

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación
Convocatoria 2017-2019

Tesis para obtener el título de maestría de investigación en Relaciones Internacionales con
mención en Negociación y Cooperación Internacional

Contradicciones en la relación entre Ecuador y las ONG en el ámbito de la cooperación
internacional para el desarrollo (2013-2018)

Daisy Mercedes Peñafiel Barba

Asesor: Lester Cabrera
Lectoras: Adoración Guamán y Lorena Herrera

Quito, febrero de 2020

Dedicatoria

A mis padres, quienes son el pilar fundamental de mi vida.

Tabla de Contenido

| | |
|--|------------|
| Resumen | VI |
| Introducción | 1 |
| Planteamiento del problema | 1 |
| Metodología | 6 |
| Estructura | 12 |
| Capítulo 1 | 14 |
| Marco Teórico | 14 |
| 1. Introducción | 14 |
| 2. Economía Política Internacional | 16 |
| 3. Economía Política del Desarrollo..... | 29 |
| 3.1 Paradigmas de la Economía Política Internacional del Desarrollo..... | 31 |
| Capítulo 2 | 43 |
| Contradicciones en la cooperación internacional para el desarrollo entre el Ecuador y las ONG internacionales (2013-2017) | 43 |
| 1. Contradicciones con el modelo del “Buen Vivir” o “ <i>Sumak Kawsay</i> ” y las ONG de Cooperación Internacional para el Desarrollo..... | 45 |
| 2. Contradicciones en los Decretos Ejecutivos No. 16 y 739 que afectaron la Cooperación Internacional para el Desarrollo | 59 |
| Capítulo 3 | 74 |
| Del “Buen Vivir” al Desarrollo Sostenible (2017-2018) | 74 |
| 1. Del “Buen Vivir” o “ <i>Sumak Kawsay</i> ” hacia el Desarrollo Sostenible | 75 |
| 2. Cooperación Internacional entre las ONG internacionales y Ecuador 2017-2018 | 77 |
| 2.1 Proceso de graduación..... | 84 |
| 3. Decreto 139 | 87 |
| Conclusiones | 95 |
| Anexo 1 | 103 |
| Abreviaturas | 104 |
| Lista de referencias | 105 |

Ilustraciones

Ilustración 1: Evolución de la Cooperación Internacional No Reembolsable 2007-2017 86

Tablas

| | |
|---|----|
| Tabla 1: Distribución de los desembolsos totales de Cooperación Internacional No Reembolsable al Ecuador en el 2010, por fuente de los recursos | 55 |
| Tabla 2: Distribución de la Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador por fuente en millones de dólares corrientes, período 2011-2013 | 57 |

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Daisy Mercedes Peñafiel Barba, autora de la tesis titulada “Contradicciones en la relación entre Ecuador y las ONG en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo (2013-2018)” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de investigación en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y Cooperación Internacional concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, febrero de 2020



Daisy Mercedes Peñafiel Barba

Resumen

En la presente investigación se analiza las contradicciones que se producen en el ámbito de la cooperación internacional entre el Ecuador y las ONG internacionales en el período 2013-2018. El problema que se ha identificado surge con la emisión de los Decretos Ejecutivos 16 y 739, a través del cual el ex presidente Rafael Correa dispuso expedir el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas (SUIOS). Sin embargo, desde la perspectiva de las ONG, estos Decretos contienen restricciones a la libertad de asociación, pues transgreden artículos de la Constitución y normas del Derecho Internacional. En consecuencia, las ONG resolvieron salir del país y el Ecuador perdió recursos no reembolsables y cooperación técnica. Este tema es relevante en la disciplina de las Relaciones Internacionales, puesto que permite conocer las dinámicas y pugnas económicas y políticas que se manifiestan entre el Estado, el gobierno y otro actor internacional.

Partiendo de esta problemática surge la interrogante: ¿Cuáles son los resultados de las contradicciones en las políticas de los gobiernos del Ecuador, entre el período 2013-2018, en la relación de cooperación internacional para el desarrollo con las ONG? El objetivo general consiste en analizar como la relación entre el Ecuador y las ONG, tras los Decretos de los gobiernos de Correa y Moreno, incidieron en aspectos económicos y sociales de la cooperación internacional para el desarrollo. La metodología empleada es cualitativa y el método seleccionado es el estudio de caso, mismo que ha servido para explicar los cambios en el modelo de desarrollo y sus efectos negativos. Ahora bien, para profundizar en el análisis de la problemática propuesta. Se considera al enfoque teórico de la Economía Política Internacional (EPI), pues es idónea en el análisis de las implicaciones de las políticas domésticas, así como la incidencia de las normas internacionales y viceversa.

Los hallazgos de la tesis indican que con la emisión de los Decretos, las ONG internacionales y nacionales percibieron una inseguridad por los atropellos a los principios de asociación y participación, reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales, para ello fue importante las entrevistas realizadas a los representantes de ONG nacionales e internacionales y del gobierno. Asimismo los datos empíricos que se han podido recabar permiten dar una lectura sobre el aporte económico que las ONG representan para el país. De igual manera

sucede con el Decreto 193 del presidente Moreno, ya que pese a que se han elaborado cambios, estos aún no responden a las demandas de las ONG.

Con respecto a la cooperación internacional entre ambos actores, se puede establecer que el aporte de recursos no reembolsables y de cooperación técnica de las ONG es importante para el Ecuador, puesto que durante varios años según informes elaborados por la SETECI, estos actores se ubican entre el segundo y tercer mayor cooperante después de la cooperación bilateral y multilateral. Adicionalmente, el proceso de graduación ha sido también uno de los fenómenos que ha causado una disminución en los ingresos de recursos no reembolsables.

Introducción

Planteamiento del problema

En el año 2011 el ex presidente Rafael Correa anunciaba la posibilidad de reglamentar el funcionamiento de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG). El mandatario manifestó en varias declaraciones, una serie de argumentos en contra de las actividades que realizaban estas entidades: “Hay unas (ONG) que son una verdadera incógnita. Incluso, aquí hay financiamientos para actividades políticas ilegítimas, ¿De dónde mandan plata a las ONG? De la extrema derecha de Estados Unidos para formar líderes, y todos sabemos lo que se busca.” Con respecto a los aspectos económicos mencionó: “en los convenios que se firman con estas ONG se indica que cada año deben presentar un informe (económico), pero hay ONG que nunca lo han hecho”, “Hay ONG que piden dinero en nombre del Estado ecuatoriano y restan recursos para ciertas instituciones públicas del país” (Diario El Universo 2011).

El ex presidente Correa expuso que las ONG internacionales incumplían con la misión y objetivos con las que son constituidas, y que formaban parte en actividades partidistas y asuntos internos del Estado. Para Correa, estos organismos se constituyeron en una amenaza para la seguridad del país. Sus declaraciones se vieron plasmadas posteriormente en la emisión del Decreto Ejecutivo 16, a través del cual dispuso expedir el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas (SUIOS). El cual en su capítulo I, establece que el objetivo del reglamento es establecer instancias, instrumentos, mecanismos y otros procedimientos para el funcionamiento del SUIOS, como una garantía para que las personas, nacionalidades, colectivos y otras agrupaciones, puedan gozar de la libertad de asociación y participación.

Asimismo, el ámbito del reglamento rige para las organizaciones sociales, ONG internacionales, entidades que tengan el reconocimiento jurídico y gocen de su derecho de asociación y reunión. El objetivo y el ámbito del reglamento, permiten conocer hacia quienes van dirigido y cuáles son los derechos que se contemplan para las organizaciones sociales. Tanto el uso del derecho a la libertad de asociación y reunión, están contemplados dentro del ámbito de este reglamento. Por ende, las organizaciones nacionales e internacionales, podrían ejercer estos derechos dentro del territorio ecuatoriano. Sin embargo, a lo largo del Decreto, se registraron varias restricciones y prohibiciones para las ONG, razones por las cuales estos organismos justifican su salida y rechazo a las decisiones del mandatario.

Posteriormente en el 2015, mediante el Decreto Ejecutivo 739, del 04 de agosto de 2015, se realizaron modificaciones, supresiones y adiciones al Decreto 16. Se mantiene la misma tipología de organizaciones: corporaciones y fundaciones y se enuncian los requisitos y procedimientos para aprobación de estatutos, con algunas variaciones. No obstante, desde la perspectiva de las ONG, el Decreto 739 mantenía las restricciones y las amenazas a la libertad de asociación de los ciudadanos, pues violaba los artículos 132 y 133 de la Constitución de la República, los cuales consagran los principios de legalidad y de reserva de ley para regular el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales. Además, mantenía las causales ambiguas de disolución de las organizaciones sociales, así como el procedimiento de disolución controvertida (El Comercio 2017). Los derechos que mencionan las ONG que eran violentados, se encuentran contemplados en la Constitución, otros instrumentos y declaraciones internacionales.

En este sentido, las reacciones de las ONG internacionales frente a estos Decretos fueron negativas, a causa de las decisiones adoptadas por el Ejecutivo, a través de los Decretos 16 y 739, que emitieron el reglamento para el funcionamiento de las organizaciones sociales. Varios organismos resolvieron salir del país, debido a la amenaza de los derechos anteriormente expuestos. Por ejemplo, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), salió después de que el gobierno anunció que este organismo requería firmar un nuevo acuerdo bilateral de cooperación. Estados Unidos desarrollaba 176 proyectos, por USD 44 millones en el año 2014. Pero ya en el 2016 fueron tan solo 82 iniciativas de cooperación. De igual forma, la alemana Konrad Adenauer Stiftung (KAS) argumentó su salida, debido al creciente control del Gobierno en el trabajo político de las ONG. En el caso alemán en 2014, tenían 87 proyectos de cooperación en Ecuador, por USD 29,6 millones; pero en el 2016 se redujeron a 27 proyectos por USD 2 millones (El Comercio 2017).

Sin embargo, con la llegada de Lenín Moreno a la presidencia, la relación de las organizaciones sociales nacionales e internacionales y el Estado conmuta, debido a las nuevas decisiones adoptadas por el mandatario, con respecto a estas organizaciones. Moreno derogó los Decretos 16 y 739 emitidos durante la presidencia de Correa, y los reemplazó con el Decreto Ejecutivo 193. Además, se estableció un nuevo reglamento, que incluye cambios con respecto a la regulación de los organismos sociales nacionales e internacionales. Un aspecto a destacar es que con este Decreto se retiran de las prohibiciones las actividades que atenten contra la seguridad y paz pública, así como también la participación en protestas sociales.

Según declaraciones del presidente Moreno (2017), con el nuevo Decreto se busca “eliminar las trabas burocráticas y facilitar la organización social y civil tanto a nivel local como de ONG extranjeras que quieran ingresar al país” (El Comercio 2017).

Tras la breve descripción expuesta, se puede decir que el problema de investigación, que surge de estos hechos, son las contradicciones en la relación entre el Ecuador y las ONG en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo. Pues estas se ven reflejadas en las emisiones y derogaciones de los Decretos Ejecutivos 16, 739 y 193 de los presidentes Correa y Moreno, respectivamente. Ya que como lo menciona la Constitución del Ecuador, el Estado debe preservar los derechos de participación y libertad de asociación, los mismos que fueron amenazados con los Decretos emitidos durante el gobierno de Correa. Asimismo, los recursos no reembolsables que se percibían de estos organismos con su salida perjudican al país, ya que múltiples proyectos para el desarrollo que impulsaban las ONG, se interrumpieron o finalizaron con su salida. Así como lo muestran las cifras expuestas, sobre el retiro de agencias de cooperación como USAID y KAS.

Sin embargo, cuando Moreno asume el poder, decide derogar los Decretos 16 y 739 y añade un nuevo reglamento para las organizaciones sociales, retirando las restricciones y varios de los requisitos que establecía el reglamento anterior. Durante la presidencia de Correa se planteó una cooperación internacional alineada con el Plan Nacional para el Buen Vivir, la cual estaba regida por diferentes principios: horizontalidad, consenso, equidad, respeto e intercambio ético (SETECI 2015, 25). Con el Presidente Moreno, se deja de lado el Plan Nacional del Buen Vivir, y se establece que el reglamento que rige a los organismos sociales, debe alinearse con el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 Toda una Vida.

Estas contradicciones producen una incertidumbre en las ONG, que buscan ingresar al país, a causa de la inconsistencia en las políticas de los gobiernos frente a las garantías de protección de los derechos y libertades para los actores internacionales, que trabajan dentro del territorio en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo. Así como también, la gestión y destino de los recursos no reembolsables, que aportan estos organismos se pierden y el Ecuador se perjudica en términos económicos en la consecución de proyectos al desarrollo, ya que estos cooperantes, debido a las contradicciones en las políticas del ámbito de cooperación internacional, buscarán otros países para destinar esos recursos.

