de identificar las metas políticas, sociales y económicas que debe perseguir las estrategias de promoción de la democracia.

Por parte de Estados Unidos, podemos concluir que es trascendental que se asegure estructuras burocráticas sólidamente orientadas a integrar sus esfuerzos internacionales más amplios de promoción de la democracia. Es necesario evaluar regularmente qué herramientas y actores son más eficaces en qué circunstancias, teniendo en cuenta factores internos mirando estratégicamente la optimización de su ayuda económica y financiera, alianzas multilaterales, medios de comunicación social y participación del sector privado para lograr sus objetivos.

Por otro lado, la política de cooperación internacional del Ecuador, que es parte de la estrategia para afrontar las estructuras de poder e instituciones ineficientes y anacrónicas desde una perspectiva nacional; debe continuar su búsqueda por garantizar que la cooperación para la promoción de la democracia se conciba desde aquellos contenidos que no nos sean ajenos, sin embargo es indispensable mejorar y establecer en el país, mecanismos de vigilancia ciudadana sobre lo que ocurre políticamente (al interior y exterior del país), ser parte activa de la construcción y validación de las políticas e involucrarse más en la construcción de país, al final la democracia por excelencia refleja la voluntad de las personas que viven en determinada sociedad que busca o elige dicho régimen.

BIBLIOGRAFÍA

Textos:

- AECI. (2013). Estrategia de la Cooperación Española para la Promoción de la Democracia y del Estado de Derecho. España.
- AECID. (2003). Estrategia de la cooperación española para la promoción de la democracia y del estado de derecho. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica.
- Albareda, Alonso, Atienza, Azcona et al. (2004). La palabra empeñada: Los objetivos 2015 y la lucha contra la pobreza. Anuario P2015 – 2004. Madrid. España: Gloobalhoj N° 9.
- Alonso, JA y Sanahuja JA. (2006). Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo. La realidad de la ayuda 2006-2007. Barcelona: Intermón Oxfam.
- Alonso, JA. (2005). El debate sobre la eficacia de la ayuda: una consideración introductoria. Revista Escuela Diplomática (N° 10. Págs. 17-32). España: Fundación Cidob d Affairs Internacionals
- Alonso, JA. (2009). Financiación del Desarrollo. Viejos recursos, nuevas propuestas. Madrid: Siglo XXI.
- ALOP y los autores. (2006). Mito y realidad de la ayuda externa América Latina al 2006. Lima
- ANDES. (2014). La salida de USAID de Ecuador es una decisión soberana de Estados Unidos. Ecuador: Agencia de Noticias Andes. Disponible en: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/salida-usaid-ecuador-es-decision-soberana-estados-unidos.html>
- Andrade P. (2009). Democracia y Cambio Político en el Ecuador. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Aristizábal A, Tormo C, Fernández I, Gómez-Torre ML, Aguilar J. (2010). La cooperación internacional para el desarrollo. Cuadernos de cooperación para el desarrollo núm. 1. España: Editorial Universidad Técnica de Valencia.
- Ayllón, B. (2010). La nueva arquitectura de la cooperación internacional. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

- Borbón, A. (2010). Transformar la Crisis Global en Oportunidad para la Cooperación: Un Desafío para la Unión Europea, América Latina y el Caribe. Suecia: IDEA Internacional.
- Carothers, T. (2010). The Elusive Synthesis. *Journal of Democracy* (vol. 21, no 4). Washington D.C: Carnegie Endowment for International Peace.
- Carothers, T., Kraner, D., Weinstein, J., Traub, J. (2012). Democracy Promotion Under Obama: Revitalization or Retreat?. Washington D.C: Carnegie Endowment for International Peace.
- Carothers, T., Ottawa, M. (2000). Funding virtue. Civil society aid and Democracy Promotion. Washington D.C: Carnegie Endowment for International Peace.
- Carothers, T. (1997). Democracy Assistance: The Question of Strategy. *Democratization* (vol. 4, núm. 3). Londres: Frank Cass Journal.
- Carothers, T. (2000). Aiding democracy abroad: the leading curve. Washington D.C: Carnegie Endowment for International Peace.
- CEPAL. (2010). La cooperación internacional en el nuevo contexto mundial: reflexiones desde América latina y el Caribe. CEPAL
- Clayton, A. (1994). Governance, Democracy and Conditionality: What role for NGO's?. Gran Bretaña: Oxford, Intrac.
- Cobarrubias, A. (2008). No intervención versus promoción de la democracia representativa. En: Sistema interamericano y democracia: Antecedentes históricos y tendencias futuras. Texas: Uniandes.
- Costafreda, A., Massot, M., Navarro, M. (2011). The Contribution of Decentralised Cooperation to the Aid Effectiveness Agenda. The Positioning of Catalan Cooperation. Busan: Paper presented at HLF4.
- Crawford, G. (1998). Human Rights and Democracy in EU Development Co-operation: Towards fair and equal treatment. Marjorie Lister (ed.). European Union Development Policy. Londres: Macmillan.
- Crawford, G. (2001). Foreign Aid and Political Reform. A Comparative Analysis of Democracy Assistance and Political Conditionality. Londres: International Political Economy Series.
- Crawford, G. (2003). Promoting Democracy from Without-Learning from Within. *Democratization* (Vol. 10, núm. 1). Londres: Frank Cass Journal.