Por lo tanto, es importante resaltar que las ONG, han contribuido de manera representativa al Ecuador, puesto que la mayoría de los recursos de cooperación internacional al país son bilaterales y multilaterales. Según el Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), en la actualidad el mayor porcentaje de aportes económicos provienen de fuentes como las ONG internacionales, superando las contribuciones de organismos multilaterales. Por ese motivo, las ONG se han convertido en la segunda fuente de cooperación más importante para el Estado ecuatoriano (SETECI 2014,16).

En tal sentido, es necesario analizar las diferencias y contradicciones en las decisiones de los gobiernos, que han afectado y que pueden incidir en la cooperación internacional para el desarrollo entre el país y otros actores. La sinergia entre el Estado y las ONG, permite que los aportes que destinan estos organismos al Ecuador, se conviertan en una herramienta, la cual permita al país desarrollarse en los diferentes aspectos, que requiere la población y los proyectos del Estado; tal cual lo señalan los informes de entidades como, SETECI y otros del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

La relevancia para la disciplina de las Relaciones Internacionales de la siguiente investigación, es el análisis en la vinculación entre un Estado (Ecuador), con otro actor internacional (ONG internacionales de cooperación para el desarrollo). La relación es significativa para las Relaciones Internacionales, porque las ONG son actores transnacionales (Townsend 1999), ya que se encuentran ubicados tanto en el hemisferio norte y sur, y forman parte de diferentes redes globales, que involucran a diferentes países en múltiples regiones del mundo. Kelly (2007), menciona que hay un consenso general, en el que se reconoce que el papel de las ONG después de la Guerra Fría se ha ampliado, tanto dentro como entre los Estados.

Las ONG en un primer momento, se constituyeron en grupos de interés internacional, su participación en Naciones Unidas les permitió posicionar diversos temas en las agendas globales, para lograr que ciertos objetivos o propuestas de los Estados y de la sociedad civil, sean escuchadas en estos escenarios, y se busquen medidas conjuntas, que den atención a las problemáticas que afectan a los países. Posteriormente las ONG en las relaciones internacionales, se conformaron como organizaciones de movimientos sociales transnacionales de defensa. De igual manera Mercer (2002), señala que las ONG tienen un rol

de guardia, con respecto a las obligaciones del Estado; ya que brindan otras oportunidades para la creación de redes y alianzas con actores sociales, para presionar al Estado en la preservación de derechos.

Estos actores pueden representar los intereses de ciertos grupos dentro de la arena pública, hacer campaña en su nombre e influir en las políticas públicas. Como ejemplo, se puede mencionar el papel importante que jugaron en América Latina, en las transiciones a la democracia, en los casos de Brasil y Chile (Mercer 2002, 8-9). Lewis (2010) por su parte, menciona que las ONG pueden entenderse, como parte de los actores intermediarios en los procesos de políticas, los cuales desempeñan diversos roles ideológicos en la influencia y la configuración de las relaciones, entre diferentes ámbitos sociales e institucionales (Lewis 2010, 343), es decir, pueden convertirse en un complemento en ciertos compromisos del Estado, como la lucha contra la pobreza, cambio climático, proyectos de educación, desarrollo rural, defensa de derechos humanos y otros.

Junto a la breve descripción del rol que desempeñan las ONG en las relaciones internacionales y el planteamiento del problema expuesto, la pregunta que orienta a esta investigación es: ¿Cuáles son los resultados de las contradicciones en las políticas de los gobiernos del Ecuador, entre el período 2013-2018, en la relación de cooperación internacional para el desarrollo con las ONG? El objetivo general permite analizar como la relación entre el Ecuador y las ONG, tras los Decretos Ejecutivos de los gobiernos de Correa y Moreno, incidieron en aspectos económicos y sociales de la cooperación internacional para el desarrollo.

Los objetivos específicos que se derivan de esta pregunta y objetivo general son: explicar cómo el modelo de desarrollo del gobierno, incide en el comportamiento de otros actores internacionales, en este caso de las ONG internacionales de cooperación para el desarrollo. Asimismo, conocer cómo la salida de las ONG internacionales de cooperación para el desarrollo, afectó en la consecución de proyectos para el desarrollo del Ecuador. Partiendo de la contradicción en las políticas de los dos últimos gobiernos, en la relación entre el Estado y las ONG internacionales y el perjuicio económico que representa la salida de estos actores para el desarrollo del Ecuador, la hipótesis que se plantea, es que con la salida de las ONG internacionales, el Estado ecuatoriano se vio perjudicado con la disminución de fondos de la cooperación internacional no reembolsable, a causa de la emisión de ciertas normas,

dando como resultado que estos organismos posean incertidumbre sobre las garantías para su permanencia en el país.

Así como también, cambios en el modelo e interpretación del concepto de desarrollo. En consecuencia, estos organismos tienen una incertidumbre, con respecto a su permanencia en el país, puesto que ésta se ve limitada por estas decisiones y esto genera el mismo cuestionamiento en otras ONG internacionales, que buscan ingresar al país. El foco de estudio de la investigación se centra en el análisis de las contradicciones en las políticas de gobierno, en el período 2013-2018, con respecto a la relación de cooperación internacional para el desarrollo, entre el Ecuador y las ONG. A breves rasgos se puede decir que la cooperación internacional, entre el Estado y las ONG internacionales, es inconsecuente y está sujeta a las decisiones del gobierno de turno.

De igual manera, los datos empíricos recolectados exponen la correlación que existe con la pregunta de investigación, ya que como resultados de los cambios en las políticas y normas que rigen a las ONG, muchas ONG nacionales se encuentran en una situación compleja para captar recursos, inclusive varios de los entrevistados afirman que se encuentran en una condición de supervivencia, pues han tenido que reducir considerablemente su personal y la disponibilidad de su presupuesto para proyectos al desarrollo. De igual manera desde las ONG internacionales, se considera que hace falta una continuidad con respecto a las políticas que las rigen dentro del territorio ecuatoriano y que estas garanticen el respeto de sus derechos.

Por otro lado, en lo referente a los recursos que el Estado ecuatoriano percibe de estos organismos, se puede afirmar que continúan siendo importantes en términos de cooperación internacional no reembolsable, ya que pese a que el Ecuador es un país de renta media y el proceso de graduación incide en la disminución de los aportes de dichos recursos, las ONG se ubican entre los primeros cooperantes por concepto de cooperación internacional no reembolsable hasta el año 2017.

Metodología

Esta investigación es cualitativa, porque está orientada en conocer los mecanismos causales producidos de la interacción entre el Estado ecuatoriano y las ONG internacionales de cooperación para el desarrollo. Así también, conceptualiza y reflexiona sobre las narrativas,

que usan los actores involucrados. Al ser una investigación cualitativa, el método seleccionado fue el estudio de caso, porque permite evaluar teorías y explicar fenómenos particulares, a través de mecanismos causales (Bennet 2004, 21). Este método permite una investigación empírica, la cual posibilita la configuración de un caso, además, permite aclarar características de otros fenómenos similares, mediante explicaciones teóricas (Ragin 2000, 64-87). Otro de los atributos considerados para la selección, fueron los niveles de validez que se pueden alcanzar. Los investigadores pueden probar, si las teorías explican con precisión los procesos, así como los resultados de casos particulares (Bennet 2004, 27- 30).

Para esta investigación se consideró el estudio de caso desde la Economía Política Internacional (EPI). Dentro de su campo de estudio, se distinguen diversos tópicos, como: la relación entre la política internacional y la economía, la elección de políticas y su impacto directo en las tasas de crecimiento económico diferencial, el impacto de la economía internacional en la política doméstica, la teoría de la dependencia sobre el crecimiento económico, economía de la paz y los conflictos, desarrollo e inequidad, entre otros (Milner 2002; 287-289).

Los estudios de caso de EPI establecen un fuerte apoyo empírico, para una hipótesis y otorgan mayor confianza en que la teoría es útil, para probarse en un gran número de casos. Para el fenómeno de estudio, este método permite hacer contribuciones generalizadas, tanto para la comprensión del caso, como de la teoría. Asimismo, autores como Odell (2002), señalan que estos estudios han generado nuevas ideas teóricas, las cuales fueron posteriormente probadas y refinadas, por ejemplo, la teoría de la hegemonía. También, han contribuido en la comprensión de los efectos del cambio de ideas políticas, como el libre comercio (Kindleberger 1975), desarrollismo (Sikkink 1991), ambientalismo (Haas 1992) y otras (Odell 2002, 80-83). En este caso particular, este método sirve para entender los cambios en las ideas políticas, sobre la relación de cooperación internacional para el desarrollo, entre un Estado y las ONG internacionales y sus efectos negativos en la cooperación internacional no reembolsable.

De igual forma, George (1979) argumenta que los estudios de caso sirven para desarrollar “teorías tipológicas” o generalizaciones contingentes sobre la variedad de diferentes patrones causales, que pueden ocurrir para los fenómenos en cuestión. [...] y las condiciones bajo las cuales ocurre cada tipo distintivo de patrones causales” (George 1979). Estas características se

aplican al caso de estudio, porque es posible replicar los patrones causales de un fenómeno, bajo condiciones similares a otros casos. Ahora bien, dentro de las principales estrategias de análisis cualitativo de los datos, se empleó al análisis documental, el cual permitió encontrar las evidencias que fueron producidas, durante el desarrollo de los eventos (Burnham et al. 2008). Asimismo, se realizó la categorización de los datos obtenidos, tanto de las fuentes primarias y secundarias, procedentes de las entrevistas semiestructuradas realizadas, documentos oficiales, de las notas de prensa escrita y digital y artículos académicos.

Con la codificación de los datos, fue posible establecer conceptos particulares, que representen una categoría de análisis; en estas categorías se pueden encontrar tendencias y patrones específicos (Lamont 2015). Las categorías conceptuales que se hallaron, tras el análisis documental son: proyectos de cooperación internacional no reembolsable, desarrollo, Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, Plan Nacional de Desarrollo, Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida 2017 2021, dependencia, Buen Vivir, ideología política, seguridad, soberanía, complementariedad, país de renta media, derechos de participación y asociación, cooperación internacional no reembolsable, graduación.

Dentro del caso de estudio se analizan dos ONG internacionales de cooperación internacional para el desarrollo: Fundación Trias y al Consorcio para el Desarrollo de la Ecorregión Andina (CONDESAN) ya que tienen un rol importante en países en vías de desarrollo como el Ecuador. Éste ha sido un receptor tradicional de recursos no reembolsables por parte de las ONG extranjeras. Según SETECI (2014), en el período comprendido entre 2011-2013, las ONG tenían alrededor de 999 proyectos, con un aporte plurianual de desembolso en millones de dólares corrientes de USD 298,26 y una participación del 27,9%. En este sentido, los aportes en términos de cooperación internacional de las ONG, convierte a estos organismos en uno de los principales cooperantes al desarrollo del Ecuador.

También se ha seleccionado tres ONG nacionales: Fondo ecuatoriano Populorum Progressio FEPP, Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas CESA, Fundación M.A.R.CO”, Minga para la Acción Rural y la Cooperación, las cuales han sido receptoras de recursos no reembolsables internacionales, requeridos para poder ejecutar sus diferentes proyectos en el país. Los representantes de estas ONG exponen que con la salida de varias ONG internacionales se han interrumpido ciertos proyectos, y por parte del Estado aún hace falta un seguimiento,

fortalecimiento y efectividad en la aplicación de las políticas para los sectores rurales, en donde estos actores principalmente se desempeñan.

Se escogió ONG nacionales e internacionales, porque durante el proceso de recolección de información, se halló que las ONG nacionales se vieron perjudicadas por la salida de varias ONG internacionales que les aportaban económicamente para ciertos proyectos; así como también con cooperación técnica. Dentro de ellas tenemos a la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas CESA, la cual fue miembro del Observatorio de la Cooperación al Desarrollo y cuyo objetivo es la mayor participación de la sociedad en los procesos de cooperación internacional en el país. Uno de los representantes de esta ONG manifiesta que varias ONG internacionales impulsaban varios proyectos sobre todo en el sector agrícola de la Sierra centro que eran importantes para muchas comunidades indígenas de esta zona.

De igual manera, ocurre con el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio FEPP, el cual cabe mencionar que es una de las ONG que ha optado por la búsqueda de diferentes mecanismos de financiamiento, puesto que es una organización económica productiva que pretende articular diferentes tipos de cadenas productivas. Principalmente, la selección de esta ONG es porque pese a que ya no percibe un aporte económico importante de las ONG internacionales, han incentivado alternativas para continuar con sus proyectos al desarrollo en los sectores rurales. Finalmente, dentro de este grupo de ONG nacionales, se encuentra la Fundación Minga para la Acción Rural y la Cooperación “M.A.R.CO”, esta ONG ha trabajado diferentes proyectos conjuntamente con agencias de cooperación y ONG internacionales y es uno de los casos que refleja que en la ausencia de varias de ellas, se han interrumpido diferentes proyectos en territorio. Dentro de sus principales objetivos, radica el fortalecimiento de la agricultura familiar a través de la producción y consumo de productos andinos.

Por otro lado, dentro del grupo de ONG internacionales entrevistadas se encuentra la Fundación Trias, la cual es una ONG que trabaja tanto en países del hemisferio norte y sur. Su sede principal se encuentra en Bruselas. Se escogió esta ONG porque sus proyectos están enfocados en la cooperación internacional para el desarrollo, específicamente el desarrollo social, es decir, la subsistencia de las pequeñas empresas y agricultores, aumentando la calidad de vida de los mismos. La representante de esta ONG no únicamente es la designada para el Ecuador sino que también dirige los proyectos en Perú y Brasil. De esta manera, es posible hallar ciertos elementos que manifiesten ciertas características que diferencian a Ecuador con

respecto de los otros países. Adicionalmente, se escogió una ONG belga porque varias pertenecientes a este país tuvieron dificultades al momento de establecer el Convenio Básico de Funcionamiento que les permitiría continuar en el país. La Embajada de Bélgica en el Ecuador apoyo para que los procesos tengan el seguimiento adecuado.

Otra de las ONG internacionales elegida fue el Consorcio para el desarrollo de la Ecorregión Andina CONDESAN, uno de los aspectos interesantes sobre esta ONG es que trabaja con proyectos ambientales, lo cual es un elemento importante dentro de la problemática de estudio, puesto que el ex presidente Correa, tuvo diferentes divergencias con ONG nacionales e internacionales que se dedicaban a esta temática específica, como fue el caso de la Fundación Pachamama y Acción Ecológica. Así también CONDESAN fue una de las 26 ONG que se ubicaron en la lista del 2013 de aquellas que podían salir del país a causa del incumplimiento con las obligaciones en los envíos de información actualizada, así como también, la Ficha de Proyectos 2012 y el Plan Operativo Anual. Todas las características anteriormente expuestas sobre las ONG que fueron entrevistadas permiten conocer la perspectiva de estos actores internacionales con respecto a las dinámicas políticas y económicas que se manifestaron con el Estado y el gobierno durante el período de análisis propuesto.

Cabe resaltar que, el período de la investigación está comprendido entre el año 2013 hasta el 2018, porque el año 2013, marca el primer acontecimiento que generó la salida de las ONG internacionales. Rafael Correa mediante el Decreto Ejecutivo 16 expidió el Reglamento para el Funcionamiento de las Organizaciones Sociales, el cual las ONG consideraron como un mecanismo de control, de sus actividades y de restricción de ciertas libertades. Posteriormente el 04 de agosto de 2015, emite el Decreto 736 para realizar enmiendas al Decreto 16, que de igual manera produjo críticas hacia el gobierno por parte de las ONG y consecuentemente otras ONG internacionales se vieron obligadas a salir del país. Acorde un estudio elaborado por Fundamedios (2007), una de las ONG que se consideran perjudicadas por la emisión del reglamento, menciona que no ha sido posible esclarecer cuántas ONG salieron del país, a causa de la ineficiencia de las plataformas digitales que se encargan de actualizar esta información.

Retomando sobre el período de análisis éste se extiende hasta el año 2018, porque como se mencionó anteriormente, en el año 2017 asume la presidencia Lenín Moreno, quien derogó

los Decretos 16 y 736 reemplazándolos con el Decreto 193, y crea un nuevo reglamento para las organizaciones sociales nacionales e internacionales. Por tanto, el estudio pretende conocer que generó la contradicción en las políticas de gobierno de Correa y Moreno hacia las ONG, durante este período de tiempo. Además, del perjuicio en recursos no reembolsables que el Ecuador dejó de percibir, como consecuencia de las decisiones del ex presidente Correa.

Para la investigación, se consideró las siguientes fuentes primarias: Decreto Ejecutivo 16 y 736, Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas (SUIOS), Decreto Ejecutivo 429 de Reformas al Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional. También, el Instructivo Suscripción de Convenios con Organizaciones Extranjeras (Resolución No.074/SETECI/2015), Reformas al Nuevo Instructivo para el Proceso de Suscripción de Convenios con Organizaciones No Gubernamentales (ONG) Extranjeras, el Decreto Ejecutivo 193. Además de, los Convenios Básicos de Cooperación Técnica y Funcionamiento entre el gobierno del Ecuador y Fundación Trias, Consorcio para el Desarrollo de la Ecorregión Andina y de las tres ONG nacionales: Fondo ecuatoriano Populorum Progressio FEPP, Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas CESA, Fundación MARCO, Minga para la Acción Rural y la Cooperación.

Como fue expuesto anteriormente, otra técnica de recolección de datos empleada, fue las entrevistas semiestructuradas para efectuar hallazgos, que permitan dar respuesta a la pregunta de investigación. Las entrevistas fueron de este tipo, porque permiten elaborar una lista de preguntas que pueden variar en la secuencia, dado que es una entrevista más flexible y atiende a la necesidad del entrevistador y del entrevistado (Bryman 2008). Se entrevistó a cinco representantes de las ONG de estudio, la selección de este grupo de personas, fue porque conocen de cerca la misión y objetivos de cada una de las ONG a las que representan, y es posible hallar en las entrevistas semiestructuradas, elementos que permitan clarificar las percepciones de estos organismos, con respecto a las contradicciones de las políticas de los gobiernos y el perjuicio en recursos no reembolsables que su salida representó para el Ecuador.

Asimismo, se intentó realizar dos entrevistas semiestructuradas a dos funcionarios del gobierno, para conocer los argumentos sobre los cuales se construyó las políticas, que regularon a las ONG internacionales y qué generó la salida de las ONG del Ecuador. Se

solicitó una entrevista a un funcionario de Cancillería por las vías pertinentes. No obstante, el funcionario a ser entrevistado no se presentó, debido a que estaba atendiendo otros pendientes. La entrevista fue realizada a una funcionaria de carrera, la cual se negó a ser grabada, manifestó que la información que ella proporcionaba era la que brindaría cualquier otro delegado de Cancillería que conociera sobre el tema.

Es necesario señalar que no se incluyó a académicos, porque se consideró que en esta problemática los funcionarios públicos y los representantes de las ONG internacionales, podrían aportar respuestas precisas, con respecto a los hechos y decisiones que se tomaron en relación a esta problemática, dado que ellos estuvieron vinculados directamente a las políticas que regularon a las ONG internacionales y tuvieron un mayor acceso a fuentes de información. Las fuentes secundarias en esta investigación lo constituyen notas de prensa escrita y electrónica de periódicos nacionales del Ecuador. Además, entrevistas a funcionarios del gobierno y ONG realizadas por medios de comunicación. Igualmente, se incluyó artículos académicos que han abordado esta problemática con otros casos similares, especialmente sobre el análisis de la relación entre Estados, Organismos No Gubernamentales y Desarrollo.

Estructura

Esta investigación consta de cinco capítulos. En primer lugar la introducción, la cual contiene el planteamiento del problema, la pregunta de investigación, el objetivo general y secundario. También, se incluye la hipótesis, un acercamiento a la perspectiva teórica de la EPI y la metodología empleada. El segundo capítulo corresponde al marco teórico, en este apartado se expone los supuestos de las diferentes escuelas de pensamiento de la EPI y de la EPI del desarrollo, que permiten explicar el fenómeno de estudio a través de sus diferentes paradigmas. En el tercer capítulo se analiza las contradicciones en el ámbito de la cooperación internacional entre el Estado ecuatoriano y las ONG internacionales en el período 2013-2017, este capítulo se ha dividido en subtítulos que permiten abordar aspectos como: los Decretos 16 y 739 emitidos por el ex presidente Rafael Correa y las perspectivas de las ONG con respecto a estas medidas domésticas, además de una interpretación de los informes elaborados en torno a la cooperación internacional no reembolsable.

El capítulo cuarto expone las dificultades que persisten en el ámbito de la cooperación internacional, en el período 2017-2018 y se describe como se presenta un cambio en el modelo de desarrollo, es decir, del *sumak kawsay* hacia el desarrollo sostenible y el proceso

de graduación. Finalmente, un quinto capítulo que recoge las conclusiones y hallazgos de los tres apartados anteriores y unas recomendaciones para futuras investigaciones, pues desde la academia debe continuar evaluándose aportes que permitan evidenciar problemáticas como la que presenta esta tesis. En otras palabras, analizar las divergencias que se generan en la vinculación de la política interna e internacional y las consecuencias políticas y económicas que se producen entre el Estado y otro actor internacional, en el ámbito de la cooperación internacional, como consecuencia de leyes, normas o reglas que se elaboran en el nivel doméstico y pueden atentar contra derechos humanos.

Capítulo 1

Marco Teórico

1. Introducción

En este capítulo se explica a través de la perspectiva de la EPI, las contradicciones en la relación entre el Estado ecuatoriano y otro actor internacional, como son las ONG, en la cooperación internacional para el desarrollo. Estas contradicciones se pueden evidenciar en la emisión de los Decretos Ejecutivos 16 y 739 del ex presidente Correa, con los cuales se estableció el SUIOS, para regular a las organizaciones sociales nacionales e internacionales. Dichos Decretos tuvieron como resultado la salida de varias ONG internacionales del país, por lo cual el Estado ecuatoriano se vio perjudicado económicamente con la pérdida de recursos no reembolsables para el desarrollo. El Ecuador justificó la emisión de los Decretos, alegando que las ONG constituían una amenaza para el Estado, debido a sus intromisiones en la política doméstica. El ex presidente Correa en varias declaraciones afirmó: “algunas ONG son de extrema derecha”, en su mayoría estadounidenses, y pretendían desestabilizar a los Gobiernos progresistas” (La República 2012).

Así también, la representante de SETECI, Gabriela Rosero, manifestó: “[...] las ONG extranjeras se están desviando del objetivo, no todas están trabajando proyectos de cooperación no reembolsable. En algunos casos hacen intermediación, que no necesariamente es una actividad sin fines de lucro, es decir, prestan servicios profesionales con un pago” (El Telégrafo 2012). Adicionalmente, desde el Estado se criticaba la procedencia de los recursos y a los países que auspician a las ONG. Sin embargo, al finalizar el período presidencial de Rafael Correa, el reglamento y los Decretos que permitieron la creación de dichas normas y regulaciones, fueron derogados por el presidente Moreno.

Con el Decreto 193, el nuevo gobierno pretende disminuir las regulaciones a las organizaciones sociales nacionales e internacionales. A la vez que presenta una posición abierta al diálogo con los OI, que deseen cooperar con el Ecuador. Las dos posturas de los últimos presidentes se contraponen en varios aspectos, ya que el primero planteó un modelo de desarrollo alineado al “Buen Vivir” o “*Sumak Kawsay*”, el cual se entiende como una tarea de reconstrucción y construcción, que busca desarmar la meta universal establecida para todas las sociedades, es decir el progreso productivista y el desarrollo unilineal, sobre todo en

su visión mecanicista de crecimiento económico. El “Buen Vivir” propone construir colectivamente nuevas formas de vida (Acosta 2014, 36) y de esta manera distanciarse de las políticas e instituciones neoliberales.

Por otro lado, el presidente Moreno con respecto a su relación con las ONG y el modelo de desarrollo, retoma varios supuestos del modelo neoliberal, el cual se enfoca en la “libertad empresarial” dentro de un marco institucional que exige “derechos de propiedad privada, libertad individual, mercados libres y libre comercio” (Harvey 2005, 22, citado en Eagleton-Pierce 2019), se centra también, en el papel del capital financiero y la financiación (Krippner 2011; Fine y Saad-Filho 2017). Asimismo, para Harvey (2005), el neoliberalismo permite hacerles frente a ciertas herramientas socialistas, a la vez que busca reformar y desconsolidar el poder de la clase de élite, tanto en su configuración nacional como transnacional (Saad-Filho y Johnston 2004; Duménil y Lévy 2011 citados en Eagleton-Pierce 2019, 121). Varios de estos elementos del neoliberalismo, pueden verse aplicados en ciertas decisiones políticas del gobierno de Moreno, ya que por ejemplo se ha visibilizado un acercamiento con instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), situación que no sucedió durante el período presidencial predecesor.

Lo anteriormente expuesto se traduce en una contradicción en la relación entre el Estado y las ONG, porque en la formulación de las políticas domésticas, cada gobierno opta por un modelo de desarrollo distinto al otro; pese a que ambos pertenecían al mismo partido político y compartían una ideología similar. Dichas contradicciones entre ambos gobiernos generan incertidumbres en otros actores internacionales, así como también producen un perjuicio económico para el Ecuador, por la pérdida de recursos para la ejecución de programas al desarrollo.

Es preciso señalar que la EPI, es la perspectiva idónea para analizar la problemática expuesta, ya que permite abordar la vinculación entre lo interno y externo; es decir, tanto las implicaciones de las políticas domésticas, como la incidencia de las normas internacionales y viceversa. Esta perspectiva analiza la interacción de la economía y la política en el ámbito mundial. Por una parte, la economía puede considerarse como el sistema de producción, distribución y uso de la riqueza; mientras que, la política constituye el conjunto de instituciones y reglas por las cuales se rigen las interacciones sociales y económicas (Frieden et al, 2003).