- Domínguez, R. (2011). La crisis de identidad del sistema de ayuda. Santander: Fundación Carolina. Nombres Propios.
- Ecuador Inmediato. (2014). Actividades desarrolladas por USAID en Ecuador eran poco transparentes y preocupaban al Gobierno. Edición #4385. Ecuador. Disponible en: http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=wap_news_view&id=2818753326
- Finkel, S. et al. (2006). Final Report. Effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy Building: Results of a Cross-National Quantitative Study. Pittsburg: USAID/University of Pittsburg/Vanderbilt University.
- Gómez, M., Sanahuja JA. (1999). El Sistema Internacional en un Mundo en Desarrollo. Madrid: CIDEAL.
- Hasenclever, A., Mayer, P., Rittberger, V. (1999). Las teorías de los regímenes internacionales: Situación actual y propuestas para una síntesis. Foro Internacional (Vol. 39 N° 4) México: El Colegio de México. Disponible en: <http://www.wiphala.org/situacionactual.pdf>
- Held, D. (2002). La democracia y el orden global. Barcelona: Paidós.
- Herrera, G. (2012). ¿Por qué la Administración Clinton basó su Política Exterior hacia América Latina en Democratic Enlargement?. Argentina: Centro Argentino de Estudios Internacionales.
- Hoffman, J. (1988). State, Power and Democracy: Contentious Concepts in Practical Political Theory. Brighton: Wheatsheaf.
- IDEA. (2009). Assessing the Quality of Democracy: A Practical Guide. Prólogo: el estado de la democracia. Suecia: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Iglesia-Caruncho, M. et al. (2007). Avances y Retos de la Cooperación Española: Reflexiones para una Década. Madrid: Fundación Carolina; Siglo veintiuno 1vol. Disponible en: biblioteca.hegoa.ehu.es/registros/author/894
- Informe Final de la Conferencia de la Comunidad de Democracias. (2001). El Rol de los Organismos Regionales y Multinacionales en la Defensa y la Promoción de la Democracia. Washington D.C.
- Instituto del tercer mundo. (2007). Pobreza y calidad democrática. Globalhoy N°22.
- Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional. (2004). Cooperación para el Desarrollo Ecuador 2003-2004. Ecuador.

- Joan, M., Eglinton, S. (1992). Encouraging Democracy. What Role for Conditioned Aid? Washington D.C: Overseas Development Council.
- Lara, M. (2011). El apoyo presupuestario como instrumento de desarrollo: principales implicaciones. En: Ensayos de cooperación internacional para el Desarrollo. Cuadernos cantabrocooper. Cantabria. Disponible en: <http://www.ciberoamericana.com/pdf/CCC%2004.pdf>
- López, I., Sotillo, J. (2003). La condicionalidad política y la ayuda al desarrollo, en Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ilsa). Bogotá.
- Martínez, M. (2015). La naturaleza política y la relación con la estructura internacional como factores decisivos en la diferenciación de la política exterior de Estados Unidos y de la Unión Europea. Madrid: Universidad Complutense.
- Montúfar, C. (2002). Hacia una teoría de la asistencia Internacional para el desarrollo. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Mora, D. (2012). Cooperación y coherencia de políticas en tiempos de crisis. Revista Cooperamos N.4. Ecuador: SETECL.
- Nikken, P. (2010). La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. XXVIII Curso Interdisciplinario del IIDH. Costa Rica: Revista IIDH
- OCDE. (2012). Development: Aid to developing countries falls because of global recession. Disponible en: http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en_21571361_44315115_50058883_1_1_1_1,00.html
- OCDE. 1997. Evaluation of Programs Promoting Participatory Development and Good Governance. Synthesis Report. DAC Expert Group of Aid Evaluation. Paris: OCDE.
- Olsen, G. (2000). Promotion of Democracy as a Foreign Policy Instrument of Europe: Limits to International Idealism. Democratization vol. 7, núm. 2. Londres: Frank Cass Journal.
- Owen, JM. (1994). How Liberalism Produces Democratic Peace. International Security Vol.19 No.2. Massachusetts, Estados Unidos: The MIT Press. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/2539197>
- Parlamento y Consejo Europeos. (2007). Reglamento (ce) no 1889/2006 por el que se establece un instrumento financiero para la promoción de la democracia y de los derechos humanos a escala mundial. Bruselas.