Así también, la EPI permite determinar la participación de otros actores internacionales, en las dinámicas económico-políticas y la interrelación entre el poder público y el privado en la asignación de recursos escasos (Ravenhill 2011, 21). De igual forma, se relaciona con el modelo de análisis de interdependencia pluralista, ya que éste permite articular problemas políticos del entorno social y económico, de ahí que reconoce a los Estados como actores importantes, pero además considera a las empresas transnacionales (ETN), partidos políticos, bancos, grupos sociales, ONG y otros, para el establecimiento de la agenda internacional (Holsti 1995, 8), puesto que estos actores pueden ejercer presión y establecer coaliciones que influyeran la política de cualquier Estado.

Por consiguiente, la EPI puede explicar algunas contradicciones en la relación entre el Estado y las ONG, porque reconoce la incidencia de otros actores en la política doméstica de los países, ya que analiza de manera multidimensional la articulación que se da entre la esfera doméstica e internacional; así como también, la interacción entre la economía y la política, además ayuda a comprender cómo los recursos no reembolsables de las ONG, generan una dependencia económica para el Estado ecuatoriano. Por otra parte, se conoce que hay una visión establecida de lo que implica para estos organismos el desarrollo; mientras que al interior de los Estados cada gobierno puede manejar un modelo de desarrollo diferente, y es allí donde residen las discordancias en la coordinación de las políticas. Dado que desde la perspectiva de varias ONG, el desarrollo que los Estados deben perseguir es el de los países del norte, es decir, se plantea un sistema internacional con un centro y una periferia, en donde los países del centro y las ONG de estos países son los donantes de los recursos económicos, mientras que, los países receptores son los de la periferia.

2. Economía Política Internacional

La EPI resulta de la combinación ecléctica de diferentes enfoques analíticos y perspectivas teóricas; las cuales son el producto de la interacción del Estado y mercado. De igual manera, se relacionan con el efecto que tienen los mercados y las fuerzas económicas, en la distribución del poder y la riqueza entre los Estados y otros actores políticos (Gilpin 1987, 20). Adicionalmente, la EPI permite explicar la significación de la economía mundial de mercado para las economías nacionales, es decir, conocer las consecuencias para el desarrollo, y el bienestar económico de las sociedades. Junto a ello, analiza cómo estas implicaciones

económicas influyen en el bienestar interno, así como también en la distribución de la riqueza y el poder entre Estados (Gilpin 1987, 25).

Este análisis que considera la afectación entre la economía y el desarrollo, en las políticas y bienestar de las sociedades, permite abordar cómo la distribución de ciertos recursos como los donados por las ONG, tienen una influencia positiva o negativa, en el desarrollo del país. Esta perspectiva es importante también, puesto que ayuda a entender las contradicciones en las políticas internas del gobierno, las cuales incidieron en la relación con otros actores internacionales, dado que la EPI incluye una dimensión política, la cual congrega el análisis del uso del poder, por parte de una variedad de actores (individuos, grupos domésticos, Estados, Organismos Internacionales, ONG y ETN).

Así también, la EPI implica una dimensión económica que se ocupa de la escasez de los recursos distribuidos entre individuos, grupos y Estados. En donde el Estado se basa en los conceptos de territorialidad y uso legítimo de la fuerza, dicho de otro modo, para el Estado, las fronteras territoriales son la base necesaria para la autonomía de la unidad política. Mientras que, para el mercado es imperativo la eliminación de todas las trabas políticas que dificulten las operaciones de precios. La tensión entre estas dos formas de ordenar las relaciones humanas, constituyen uno de los problemas que la EPI pretende resolver (Gilpin 1987, 22).

Para el análisis de estas dinámicas, tanto económicas como políticas, desde la EPI se contemplan cuatro niveles: primero el nivel global, el cual analiza los factores internacionales que tienen una incidencia económica y política en los países del mundo, por ejemplo, las variaciones de los precios del petróleo y cómo estos contribuyen a las recesiones de las economías, las guerras, conflictos e innovación de recursos energéticos, entre otros. Segundo, nivel estatal, el cual analiza el balance de poder económico, político y militar entre los Estados, y cómo esto puede afectar las probabilidades de guerra, oportunidades de cooperación, y reglas relacionadas a las ETN. Tercero, el nivel estatal/social, encargado de los factores causales, como temas de democracia, *lobbying* y grupos económicos y sociales. Dentro de este nivel se ha observado como gran cantidad de ONG han intentado presionar a las organizaciones nacionales e internacionales, en temas como el cambio climático, refugiados, explotación basada en el género, pobreza y otros temas. Estos grupos son proveedores de ideas, que potencialmente generan tensiones; pero que a la vez desempeñan

un papel importante en la configuración del comportamiento global. Y finalmente, el nivel individual, el cual analiza a los tomadores de decisiones (Balaam 2013, 8-9).

Se considera al nivel estatal/social como el nivel de análisis a considerarse dentro de esta investigación, puesto que permite explicar de una manera adecuada la relación del Estado con otros organismos y actores internacionales, dado que estos últimos pueden ejercer presión en términos económicos y políticos. En Ecuador las organizaciones sociales, tanto nacionales como internacionales, tienen una relación económica-política con el gobierno y la población, y se guían por una serie de objetivos, los cuales pueden estar conforme a los lineamientos del modelo de gobierno o ser distintos. Lo cual produce que se generen demandas y presiones por parte de estos actores, para que el gobierno ejecute sus peticiones. En otros términos, dichas presiones pueden tener injerencias en diferentes agendas del gobierno, tanto de salud, educación, seguridad y democracia.

Como se mencionó anteriormente, la EPI considera como importantes a otros actores además del Estado, los cuales pueden llegar a tener tanto o más poder que ciertos países, como por ejemplo las ETN, ONG u Organismos Internacionales. Dichos actores al tener una incidencia significativa en los procesos de toma de decisiones de los Estados, poseen la capacidad de insertar sus agendas dentro de los planes de gobierno (Tussie 2015). De esta manera, se puede manifestar que las relaciones que se dan entre un Estado y otros actores no son únicamente económicas, sino que incluyen otros vínculos que se extienden hacia el interior de los países, es decir, en sus políticas domésticas. Por lo tanto, la conexión entre lo externo e interno hace que la economía se convierta en un escenario de pujas de poder (Tussie 2015, 160).

Así pues hay una relación económica entre el Estado y las ONG internacionales, ya que estas aportan recursos no reembolsables al país para proyectos al desarrollo. Por un lado, desde el gobierno se elaboran políticas para el control y funcionamiento de estos organismos en el país. Sin embargo, se puede decir que las políticas de regulación y mecanismos de rendición de cuentas, que el Ecuador diseña para estas entidades, pueden generar discrepancias en su relación y perjudicar económicamente al país con la pérdida de los recursos que percibe de estos organismos. Además, debe recalcar que no únicamente se manifiestan diferencias por la pérdida de los recursos económicos no reembolsables, sino que también se crean disputas políticas entre el Estado y las ONG.

Con lo dicho se constata cómo a través de la EPI, es posible analizar las consecuencias de las decisiones domésticas del Estado en la con las ONG, y como la incertidumbre que genera las contradicciones en los cambios de las políticas nacionales de los diferentes gobiernos, afectan los ingresos económicos que se percibe de estos organismos para el desarrollo del país. La relación entre los actores transnacionales como las ONG y los Estados, se constituye en una dinámica importante en el campo de análisis de política y economía internacional. Puesto que las ONG, pueden ejercer presión e influencia en varios procesos de decisión de la política doméstica y viceversa, lo cual puede generar tensiones entre ambos actores o una relación armoniosa de cooperación.

Uno de los fundamentos primordiales de la EPI, es que no hace una separación entre lo político y lo económico para analizar los fenómenos nacionales e internacionales; dicho de otro modo, las acciones y decisiones políticas están inmersas en los intereses económicos. Con ello, esta perspectiva, permite analizar tanto en un nivel nacional e internacional, para poder comprender el comportamiento de los gobiernos, con respecto a su participación en dinámicas económicas mundiales, pero que guardan estrecha relación con la adopción de políticas domésticas (Tussie 2015, 54).

Igualmente la EPI puede ayudar a esclarecer la ruptura en la relación entre algunas ONG y el Estado, puesto que esta perspectiva permite conocer la capacidad que tienen estos organismos para marcar su agenda dentro de los Estados (Tussie 2015). En Ecuador, se puede decir que, se reconoce la acción de las ONG, en los diferentes sectores de intervención, tales como: fomento a la producción, sectores estratégicos, seguridad, aspectos sociales, talento humano y multisectorial, cada uno con sus respectivas sub-áreas de intervención (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2019). Estos actores poseen ejes y objetivos de acción, los cuales le permiten conocer al Estado, cuál es la gestión y los resultados que las ONG aspiran en sus proyectos dentro del país. Sin embargo, las acciones que desempeñan estos organismos, pueden estar en contra de las políticas y del modelo de gobierno de turno. En consecuencia, esto genera disputas entre el Estado y los actores internacionales, ya que, en el caso ecuatoriano, el ex presidente Correa manifestó que hay varias ONG que incumplen sus objetivos, existe injerencia en asuntos internos y se desconoce la procedencia de ciertos recursos de estos organismos.

Esta posición del Ecuador pone de manifiesto la importancia de defender su soberanía y el poder del Estado sobre otros actores que incumplen con los acuerdos que tienen con éste. Desde el enfoque de la EPI, el poder se ejerce en “la capacidad de una persona o grupo de personas para influir en los resultados, de tal forma que sus preferencias tengan prioridad sobre las preferencias de los demás” (Strange 2001, 39). La EPI es importante en este aspecto sobre la posición del Estado ecuatoriano, ya que ésta perspectiva no sólo considera la distribución internacional del poder, la transnacionalización o el papel de las instituciones internacionales, sino que permite un análisis de los fundamentos sociales y nacionales en la formación de preferencias gubernamentales. Los políticos y partidos que gobiernan en los países desarrollados, así como en los emergentes y en desarrollo, pueden reaccionar a las circunstancias internacionales, pero pueden llegar a un cargo con preferencias formadas previamente, en donde sus características se originan principalmente en las sociedades que los eligen y los legitiman en sistemas democráticos. En consecuencia, el vínculo entre las sociedades y los gobiernos se debe principalmente al deseo de los gobiernos de permanecer en el cargo (Schirm, 2019, 103).

Es así que, para el Ecuador durante la presidencia de Correa, era imperativo un fortalecimiento de sus intereses, y que estos se plasmarán en los Decretos, normativas y reglamentos para regular a los diferentes actores, tanto nacionales como internacionales. Con la emisión de los Decretos Ejecutivos 16 y 739, que dieron paso al SUIOS, se elaboró un reglamento que regule las actividades de las entidades sociales, en términos económicos y de gestión de proyectos, para que de esta manera el Estado tenga un control de las dinámicas de dichos organismos. Sin embargo, pese a que el Estado tiene la capacidad de elaborar políticas de regulación, es preciso que éstas se enmarquen dentro de la legalidad y que no violen o limiten derechos, como es la situación que se presentó entre el Ecuador y las ONG, en donde se estableció una pugna de poder entre ambos actores, sobre la legalidad y legitimidad del control que el gobierno pretendía sobre las ONG.

Por su parte, el Estado con dichas disputas, también se enfrentaba a la pérdida de recursos económicos no reembolsables y a la disolución de acuerdos de cooperación, dado que los países pueden generar una cierta dependencia económica de otro actor, con lo cual se establece una relación de poder. Comprender si existe una dependencia económica de los recursos no reembolsables que aportan las ONG es esencial para esta investigación, ya que la relación entre el Estado y un actor internacional, genera una vinculación tanto económica y

política, que en determinados casos genera dependencia, ya sea al país u otro actor internacional.

En la situación de los Estados, este proceso perpetúa un modelo de desarrollo acorde a las exigencias y preceptos del otro actor, ya sea el mercado, OI, ONG o ETN, los cuales no siempre consienten que el desarrollo que promueven, permita a los Estados mejorar la calidad de vida de su población. Sino que más bien, se acentúa la dependencia de esos recursos, en especial a los países periféricos. Como resultado de esta dependencia puede darse que un gobierno promueva un modelo de desarrollo distinto, para evitar continuar en esa espiral de subdesarrollo y disminuir la necesidad de los recursos económicos no reembolsables, que pueden estar sujetos a la adopción de ciertas medidas que se oponen a la agenda del Estado.

Es así que para entender por qué ciertas decisiones de política nacional se distancian de las políticas económicas internacionales, se debe analizar las preferencias políticas de los diferentes grupos en la economía nacional; y después, especificar cómo las instituciones políticas, afectan la manera en que estas preferencias inciden en las decisiones del gobierno (Ravenhill 2011). El poder que varias ONG o un Estado puedan llegar a tener puede conformar y determinar a las estructuras de la economía política global en las que el resto de los actores han de operar, ya que influye en cómo unos Estados se encuentran en ventaja y otros en desventaja; y como un Estado puede dar prioridad a unos valores sociales sobre otros (Gilpin 1987).

Las diferentes preferencias de políticas que adopta un gobierno pueden explicar cómo las normas de un determinado modelo de desarrollo están sujetas a los intereses del gobierno de turno, y de cómo las distintas medidas afectan los ingresos obtenidos por esas decisiones. Además, los individuos pueden tener preferencias sobre diferentes combinaciones de políticas. Así como también, puede pensarse que los gobiernos realizan juegos políticos en dos niveles, ya que sus acciones constituyen movimientos, que son respuestas a las demandas hechas por grupos en política doméstica y respuestas a ofertas hechas por otros gobiernos en negociaciones internacionales (Ravenhill 2011, 129).

Es importante rescatar este elemento sobre la información y preferencias sobre las diferentes políticas que se adoptan, puesto que tanto el gobierno de Correa y Moreno, diseñaron normativas con respecto a las ONG, acorde a las necesidades de su gobierno. Así también, es

interesante revisar las tensiones domésticas e internacionales que presentaba el país, ya que por ejemplo en el caso de Correa, tras la emisión de los Decretos, fue criticado por entidades internacionales, como Human Rights Watch (2013), José Miguel Vivanco, Director para las Américas de esta organización, manifestó: “El gobierno de Correa ha afectado seriamente la libertad de expresión, dedicándole gran parte de su energía a atacar a los medios de comunicación, y ahora intenta avanzar sobre las organizaciones independientes”. Además añadió que, “conforme al Derecho Internacional, los gobiernos deben asegurar que los defensores de derechos humanos puedan realizar sus actividades sin represalias, amenazas, intimidación, hostigamiento, discriminación u obstáculos legales innecesarios” (El Universal 2013).

En contraposición a esta imagen negativa sobre la relación del Ecuador con las ONG, el gobierno de Moreno intenta afianzar la confianza tanto con los organismos multilaterales como con otros actores internacionales, para mejorar la imagen del país y la relación de cooperación internacional. Sin embargo, cabe mencionar que, de alguna manera, durante la presidencia de Correa se pretendió desligar al país de la dependencia de los recursos económicos de estos organismos. Con el establecimiento del SUIOS se buscó regular las actividades de las ONG y tener un registro sobre los fondos de su financiamiento, ya que, según la postura del Estado, como ya se ha mencionado a través de las declaraciones de Rafael Correa, estos organismos no cumplían con los objetivos que se planteaban. En consecuencia, bajo ese argumento se procuraba que los recursos no reembolsables, que percibía el Estado, por concepto de cooperación internacional para el desarrollo, dejase de determinar ganadores y perdedores.

Ahora bien, para explicar el fenómeno expuesto es preciso analizar las tres perspectivas teóricas que existen dentro de la EPI: liberalismo, nacionalismo y marxismo. Los enfoques que Gilpin (1987) subsume bajo el marxismo se han identificado, como: estructuralismo crítico, dependencia, sistemas mundo, y otros (Ravenhill 2011, 21-24). Es relevante revisar las escuelas de pensamiento de la EPI porque, cada una de ellas aporta ciertos elementos que pueden discutir las contradicciones en los modelos de desarrollo que los gobiernos aplican. Sin embargo, una de ellas tiene una mejor aproximación, porque no únicamente permite analizar la relación económica y política, sino que pone de manifiesto las consecuencias que se desprenden de la relación entre ambos actores.

Gilpin (1987) expone que la primera de las corrientes de la EPI, está relacionada con el liberalismo económico, y la denomina la teoría de la economía dual, la cual se enfoca en la evolución del mercado, como respuesta al incremento de la eficiencia y la maximización de la riqueza. Esta teoría plantea que el proceso de desarrollo económico, conlleva la incorporación y la transformación del sector tradicional en un sector moderno, a través de la modernización de las estructuras sociales, económicas, y políticas. Así también, hace referencia a que, debido a la expansión de los mercados, la acumulación de capital y de otros factores de producción, como la influencia de la tecnología, se ha producido una carrera de crecimiento económico permanente e interdependiente (Gilpin 1987, 80-1).

Con respecto al aspecto económico, desde el enfoque liberal, la economía mundial es un factor positivo en el desarrollo económico, debido a que se produce interdependencia y la vinculación económica entre las economías de países desarrollados con las economías menos desarrolladas. Esta relación tiene efectos favorables para los países menos desarrollados. Además, se resalta la importancia de una eficiente economía interna para que se produzca el desarrollo (Gilpin 1987, 281). La mayoría de los pensadores liberales, coinciden en que el factor clave para el desarrollo, es la capacidad de resiliencia de la economía frente a las condiciones cambiantes del sistema económico internacional, ya que muchos de los fracasos de los países menos desarrollados, son producto de las falencias de sus sistemas políticos y sociales. Así como también, por la corrupción política, una estructura social y burocracia parasitaria, y políticas públicas poco adecuadas (Gilpin 1987).

Este enfoque con respecto al fenómeno de estudio, aporta un acercamiento limitado sobre los cambios que se dan en la cooperación y las discordancias entre Estados, ya que no ahonda en la relación con Estados periféricos. Ciertos Estados de la periferia pueden generar políticas internas, que se contrapongan a los modelos de desarrollo y estabilidad que la hegemonía imparte al resto de países. Esta teoría explica que el fenómeno del subdesarrollo es una situación de estancamiento económico derivado de un inadecuado funcionamiento del mercado, debido a las distorsiones que genera la intervención del Estado en la economía. Por tanto, la manera de combatir el subdesarrollo es reducir la intervención del Estado en la economía por medio de políticas de liberalización económica interna, que permitan al mercado nacional funcionar en condiciones de libre competencia, y de liberalización económica externa. De esta forma, se generaría un proceso de crecimiento económico

sostenido, cuyos beneficios se repartirán por la sociedad por medio de la distribución de la renta producida del mercado (Hidalgo-Capitán 2011, 297).

Este supuesto liberal es determinista, al asumir que la liberalización y la no intervención del Estado pueden garantizar el desarrollo. Varios países suramericanos aplicaron estas políticas en la década de los ochenta y noventa y los resultados no evidencian que sus economías puedan considerarse como fuertes y competitivas. Por el contrario, se ha incrementado las brechas de desigualdad e inequidad en la distribución de la renta. Asimismo, el liberalismo también está limitado, por su presunción de que el intercambio se da en un escenario libre y competitivo entre iguales, los cuales poseen información completa y, por tanto, están en la posibilidad de obtener beneficios mutuos (Gilpin 1987,58).

Esta corriente de pensamiento postula que se requiere de la cooperación para establecer y crear normas. La hegemonía y la cooperación no son alternativas; sino que más bien tienen una relación simbiótica. La cooperación no necesariamente implica la ausencia de conflicto, sino que es un proceso que permite que a través de la discordia se produzca la adaptación mutua (Keohane 2005, 67). Desde este supuesto se puede explicar parcialmente el caso, porque en esencia el modelo de desarrollo que impulsaba uno de los gobiernos del período de análisis, manejaba una agenda diferente a la del hegemon, más bien se quería quebrar con esa cooperación, que generaba perjuicios al Estado y su soberanía. Mientras que, en el período de gobierno, de otro mandatario, hay un giro hacia una cooperación entre el Estado con el hegemon y otros actores internacionales, como las ONG.

Se puede decir que la incertidumbre de dichos actores no puede ser resuelta sólo a través de la adhesión a los valores del hegemon y cambios en ciertas políticas de cooperación. Ya que como menciona Keohane (2005), la cooperación es posible a través de la coordinación de políticas, la cual sucede cuando los actores se adaptan a las preferencias presentes o anticipadas de otros (Keohane 2005, 74). En el caso ecuatoriano, justamente la creación de políticas y normas que regulen a los organismos sociales nacionales e internacionales, son las que dieron paso a discordancias entre el gobierno y otros actores, por lo cual la cooperación sufrió un resquebrajamiento, ya que tanto los Decretos como el reglamento fueron percibidos como mecanismos para incrementar las facultades al gobierno para supervisar y disolver ONG (Human Rights Watch 2013).

Ahora bien dentro de la cooperación es necesario considerar a la incertidumbre e información, ya que hay algunos actores que pueden saber más que otros acerca de una determinada situación. Esto es a lo que se denomina la información asimétrica, este problema no se corrige únicamente a través de la comunicación. La información que se requiere para formar parte de un régimen internacional u otro acuerdo, no se trata únicamente de los recursos gubernamentales, ni de las posiciones de la negociación, sino que implica la existencia de un conocimiento de las posiciones del futuro. Es decir, la reputación de un gobierno se convierte en un elemento importante de persuasión para llegar a acuerdos (Keohane 2005).

Este supuesto explica la incertidumbre que se genera en la cooperación entre el Estado y otro actor internacional, puesto que la reputación que un gobierno tenga con respecto al cumplimiento de los acuerdos, crea una percepción de éste frente a otros actores. La reputación del Estado ecuatoriano con respecto a las ONG, resulta confusa ya que, durante el gobierno de Correa, se adoptaron medidas y regulaciones hacia estos organismos; mientras que con el gobierno de Moreno se anulan varias normativas y reglamentos dirigidos a estos organismos. Sin embargo, no se establece una normativa precisa que dicte las reglas del juego para el trabajo de estos organismos dentro del territorio.

Es así que en el Decreto 16, emitido por Correa para las organizaciones internacionales, se presentaron prohibiciones poco claras, por ejemplo, el artículo que hace referencia a no realizar actividades que “atenten contra la seguridad y la paz pública”, en este se decía que esta prohibición quedaba a criterio de la entidad del gobierno al que las ONG debían responder (Human Rights Watch 2013), consecuentemente, quedaba a discrecionalidad de un funcionario público determinar si una ONG había incurrido en un atentado contra la paz pública, lo cual no es claramente definido en ninguna parte del Decreto 16. Cabe precisar que, es importante hacer referencia a estas normas y reglamentos que establece el Estado, ya que no solamente afectan la política doméstica, sino que como se ha podido apreciar, tiene incidencia en otros actores internacionales.

Pues bien desde la misma escuela de pensamiento liberal se considera pertinente analizar la importancia de las instituciones políticas internas, como determinantes del crecimiento económico, debido a que en el caso ecuatoriano con la emisión de los Decretos Ejecutivos 16 y 739, el reglamento y el SUIOS, no solamente se generaron contradicciones en la relación política de cooperación internacional entre el Ecuador y las ONG; sino que también estas

incompatibilidades en las normas puede representar un perjuicio económico, para el país y más en un Estado que requiere de los recursos no reembolsables para el desarrollo.

Para North (2003), las instituciones comprenden conjuntos de reglas formales, como las constituciones y normas informales de comportamiento. Las instituciones son reglas y normas, que estructuran la interacción humana. Lo interesante de este autor es que permite enfocarse en las consecuencias de las elecciones que los individuos toman, mas no en las instituciones per se (North 2003, 48). Las constituciones, estatutos, leyes y contratos especifican en términos formales las reglas del juego, desde las más generales hasta las condiciones específicas de un intercambio en particular. Las normas son códigos de conducta, tabúes, estándares de comportamiento, que se derivan en parte de las percepciones que todos los individuos crean, tanto para explicar como para evaluar el mundo que los rodea. Algunas de estas percepciones están moldeadas por ideologías organizadas, como las religiones, valores sociales, políticos u otros. Estas son perfeccionadas por la experiencia, lo que lleva a la reafirmación o el rechazo de normas anteriores, es decir, las normas se forman y evolucionan (North 2003, 50-51).

El aporte de North (2003), es necesario para entender como el establecimiento de ciertas normas moldea el comportamiento de otros actores. En este caso el gobierno ecuatoriano, regulaba a los organismos nacionales e internacionales, a través de una normativa que fue rechazada por muchos de ellos, puesto que se consideraba que contenía una carga ideológica ligada a las ideas y percepciones del ex presidente Correa. Human Rights Watch (2013), afirmó que este tipo de normativas que buscan regular a las ONG y limitar sus derechos de asociación y participación, se estaba replicando en el Ecuador, ya que han existido casos similares en otras regiones del mundo.

Human Rights Watch (2013) ha documentado la existencia de este tipo de restricciones en otros Estados. En Rusia, el gobierno sancionó una ley que prohíbe a las ONG de ese país participar en actividades “políticas” que reciban financiamiento de Estados Unidos, o en actividades que supongan una amenaza para los intereses de Rusia. De igual manera en Bahrein, una ley prohíbe a las ONG “participar en política” y habilita a las autoridades a disolver organizaciones prácticamente en forma discrecional. Asimismo, en Uganda se creó una Junta para las ONG, con potestad para autorizar o rechazar la constitución de

organizaciones, o revocar dicha constitución cuando la junta determine que así lo requiere “el interés público” (Human Rights Watch 2013).