- Pastor, MP. (2010). La sociedad civil en la agenda de promoción de la democracia: el caso ecuatoriano 1996-2006. Ecuador: FLACSO.
- Perina, M. (s/f). La Promoción de la democracia en América Latina. Estudios Internacionales. Disponible en: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/15405/28684>
- PNUD. (2004). La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Buenos Aires: PNUD.
- PNUD. (2008). Democracia/ Estado/ Ciudadanía, Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina. Serie Contribuciones al Debate. Volumen II. Estados Unidos.
- Prado, J P. (2008). Seguridad, democracia, derechos humanos y cooperación internacional. De la guerra fría a la globalización. México: Instituto Panamericano de Geografía e Historia.
- Prat, E. (s/f). La Ofensiva Militar del Imperio y los Intereses Estratégicos. Ética y filosofía Política A.
- Ramirez, F. (2011). Primera Encuesta Nacional sobre Jóvenes y Participación Política en Ecuador. Resultados preliminares. Ecuador: Ágora Democrática.
- Ramis, N. (2010). La OEA y la promoción de la democracia en las Américas: un objetivo en construcción. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau.
- Rapoport, M., Brenta, N. (2010). Las grandes crisis del capitalismo contemporáneo. Revista Española de Desarrollo y Cooperación nº 29. Buenos Aires: Editorial Le Monde Diplomatique-Capital Intelectual.
- Sanahuja, JA. (2005). Multilateralismo y desarrollo en la cooperación española. La Realidad de la Ayuda, 2005-2006. Una evaluación independiente de la ayuda al desarrollo española e internacional. Barcelona: Intermón Oxfam.
- Santillán, A. (2008). Centros de Investigación sobre Democracia y Participación en el Ecuador. La Democracia como objeto de Conocimiento en América Latina: Instituciones, Centros de investigación y contexto institucional. Ecuador: Centro Edelstein de investigaciones Sociales.
- Schmitz, G., Gillies, D. (1992). The Challenge of Democratic Development. Sustaining Democratization in Development Societies. Ottawa: The North-South Institute.
- SELA, La crisis financiera del 2008, en Análisis y propuestas del SELA. Reunión Regional sobre los desafíos del adverso entorno económico internacional para América Latina y el Caribe. Venezuela.

- SETECI. (2009-2010). Net ODA as percentage of OECD/ DAC donors GNT. Ecuador. Disponible en: <http://data.un.org/Data.aspx?d=-MDG&f-seriesRowID%3A568>
- SETECI. (2011). Informe de Cooperación Internacional no reembolsable al Ecuador, 2010-2011. Ecuador.
- SETECI. (2011). Viejos y Nuevos Paradigmas de la Cooperación Internacional. Revista Cooperamos N° 2. Ecuador.
- SETECI. (2014). Boletín de Prensa N. 145. Ecuador
- SETECI. (2014). Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable. Ecuador
- SETECI. (2015). Agenda Nacional de Cooperación Internacional. Primera Parte: Política y Prioridades de la Cooperación Internacional. Ecuador.
- Sogge, D. (2002). Give and take: What's the matter with foreign Aid? Barcelona: Icaria Editorial.
- Stiglitz, J. (2009). The Selected Works of Joseph E. Stiglitz, Volume One: Information and Economic Analysis. Londres: Oxford University Press.
- Tezanos, S. (2010). Ayuda Oficial al Desarrollo: Retos para la financiación del desarrollo después de la emergencia Revista Sistema, n° 187.
- Tezanos, S. (2010). Geopolítica de la ayuda. Un mapa estratégico para la cooperación del siglo XXI. La lucha contra el hambre y la pobreza. España: Ed. Sistema.
- Tezanos, S. (2011). Más allá de 2015 objetivos de desarrollo del milenio y desafíos para la nueva agenda internacional de desarrollo. Sistema: Revista de ciencias sociales, N° 220.
- Toussaint, E. Crisis financiera internacional: oportunidades y amenazas para los países en vías de desarrollo. Revista Cooperamos N° 1.
- Ugarte, M. (2012). La Unión Europea y la Estrategia Internacional de Ayuda al Desarrollo de las Naciones Unidas. Gestión en el Tercer Milenio. Rev. de Investigación de la Facultad de Ciencias Administrativas. UNMSM. Vol. 15, N° 30. Lima.
- USAID. (2013). USAID/Ecuador: 50 años. Ecuador. Disponible en: <http://www.usaid.gov/documents/1862/usaidecuador-50-a%C3%B1os-spanish>
- Uvin, P. (1993). Do as I Say, Not as I Do. The Limits of Political Conditionality. En Sorensen (comp.). (1994). Political Conditionality (vol. 5, núm. 1). Londres: Frank Cass/eadl.