Un caso más cercano al Ecuador es Venezuela, en donde una ley de 2010 impide que las organizaciones dedicadas a “la defensa de los derechos políticos” o a “ejercer control sobre los poderes públicos” reciban fondos internacionales. Ya que por este tipo de actividades recibirán multas y sanciones; además estas normas le permiten al gobierno expulsar a personas extranjeras que “ofendan a las instituciones del Estado, sus altos funcionarios o altas funcionarias, o atenten contra el ejercicio de la soberanía” (Human Rights Watch 2013). Como se puede ver estas normativas en el caso ecuatoriano y venezolano guardan una estrecha relación ideológica y política, la cual ha irrumpido en la defensa de ciertos derechos humanos, como la libertad de asociación y participación. Estas normas, aunque pueden desarrollarse con fines de monitoreo y seguimiento, para llevar un registro de estas organizaciones, no se traduce en que dichas normas no estén exentas de contener artículos y reglas que atenten contra ciertos derechos humanos.

En contraposición, las ONG tiene la capacidad de incidir y oponerse a estas normas del gobierno. Y de igual manera, establecer sanciones o medidas para limitar las violaciones del Estado. En el 2017 con la derogación de los Decretos por parte del presidente Lenin Moreno, las discusiones sobre las regulaciones o formulación de normas hacia estos organismos internacionales ha dejado de generar debate, más bien se podría decir que la incertidumbre con respecto a la normativa que rige a estos organismos en el país, es la que se está discutiendo y debe ser atendida para resolver las contradicciones en la relación de cooperación internacional, que dejó el anterior gobierno.

Retomando a las corrientes de la EPI, en segundo lugar se encuentra al nacionalismo, éste parte desde el realismo político, su teoría representativa es la teoría de la estabilización económica, la cual consiste en que el ascenso y el funcionamiento de la economía internacional moderna, está asociada con las sucesiones de potencias dominantes. De acuerdo a esta teoría propuesta por Charles Kindleberger (1973), una economía mundial abierta y liberal, es aquella que permite la existencia de una potencia hegemónica dominante (Gilpin 1987).

Esta perspectiva nacionalista si bien podría explicar cómo ciertos Estados intentan desestabilizar al hegemón, no se aplica al Ecuador ya que, al no pertenecer al centro, escasamente tiene la capacidad de revertir la dominación de un Estado hegemónico como Estados Unidos. Aunque se puede resaltar que durante el período de los gobiernos denominados progresistas: Ecuador, Venezuela, Bolivia y en su momento Brasil y Argentina manifestaron oposiciones al modelo neoliberal y a las políticas económicas de ajuste de instituciones financieras, como el BM y FMI, con el fin de proponer un nuevo modelo de desarrollo y crecimiento e inclusive de integración. En la actualidad tras la salida del poder de la mayoría de mandatarios que promovían estas iniciativas, se ha evidenciado un retorno hacia políticas neoliberales.

Finalmente, la tercera corriente corresponde al Sistema Mundial Moderno, el cual hace referencia a la definición de sistema mundo que hace Wallerstein (2005), quien lo concibe como, “una unidad con una sola división del trabajo y múltiples sistemas culturales”. Esta perspectiva tiene influencia del pensamiento marxista, y propone que el mercado mundial es un mecanismo para las economías capitalistas desarrolladas, para explotar a los países menos desarrollados. En síntesis, la economía mundial, tiene un centro dominante y una periferia dependiente, que se encuentran integrados, de tal manera que los mecanismos que producen la acumulación del capital y el desarrollo del centro, a la vez producen el subdesarrollo, de las economías de la periferia (Gilpin 1987, 80- 83).

De esta perspectiva surgen varias escuelas de pensamiento, entre ellas la EPI de América Latina, la cual está marcada por la visión de centro-periferia y por los aportes del pensamiento estructuralista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Una de las premisas clave es que el atraso y la desigualdad se deben a la subordinación al capital extranjero (Tussie 2015, 162). Los conceptos de centro y periferia se consolidaron académicamente con el aporte de Raúl Prebisch (1950), y posteriores análisis del enfoque de la dependencia y del desarrollo desigual. Estas aproximaciones a la desigualdad económica internacional permitían superar las diversas tipologías que, desde la economía convencional, se venían proponiendo para diferenciar la naturaleza o los roles de las diversas economías nacionales. De esta manera, los ortodoxos clasificaban a las economías por el Producto Interno Bruto (PIB), por la especialización exportadora, volúmenes y densidades; y por estar inmersas en diferentes etapas del desarrollo (Martínez Peinado 2011, 1-4).

Este es un elemento a considerar puesto que, en el Ecuador, el aporte de las ONG representa un 30% en ingresos por cooperación para el desarrollo y constituyen el segundo donante más importante después de organismos multilaterales (SETECI 2014,16). Por tanto, hay una dependencia de estos recursos no reembolsables para el desarrollo. Si bien es cierto, desde el modelo de gobierno que proponía la administración de Correa se buscaba limitar y romper con la subordinación a los países del centro, con la pérdida de estos recursos el perjuicio económico fue amplio, en particular para las ONG nacionales y más aún el costo político y la imagen internacional del Ecuador.

3. Economía Política del Desarrollo

Uno de los conceptos que resulta más complejo teorizar es el desarrollo. Durante la segunda parte del siglo XX y la primera parte del siglo XXI, se realizaron una sucesión de aportes, referentes a los enfoques sobre desarrollo. Cada uno de ellos proponía diferentes estrategias para eliminar la pobreza, reducir la desigualdad y alcanzar mejores condiciones de vida. A pesar de los muchos avances sobre calidad y las mejoras en los estándares de vida, el mundo experimenta una economía global caracterizada por el incremento de la pobreza y la desigualdad en muchos países. Las desigualdades entre la población mundial, en general, han aumentado significativamente, especialmente a partir de 1980, hasta alcanzar niveles que se pueden considerar sin precedentes y sin justificación, ni económica, moral o de otro tipo (Pieterse 2002, citado en Ravenhill 2011, 417).

El concepto de desarrollo ha implicado tradicionalmente la noción de mejorar el bienestar colectivo tanto a nivel nacional como internacional. Conlleva un proceso casi inevitable en el que las naciones pobres y “atrasadas” deben avanzar hacia un modelo “avanzado” acorde a las sociedades liberales (Birdsall 1998; Starrs 2014). Con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) elaborado por las Naciones Unidas (ONU), se dejó de lado la posibilidad de una convergencia económica, más bien se optó por la posibilidad de reducir y eliminar la pobreza extrema (Sachs 2005; Easterly 2006, citado en Fatton 2016, 123-127). Posteriormente en el 2015 se elaboró la Agenda 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con el fin de lograr las metas que no se cumplieron con los ODM.

Si bien es cierto, hay que mencionar que con el modelo neoliberal se ha reducido en los últimos 40 años la pobreza en varias áreas del mundo, esto no ha significado que las desigualdades y la inequidad se hayan reducido, más bien se puede hablar de una creciente

marginación de grandes sectores de la población (Oxfam 2015; Piketty 2014; Therborn 2013). Según Sassen (2014), el régimen neoliberal, ha integrado una economía mundial, en un nivel nunca antes visto, a la vez que se ha manifestado un modelo de exclusión y expulsión (Sassen 2014). En otras palabras, pese a que se ha generado un sistema capitalista mundial en el que se han producido un sin número de procesos para superar la pobreza, al mismo tiempo se ha ido dejando a muchos grupos sociales vulnerables sumidos en la exclusión y la marginalidad. Como consecuencia de la implementación de políticas que no siempre responden a las necesidades de todas las latitudes del mundo.

Cabe mencionar que los países del centro para impulsar el desarrollo de los de la periferia optaron por mecanismos de financiación y ayuda, este financiamiento para el desarrollo incluye fondos y actores públicos y privados. Por un lado, los fondos podrían obtenerse de instituciones nacionales o supranacionales, financiadas con fondos públicos, o de fuentes privadas, como bonos, bancos, y otros. Pese a que la financiación ha sido recurrente en países de América Latina, esto no siempre ha sido de manera similar, con el paso del tiempo los montos y mecanismos con respecto a la necesidad de capital han ido variando, junto con los ajustes en el sistema financiero internacional y las estrategias de desarrollo. En diferentes ocasiones los mecanismos que usaban los prestamistas provocaron tensiones entre las oportunidades económicas y las limitaciones políticas experimentadas por los países, es decir, los fondos que destinan intentan imponer sus condiciones, y esto al interior de los Estados genera dificultades por sus problemas estructurales para ahorrar y administrar el capital. Consecuentemente, los gobiernos de la región se ven obligados a recurrir a medios extranjeros para llevar a cabo iniciativas de desarrollo (Stanley y Fernández Alonso 2016 ,101-102).

Lo anteriormente expuesto se traduce en una dependencia recurrente de los países en vías de desarrollo del capital extranjero. En efecto, muchas de las regiones del mundo que han caído en crisis han recurrido a préstamos y créditos de Organismos Internacionales como el FMI o a las donaciones para el desarrollo de ONG internacionales y de agencias gubernamentales. Por tal sentido, se complejiza que los Estados puedan reestructurar sus económicas y visibilizar otras alternativas de desarrollo. Puesto que llevan a costas el pago de los créditos y cumplir con las condiciones bajo las cuales se efectuaron dichos préstamos. Por otro lado, las ONG también son organismos que poseen su propia agenda, en consecuencia, los fondos que destinan también establecen una serie de criterios, con lo cual implica que la cooperación

entre ambos actores encuentre elementos de convergencia, caso contrario las discrepancias puedan generar episodios como lo sucedido en el caso ecuatoriano.

Aunque los recursos económicos no reembolsables no son equivalentes a un préstamo, de alguna manera están condicionados a una serie de normas o valores internacionales que el Estado debe cumplir, por ejemplo valores democráticos. El Ecuador es un país democrático tal cual lo establece la misma Constitución. Sin embargo, las acciones al interior del Estado que el gobierno adopte con respecto a ciertos aspectos, puede crear tensiones y limitaciones a otros actores, como las ONG. Las regulaciones que surgieron producto del Decreto 16 y 739 del ex presidente Correa, disgustaron y alertaron a las ONG y a otros actores internacionales, sobre la violación de derechos humanos. Pese a que el gobierno justificaba estas acciones alegando que las ONG se entrometían en la política interna del país y que era cuestionable la procedencia de los capitales de financiamiento de las ONG extranjeras; las normas que creó se ajustaban más a los intereses del Ejecutivo, puesto que tenían el objeto de incrementar su poder, más allá de monitorear los proyectos de cooperación, puesto que al regular el derecho de asociación se estaba violentado un derecho humano reconocido por la Constitución y las normas internacionales.

3.1 Paradigmas de la Economía Política Internacional del Desarrollo

La EPI presenta tres paradigmas para el análisis de estudios de desarrollo: primero, el paradigma liberal, el cual está estrechamente relacionado con la perspectiva de la modernización y la teoría económica ortodoxa. En la cual se asume que los ingresos de la división internacional del trabajo (DIT) benefician a los participantes. En consecuencia, se recomiendan estrategias de desarrollo orientadas hacia el exterior (Gilpin 1987, 291). Las primeras fases de la teoría del desarrollo de la posguerra, como todas las demás, fueron impulsadas en gran medida por el cambio del orden mundial, en este caso por el inicio de la Guerra Fría. Rostow (1960), expuso la noción de las etapas del crecimiento económico, a través de las cuales todas las sociedades pasaron en la transición a la modernidad. Se establece que el desarrollo se refiere al proceso mediante el cual se crearon e institucionalizaron las condiciones de la democracia liberal (Ravenhill 2011, 420-421).

Desde esta perspectiva resulta complejo explicar cómo el Estado ecuatoriano decidió desvincularse de estas medidas y desarrollar un Plan Nacional de Gobierno denominado del “Buen Vivir” o “*Sumak Kawsay*”. Esta dificultad con esta teoría obedece a que desde el

gobierno se planteó un modelo de desarrollo basado en iniciativas que dejaran su dependencia de los países del centro. El ex presidente Correa, durante su gobierno manifestó una clara oposición a las políticas económicas, especialmente de países como Estados Unidos, a quien denominó como un país con fines imperialistas. El ex mandatario no fue el único con una propuesta antiamericanista en la región, Hugo Chávez, Fidel Castro, Evo Morales y otros, plantearon oponerse a la hegemonía de los Estados Unidos. El antiamericanismo en Latinoamérica se entiende como el predominio de una imagen negativa de los Estados Unidos y de las políticas que plantean. Durante las décadas de los sesenta, setenta y principios de los ochenta, este rechazo hacia los Estados Unidos se resumía en temas de seguridad y violaciones de los derechos humanos y de soberanía. En los 90, se reavivó ese sentimiento de rechazo, tras el fracaso del Consenso de Washington, junto con problemas asociados a la democracia, pobreza y desigualdad (Quiliconi 2005, 6).

Cabe precisar que es relevante considerar este concepto de antiamericanismo porque permite entender la postura de rechazo que manifestó el presidente Correa, frente a los Estados Unidos y a medidas económicas de organismos multilaterales internacionales, esto se evidencia frente a los comentarios negativos hacia las ONG norteamericanas y a USAID. Igualmente, dicha posición debía mantenerse similar con su sucesor. No obstante, ciertos elementos del pensamiento neoliberal, pueden rastrearse en la presidencia de Lenín Moreno, ya que varias acciones y lineamientos con respecto a actores internacionales, como Estados Unidos y OI, son opuestas a las del anterior mandatario.

Retomando los enfoques sobre desarrollo, el segundo es derivado del pensamiento realista, el cual manifiesta que la construcción del Estado debe ser en términos de una estrategia de desarrollo nacional, que forma parte integral del proyecto del Estado-nación. El compromiso con el desarrollo, a menudo es considerado como una preocupación, para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Se encuentra en relación con el interés nacionalista de la supervivencia del Estado, lo que se denomina el imperativo de la modernización (Gilpin 1987, 291).

Este enfoque no aporta mayores detalles o elementos teóricos que puedan analizar el caso de estudio ya que en ninguno de los dos períodos de análisis se plantea un proyecto de Estado-nación o una propuesta de desarrollo asociada a la modernización. Más bien, en el período de Correa hay un creciente rechazo hacia la modernización por etapas que los Estados deben

asumir para alcanzar el crecimiento. Sin embargo, no se puede dejar de mencionar que este gobierno volvió a la reprimarización para impulsar su economía, acción que estaría contradiciendo los principios del “Buen Vivir” que su propio plan de gobierno plantea.

Finalmente, el tercer enfoque corresponde al neo-Marxismo el cual aborda el análisis sobre el equilibrio necesario entre la orientación hacia adentro y hacia afuera. También constituye un punto de partida de nuevos intentos para clasificar las estrategias de desarrollo (Gilpin 1987). En contraste, dentro de este enfoque se desarrolla la teoría de la dependencia, la cual enfatiza la estructura externa, pero principalmente sus efectos nocivos en el desarrollo. Así también, desde la dependencia, la economía global se analiza como una estructura dual-centro-periférica, con una tendencia polarizante inherente entre las dos partes (Hettne 1995, 155-6).

Ahora bien el tema de la dependencia de los recursos para el desarrollo es la vinculación teórica que permite explicar las contradicciones en la relación del Estado y otro actor internacional y los efectos económicos que tienen para el primero. El futuro de los países menos desarrollados o periféricos, es uno de los temas más urgentes desde la EPI. Según Gilpin (1987), el férreo intento de superar la pobreza, la hambruna y unirse al mundo desarrollado, es un rasgo determinante de la política internacional (Gilpin 1987, 279). Cabe mencionar que el Consenso de Washington, impulsó a los países pobres desde fines de la década de 1980, entre las medidas que incluía se encontraban temas como la liberalización del comercio, la privatización de empresas de propiedad estatal y la flexibilización del mercado laboral (Wade 2010, 146).

No obstante, a la luz de las fallas en los mecanismos de implementación del Consenso de Washington, la agenda de desarrollo global se movió en la década de 1990 hacia el “Consenso de Washington aumentado” (Rodrik 2006), la cual agrega una dimensión institucional distintiva a la lucha contra la pobreza. La afirmación de que “las instituciones importan” no condujo a una revisión del planteamiento anterior, sino a una yuxtaposición de las nuevas recetas, que generalmente giran en torno a consideraciones sobre la “buena gobernabilidad” (Roccu 2016 ,190).

A pesar de los intentos de las políticas de reforma financiadas por las instituciones del “Consenso de Washington”, la sucesión de las crisis financieras golpeó a las economías emergentes: México, Rusia, Brasil, países del sudeste asiático y Argentina. El FMI sostuvo

que, si la aplicación de las políticas recomendadas tuvo resultados adversos, obedecía a sus instituciones débiles, a las malas prácticas a nivel macro y al populismo. Los Estados Unidos lograron su hegemonía a través de la promoción de la democracia de libre mercado. Sin embargo, el fracaso de las políticas del Consenso de Washington, se convirtió en el punto de ataque que la sociedad civil usó para culpar a las élites políticas por adoptar medidas que no condujeron a resultados efectivos (Quiliconi 2005, 12).

En contraposición a las recetas y lineamientos neoliberales, desde el aporte latinoamericano se manifiesta un conjunto de pensamientos resumidos en la etiqueta de dependencia, que tenían en su núcleo la noción de que el desarrollo debía entenderse con referencia a la ubicación de las economías, dentro de los sistemas capitalistas mundiales, y que tanto el desarrollo y el subdesarrollo existen en una relación de simbiosis estructural, como “las dos caras de la evolución histórica del capitalismo”(Sunkel 1972). El pensamiento latinoamericano es conocido por sus contribuciones a la teoría del desarrollo y los estudios de dependencia y sus críticas más recientes están enfocados a los modelos de desarrollo de la región y a la búsqueda de nuevos paradigmas económicos (Saggiaro García, Mendonça y Borba de Sá, 2016). Este enfoque latinoamericano permite abordar de manera más pragmática la realidad de la región, como Ecuador. Puesto que, los países de la periferia no tienen la misma incidencia en la toma de decisiones que los países del centro. Así como tampoco perciben los mismos efectos adversos de las crisis económicas.

Vivares (2013) manifiesta que desde la EPI se resalta la centralidad de las estructuras, como punto de partida empírico de una investigación. La clave para entender la agenda de América Latina con respecto al desarrollo, es comprender ciertas premisas. En primer lugar, debe considerarse a la desigualdad como un fenómeno multidimensional, moldeado por estructuras desiguales de desarrollo e inserción global. Segundo, entender que la desigualdad atraviesa las orientaciones de desarrollo regional, la institucionalidad nacional, las economías urbanas y rurales, los mundos secretos, los sectores formal e informal y los entornos nacionales e internacionales (Vivares 2018, 13).

Igualmente, desde la EPI es posible entender como en la búsqueda por el desarrollo interactúan varios actores nacionales e internacionales, en muchas ocasiones la intencionalidad que hay detrás de la cooperación entre varios actores, obedecen al objetivo de disminuir la pobreza y las brechas de la desigualdad e insertar a todos en la globalización. No

obstante, es posible que en ese proceso de cooperación la falta de información, institucionalidad y las contradicciones en la elaboración de normas y políticas públicas, generen pugnas de poder que en lugar de favorecer a los sectores más vulnerables, incrementen la inequidad y su situación de pobreza.

Es preciso destacar que lo más importante de la concepción centro-periferia es la idea de que estas características de la estructura productiva periférica, lejos de desaparecer a medida que el desarrollo del capitalismo avanza en los centros, tienden a perpetuarse y reforzarse. Entre los mecanismos que determinan este proceso de acentuación de las diferencias entre ambos polos, destaca el hecho de que el cambio tecnológico, es más pronunciado en la industria que en el sector primario. En otras palabras, suponiendo términos de intercambio constantes, lo cual lleva a un aumento en la brecha de la productividad y del ingreso entre los centros y la periferia (Lustig 2000, 86 citado en Nahón et al 2006, 337).

Por tal sentido, muchas de las metas y objetivos de las ONG en los Estados es reforzar la capacidad de tecnificación de los sectores en donde laboran. Lo cual de alguna forma incrementa las posibilidades de acceso a la tecnología para aquellos sectores marginados. Sin embargo, el Estado puede caer en una dependencia de este tipo de recursos materiales que ofertan las ONG, en especial para los sectores rurales que se dedican a la agricultura. En consecuencia, dichos beneficios lejos de fomentar la producción de estos pueblo en ocasiones tienen a caer en una continua necesidad de los aportes económicos de estas entidades, cuando en realidad estos organismos deberían constituirse en un complemento a la asistencia de estos sectores, ya que es el Estado como tal, quien debería ir eliminando la dependencia de los beneficios que las ONG otorgan, si se desea apartarse de la influencia de los países del centro.

Según Dos Santos (1970): “la dependencia es una situación condicionante, en la cual las economías de un grupo de países están condicionadas por el desarrollo y expansión de otros. La relación de dependencia entre países atrasados y países dominantes, puede tener efectos positivos o negativos en su desarrollo inmediato” (Dos Santos 1970, 231).

Estos postulados de la teoría de la dependencia permiten abordar como un Estado periférico, se encuentra inmerso en una relación dependiente de recursos económicos, ya sean de inversiones o de ayuda para el desarrollo de las grandes potencias u otros actores internacionales, lo cual en la mayoría de ocasiones perpetúa la dependencia, y por ende

permanecen sumidos en un modelo de desarrollo inequitativo y con brechas sociales profundas. De acuerdo con el concepto centro-periferia, la economía mundial comprende dos polos, el centro y la periferia, cuyas estructuras de producción son marcadamente diferentes. Las estructuras de producción en la periferia se consideran heterogéneas, en el sentido de que los sectores caracterizados por las técnicas de producción atrasada y la baja productividad, coexisten con los sectores que utilizan técnicas modernas y tienen altos niveles de productividad (Oman y Wignaraja 1991).

Estas diferencias en las estructuras de producción se consideran a su vez como la base de las diferentes funciones que cumple cada polo, en la división tradicional del trabajo en la economía mundial, reflejada en el patrón del comercio internacional en el que los productos primarios se comercializan por productos manufacturados. La periferia que exporta los productos primarios y las manufacturas importadas, comprende países donde la perspicacia del capitalista moderno comienza tarde, pero, más fundamentalmente, porque el progreso técnico generalmente es un material de bajo costo para los grandes centros industriales (Oman y Wignaraja 1991,139).

El enfoque de esta teoría y su definición de dependencia se enmarca con el caso ecuatoriano ya que, si bien es cierto desde el Estado y las ONG, se manifiesta una relación de cooperación para el desarrollo de corte liberal, en la práctica, se evidencia que el Ecuador sostiene una dependencia de los recursos no reembolsables de las ONG, para el desarrollo de diferentes iniciativas y proyectos para el desarrollo. Pese a que esta dependencia no es entendida en términos de deterioro de términos de intercambio comerciales. Sino que más bien, existe una dependencia de los aportes económicos de las ONG, que en su mayoría provienen de países del centro.

Estas ONG mantienen una agenda e intereses propios y están dirigidas hacia sectores específicos, por tanto, sus aportes económicos son beneficiosos en términos de ayuda a la cooperación para el desarrollo. Sin embargo, es interesante el cuestionamiento de cuánto de estos aportes realmente impulsan y permiten que las poblaciones, que son beneficiarias de estos recursos, salgan del subdesarrollo. Para Gunder Frank (2005) el subdesarrollo no es algo que deba ser concebido como una tradición o algo que los países que son desarrollados experimentaron, sino todo lo contrario, los países desarrollados no sufrieron el subdesarrollo. Desde la perspectiva histórica el desarrollo económico de los países en subdesarrollo

solamente puede ocurrir de una manera, la cual debe ser independiente, en donde no exista una relación de difusión con los países desarrollados. Se menciona que estas relaciones de difusión pueden ser de carácter económico, social, político, de valores, instituciones, entre otros (Frank 2005,146).

Asimismo, partiendo de las evidencias de las múltiples desigualdades y diferencias, Gunder Frank (2005) considera como falsa a la tesis de la “sociedad dualista”, en donde se dice que una parte de la sociedad se hizo capitalista y logró alcanzar el desarrollo; mientras que la otra se quedó en el aislamiento total y se volvió en una sociedad pre capitalista, con una economía dependiente, y por ende subdesarrollada (Frank 2005, 146-147). Muchas de estos planteamientos pueden rastrearse en la postura ideológica y en el modelo de gobierno del ex presidente Correa. La dependencia de los recursos no reembolsables de cooperación internacional para el Ecuador no fuese una realidad, sino se manifestará estas diferencias entre economías del centro fuertes y diversificadas, que tienen la denominación de donantes, con Estados periféricos, con economías débiles y con poca capacidad de incidencia en los grandes mercados financieros globales, que se constituyen en receptores de los recursos de los países del centro.