Viola, C. (2012). Cooperación y coherencia de políticas en tiempos de crisis. Revista Cooperamos N° 4. Ecuador.

World Bank. (2007). Aid Architecture: an overview of the main trends in Official Development Assistance flows.

Páginas Web:

Banco Mundial. Visitada el 15 de febrero de 2014: <http://www.bancomundial.org/>

Centro para el desarrollo global. Visitada el 15 de febrero de 2014: <http://www.cgdev.org/>

Declaración del Milenio, Visitada el 17 de febrero de 2014: <http://www.un.org/es/development/devagenda/millennium.shtml>

Instituto Democrático Nacional. Visitado el 20 de marzo de 2014: https://www.ndi.org/lea_aqui_sobre_el_ndi

Realidad de la ayuda. Ediciones 2005-2012. Visitado el 04 de febrero de 2014: <http://www.realidadayuda.org/sobre-la-realidad-de-la-ayuda>

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (Boletines de prensa), visitada el 02 de marzo de 2014: <http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/>

USAID, visitada el 04 de marzo de 2014: <https://www.usaid.gov/>

ANEXOS

Anexo 1: Centros de investigación que trabajan directa o indirectamente los temas de democracia

Nombre	Siglas	Líneas de trabajo
Ágora Democrática		
Centro de Estudios y Análisis	CEA	Anticorrupción, Economía
Centro de Estudios de la Sociedad Civil	CESC	Democracia, juventud, educación, anticorrupción
Corporación de Estudios para el Desarrollo		Democracia, desarrollo
Corporación Latinoamericana para el Desarrollo	CLD	Desarrollo, Sistema político democrático
Fundación ESQUEL		Democracia y Participación Ciudadana
Participación Ciudadana		Democracia, Participación, Rendición de cuentas
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	PNUD	Desarrollo, Democracia, Gobernabilidad
Fundación Terranueva		Desarrollo, Democracia, Incidencia Política
Centro de Derechos Económicos y Sociales	CDES	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Instituto Científico de Culturas Indígenas	ICCI	Pueblos indígenas, democracia, movimientos sociales
Centro de Investigaciones CIUDAD		Democracia, participación comunitaria, incidencia política
Centro de Investigaciones Multidisciplinarias del Ecuador	CEIME	Género, Democracia, Desarrollo
Centro de Planificación y Estudios Sociales	CEPLAES	Democracia, Género, Incidencia política
Instituto de Estudios Ecuatorianos	IEE	Fortalecimiento organizaciones indígenas, participación
Instituto para el Desarrollo Social y las Investigaciones Científicas	INDESIC	Capacitación, Derechos Indígenas, Democracia
Centro Andino de Acción Popular	CAAP	Coyuntura política, Estudios Agrarios, Democracia
Centro de Estudios Latinoamericanos	CELA	Ciencias Políticas, Ciencias Sociales
Centro de Investigaciones Económicas (PUCE)	CIE	Economía, Democracia
Centro de Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador	CEDIME	Movimientos sociales, Democracia
Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina	CIESPAL	Comunicación
Corporación de Estudios para el Desarrollo	CORDES	
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales	FLACSO	Ciencias Sociales
Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales	ILDIS	Política, Economía, Desarrollo, Migración
Programa Andino de Derechos Humanos (UASB)	PADH	Derechos Humanos

Fuente: Santillán 2006

Anexo 2: Listado de entrevistados

Entrevistado número 1, asesor de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, entrevista realizada el 15 de octubre de 2014.

Entrevistada número 2, oficial de proyectos de democracia y gobernabilidad de la USAID, entrevista realizada el 10 de octubre de 2014

Entrevistada número 3, representante del Cuerpo de Paz, entrevista realizada el 30 de septiembre de 2014

Entrevistada número 4, parte del equipo técnico de la Fundación Esquel, entrevista realizada el 12 de octubre de 2014.

Anexo 3: Preguntas de entrevistas a ONGs

1. ¿Cuáles son los principales objetivos de la Organización?
2. ¿Cuáles son los fundamentos o motivaciones de su cooperación?
3. ¿Por qué cooperar en el Ecuador?
4. ¿Qué tipo de asistencia se brinda con los proyectos?
5. ¿Cuáles son los principales proyectos efectuados y por efectuarse en el país?
6. ¿Cuáles son las áreas metas de intervención?
7. ¿Cuál es la relación de la organización con el Estado?
8. ¿Cómo se maneja el proceso de conjugación de acción entre el Estado y su organización?
9. ¿Cuál es su relación con otras instituciones u organismos?
10. ¿Reconoce usted una tendencia clara en el desarrollo de la Cooperación internacional para la promoción de la democracia?
11. ¿Qué impacto ha tenido su intervención en el país?
12. ¿Y en la situación democrática global?
13. El autor de Carothers, quien se perfila como uno de los mayores investigadores del impacto de la agenda de promoción de la democracia en América Latina, habla mucho sobre un único y estático modelo de cooperación internacional para la promoción de la democracia, y además de lo que él llama “el templete de la democracia” con lo que afirma que el modelo que replica la cooperación en los países cooperados para la promoción de la democracia se basa en tres pilares fundamentales: el fortalecimiento de

las instituciones del Estado, asistencia electoral, y el fortalecimiento de la sociedad civil. Es decir que, la promoción de la democracia acciona en los países cooperados a partir y dentro de un mismo modelo de democracia, el de democracia liberal, incapaz de acoplarse totalmente a todas las realidades y necesidades de cada país. Carothers es uno de estos investigadores, el mismo afirma fuertemente que la democracia no se exporta y que finalmente, dicha cooperación se ha configurado de manera ilegítima por su forma de intervenir en los países cooperados, poniendo en duda el consentimiento legítimo de los estados receptores de las intervenciones o la cooperación.

¿Qué opina usted de esto?

14. Un segundo debate plantea que la promoción de la democracia no siempre ha obedecido a los parámetros y objetivos que en principio, y según la comunidad internacional y el pacto internacional de derechos civiles y políticos, se estipulan o plantean, pues factores como los intereses políticos individuales han fundamentado la acción y manifestación específica de la cooperación, pues los factores que motivan la democratización impulsada no son únicamente políticos e ideológicos.

¿Qué opina usted de esto?

Anexo 4: Preguntas entrevistas SETECI

1. ¿Por qué la necesidad de un Nuevo Modelo Cooperación?
2. En el marco de las relaciones entre donante y receptor ¿qué prevé este nuevo modelo?
3. ¿Hacia dónde va la Cooperación en el Ecuador con el nuevo modelo?
4. ¿Qué papel ocupa la Cooperación para la Promoción de la Democracia en el nuevo modelo?
5. ¿Qué necesidades se identifica respecto a la promoción de la Democracia en el país que se consideren pueden ser fortalecidas con la cooperación?
6. ¿Revisando el desarrollo de la cooperación de años anteriores qué impacto considera tuvo dicha cooperación en la democracia del país?

Existen algunos debates en torno a la cooperación para la promoción de la democracia, ¿podría darnos su criterio sobre dos de ellos?

7. LA DEMOCRACIA NO SE EXPORTA:

El autor de Carothers, quien se perfila como uno de los mayores investigadores del impacto de la agenda de promoción de la democracia en América Latina, habla mucho sobre un único y estático modelo de cooperación internacional para la promoción de la democracia, a partir de lo que él llama “el templete de la democracia” con lo que afirma que el modelo que replica la cooperación en los países cooperados para la promoción de la democracia se basa en tres pilares fundamentales: el fortalecimiento de las instituciones del Estado, asistencia electoral, y el fortalecimiento de la sociedad civil. Es decir que, la promoción de la democracia acciona en los países cooperados a partir y dentro de un mismo modelo de democracia, incapaz de acoplarse totalmente a todas las realidades y necesidades de cada país. Carothers afirma fuertemente que la democracia no se exporta y que finalmente, dicha cooperación se ha configurado de manera ilegítima por su forma

de intervenir en los países cooperados, poniendo en duda el consentimiento legítimo de los estados receptores de las intervenciones o la cooperación.

¿Qué opina usted de esto?

8. INTERESES POLÍTICOS Y COOPERACIÓN:

La promoción de la democracia no siempre ha obedecido a los parámetros y objetivos que en principio, y según la comunidad internacional y el pacto internacional de derechos civiles y políticos, se estipulan o plantean, pues factores como los intereses políticos individuales han fundamentado la acción y manifestación específica de la cooperación, pues los factores que motivan la democratización impulsada no son únicamente ideológicos y desarrollistas.

¿Qué opina usted de esto?