Algunos autores ecuatorianos que han analizado el trabajo de las ONG en el país, consideran que la patología más grande que existe en el proceso de cooperación, no depende de los cooperantes sino del Estado. Adicionalmente, Bustamante (2007) manifiesta que la cooperación que viene de fuera es un proceso de subordinación a la concesión de recursos y el Estado se convierte en una agencia de tramitación de algo que es una necesidad de legitimidad de las ONG, en consecuencia el financiamiento externo debería ser un complemento (Bustamante 2007, 157). Siguiendo de cerca el caso ecuatoriano, con el modelo de desarrollo que se implementó en el gobierno de Correa a través del Plan Nacional del Buen Vivir (PNVB), se intentó sustentar la noción del “Buen Vivir”, como un concepto que propone una cosmovisión social basada en las antiguas tradiciones de los pueblos indígenas de la región andina, para superar ciertos rasgos de colonialidad y para que no se reproduzcan relaciones de explotación, racismo, patriarcado, autoritarismo y violencia (Saggiaro García, Mendonça y Borba de Sá 2016, 447)

El plan del “Buen Vivir” plantea una “forma de vida que permite la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; es armonía, igualdad, equidad y

solidaridad”. El plan estaba delineado por seis dimensiones básicas: diversificación productiva y seguridad económica, acceso universal a bienes superiores, equidad social, participación social, diversidad cultural y sustentabilidad. Estas dimensiones se ajustaban a otros 12 lineamientos estratégicos que, compuestos a su vez por objetivos, expresan la voluntad de continuar con la transformación histórica del Ecuador (Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe 2019).

Estas iniciativas contrapuestas al modelo tradicional neoliberal surgen como consecuencia del fracaso de las medidas económicas que imponen a los países del centro. Aparecieron nuevos actores sociales, como los “movimientos piqueteros” en Argentina, formados por trabajadores desempleados de clase baja, los pequeños agricultores endeudados en México agrupados como “El campo no aguanta más”, los pequeños agricultores en Brasil y movimientos inspirados en diferentes identidades, género y etnia como en Bolivia, Ecuador y México (Boron, 2004 citado en Quiliconi 2005, 18).

No obstante, la inversión privada extranjera, donaciones, créditos privados y oficiales y otras formas de transferencias de recursos de los países desarrollados a los subdesarrollados, constituyen para unos “la ayuda externa”, “un desinteresado sacrificio que hacen los pueblos ricos para ayudar a sus hermanos pobres”. Sin embargo, para otros Estados este flujo de recursos representa la “nueva cara del imperialismo” a través del cual “los monopolios y carteles internacionales han encontrado nuevas formas de succionar la sangre a los pueblos oprimidos y postergados para mantenerlos permanentemente en esa situación” (Sunkel 1967, 45-46).

En efecto el aporte que otros actores internacionales puedan hacer hacia un Estado, de alguna manera siempre estará condicionado y el rol que el país receptor debe asumir es evitar que este tipo de recursos lo someta en una espiral de dependencia, en la cual nunca pueda cambiar su condición de Estado periférico. No se puede dejar de lado el aspecto filantrópico y sin fines de lucro que tradicionalmente ha guiado a las ONG y el trabajo que muchas de ellas han hecho en favor de los derechos humanos y la naturaleza. Sin embargo, tampoco se puede descartar que pueden haber organizaciones que no cumplen con las metas que se plantean y sus objetivos no son suficientes para ayudar en las zonas donde trabajan.

Por otro lado, cabe reconocer que las ONG introducen nuevas prácticas y recursos en áreas donde la población desconoce sobre los estilos de vida que estos actores proponen e inclusive del idioma que hablan. Todos estos elementos deben ser considerados tanto por parte del Estado y de las ONG, al momento de establecer acuerdos de cooperación internacional, pues de lo contrario se estaría imponiendo ciertas prácticas a poblaciones que están ajenas a lo que los países del centro proponen como desarrollo. Pues aunque los esfuerzos y capacidades de las ONG busquen implementar una mejor calidad de vida, aún continúan siendo organizaciones externas a la comunidad, introducen recursos y prácticas modernas en las comunidades; De hecho, a pesar del trabajo de estas entidades en muchos de los casos se mantiene la asimetría entre agentes de desarrollo y beneficiarios. Ya que ocurre que los proyectos no siempre responden a lo que la comunidad demanda (Carpio 2007, 262-267).

En este sentido, El PNBV proponía que el desarrollo fuese armónico y que lograra un equilibrio con las comunidades y los recursos del Estado. No obstante, la implementación de esta política, no necesariamente podría estar alineada a las agendas de otros actores internacionales. El Ecuador estaba apuntalando hacia una visión de desarrollo alejada de varias nociones del centro, muchas medidas como la protección de ciertos recursos naturales y de la naturaleza pueden ir en contraposición de intereses de grupos transnacionales.

De alguna manera, la emisión de los Decretos Ejecutivos del ex presidente, se sustentaron en el objetivo de mejorar la transparencia de las ONG. Gardenia Chávez (2006) manifiesta que en el Ecuador hace falta desarrollar capacidades de respuesta frente al formato de la cooperación internacional y también al formato del Estado; repensar el rol de las ONG con el componente político, como eje dentro del nuevo paradigma del desarrollo o mantenerse en un rol asistencialista y funcional del sistema. Además, establece que la cooperación internacional ha diversificado y ampliado sus ámbitos de inversión considerando grupos específicos de población, escalas geográficas, administrativas y temáticas. Los análisis y los datos alertan en forma global que lejos de mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población que vive en el país, muchas de estas comunidades se mantienen en el mismo estado o en niveles aún más complejos (Chávez 2006, 269-270).

Así también autores como Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto (1979), elaboraron un enfoque para explicar la dependencia, ellos identifican que dentro de las estructuras sociales varios grupos de poder nacionales tenían vínculos con las ETN. Aunque estas corporaciones

multinacionales no componen parte de los actores de objeto de estudio, no se puede dejar de reconocer que muchas ONG, son consideradas como actores transnacionales, dado que se encuentran ubicadas en los dos hemisferios, es decir, este tipo de actores pueden transformar progresivamente las relaciones centro-periferia, así como las relaciones entre los países del centro. Con la incidencia de los otros actores internacionales en el territorio de un Estado, la dependencia y la industrialización dejaron de ser necesariamente procesos contradictorios, y se hizo posible un camino de “desarrollo dependiente” de la periferia. Por ello, las sociedades en desarrollo se estructuran a través de patrones de organización social desiguales y antagónicos, mostrando las asimetrías sociales, el carácter explotador de la organización social y su relación con la base socioeconómica (Palma 2008, 131-134).

Aunque los objetivos de las ONG intrínsecamente sea mejorar las condiciones de vida de las poblaciones, se encuentran frente a un conflicto en el cual el Estado puede concebir una definición de desarrollo distinta a las que poseen. Desde una visión del centro, la industrialización y el fortalecimiento de la economía son procesos primordiales para insertarse de mejor manera en la economía global. Sin embargo, frente a alternativas de desarrollo distintas, se complejiza la relación y la coordinación de políticas entre estos actores internacionales y el Estado. En el Ecuador con el presidente Lenín Moreno de alguna manera la agenda del “Buen Vivir”, paso a un segundo plano. Se estableció un nuevo Plan Nacional y como fue mencionado anteriormente, se ha manifestado una mayor apertura al diálogo y la cooperación con los Estados y Organismos Internacionales del centro. Las contradicciones en la relación con las ONG y el Estado se evidencian porque el modelo de desarrollo de Correa apuntalaba a una definición de desarrollo distinta a la que el actual mandatario está llevando a cabo, también es cuestionable si realmente las iniciativas del PNBV se plasmaron en la realidad y los vacíos legales e incertidumbre que dejan a las ONG, los cambios de modelo de desarrollo de los gobiernos de Correa y Moreno.

La EPI es la perspectiva que permite abordar un análisis tanto de la política como de la economía. De igual manera, facilita el análisis sobre cómo el nivel doméstico influye en la estructura internacional y viceversa. A través de las escuelas de pensamiento que se han desarrollado desde la EPI, ha sido posible explicar o entender fenómenos que desde las teorías del *mainstream* no han sido del todo exploradas. La EPI permite analizar cómo las decisiones de política doméstica del período de gobierno de Rafael Correa, tienen consecuencias en la

relación de cooperación internacional con otros actores internacionales, en este caso en particular las ONG.

Igualmente, la EPI puede analizar como la economía, las inversiones y las fuerzas del mercado influyen en el desarrollo o subdesarrollo de los Estados. En el Ecuador, los recursos no reembolsables que percibe de organismos multilaterales y ONG, son significativos para la ejecución de proyectos para el desarrollo. Sin embargo, el aporte de estos recursos puede estar condicionados a una agenda específica de los países del centro. La dependencia de los recursos donados por países del centro es multidimensional, y producto de ello puede generarse contradicciones en la relación del Estado y las ONG, ya que se presentan implicaciones políticas y económicas, que inciden en el desarrollo del Estado y como consecuencia puede presentarse inequidad y desigualdad en la distribución de los recursos. Como se ha expuesto a lo largo de este marco teórico, el enfoque que permite abordar la problemática sobre el aporte de recursos no reembolsable que donan las ONG a los países de la periferia, es la teoría de la dependencia, desarrollada por autores de la EPI latinoamericana. Con esta teoría se puede ver la afectación de la dependencia de los recursos económicos que tienen las periferias con respecto a los países del centro. De igual manera, los del centro son quienes condicionan las agendas en las diferentes temáticas que se debe seguir para el desarrollo y mantenimiento del orden mundial, lo que como consecuencia acarrea que los países en vías de desarrollo estén inmersos en la dinámica de donante-receptor.

El gobierno ecuatoriano desde el plan y modelo de desarrollo del “Buen Vivir” o “*Sumak Kawsay*”, buscaba limitar las injerencias de los países del centro en los asuntos nacionales. Si bien es cierto, es necesario analizar cuánto de estas iniciativas llegaron a plasmarse en la realidad, para conocer cómo las propuestas del nuevo modelo de desarrollo aportaron para el crecimiento económico y el bienestar social del Ecuador. No se puede dejar de lado la interesante alternativa que este modelo representa para los países periféricos. Ya que desde esos nuevos conceptos como “Buen Vivir”, también se realiza un cuestionamiento a las prácticas tradicionales que se manifiestan desde los Organismos Internacionales, ONG y los Estados del centro, con respecto a qué significa desarrollo y cómo los Estados periféricos pueden alcanzarlo.

Finalmente, en el caso ecuatoriano se pueden detectar dos posturas en la transición del poder de los últimos dos gobiernos, pese a que ambos formaban parte del mismo partido político y

segúan los mismos lineamientos ideológicos; Lenín Moreno adopta una postura distinta a la de Rafael Correa, en su relación con actores internacionales del centro y se adecuan políticas acordes a las recomendaciones de los organismos multilaterales, para recuperar ciertos desbalances de la economía nacional. Con respecto a las ONG, con Correa se emitieron Decretos para regular y monitorear sus actividades; estas normas buscan modelar el comportamiento de estos actores internacionales acorde a los intereses del Estado.

Para el análisis de estas normas y cómo influyen en el comportamiento de otros actores, ha sido pertinente considerar el aporte de North (2003). Ya que las normas y las reglas que se crearon y que posteriormente fueron derogadas son las que dieron paso a la incertidumbre, tanto nacional como internacional. Ya que a pesar de que el monitoreo y control de los recursos que ingresen al país es necesario, las normas que acompañaron a esas regulaciones, ocasionaron que los Decretos emitidos por el Ejecutivo violentaran derechos reconocidos en la Constitución y en el Derecho Internacional.

Capítulo 2

Contradicciones en la cooperación internacional para el desarrollo entre el Ecuador y las ONG internacionales (2013-2017)

En el presente capítulo se aborda las diferentes contradicciones que se manifestaron en la relación del Estado ecuatoriano con las ONG internacionales de cooperación internacional para el desarrollo, en el período de gobierno del ex presidente Rafael Correa. Con el objeto de comprender cómo el modelo de desarrollo de un gobierno, incide en el comportamiento de otros actores y cómo ciertas políticas afectan económicamente en la ejecución de ciertos proyectos al desarrollo del país. Para entender cómo se originan estas contradicciones, es importante revisar el PNBV 2013-2017, puesto que los lineamientos de dicho Plan se presentaron como una alternativa al desarrollo desde la periferia, el cual pretendía alejarse de las medidas políticas y económicas de los países del centro e implementar objetivos y metas asociadas al desarrollo sostenible.

El “Buen Vivir” acorde al Plan es “la forma de vida que permite la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; es armonía, igualdad, equidad y solidaridad. No es buscar la opulencia ni el crecimiento económico infinito” (PNVB 2014, 12). En consecuencia, varias de las estrategias que el PNBV presentaba podían estar en contraposición de ciertas posturas y criterios de otros actores internacionales, con respecto a la economía y el desarrollo que debe perseguir el país. Por otro lado, varias de las iniciativas y propuestas de dicho Plan no llegaron a plasmarse en la realidad, ya que en lugar de lograr un ambiente de armonía y cooperación entre actores, ciertas normas causaron divergencias entre el Estado y las ONG. Pues el “Buen Vivir” como una alternativa para luchar contra la dependencia de los recursos internacionales no reembolsables de los países del norte, no resolvió las necesidades que las poblaciones beneficiarias de dichos recursos, buscaban superar; más bien dejaron desbalances económicos para las ONG nacionales, que impulsan proyectos en las áreas rurales del Ecuador.

Dentro de esta problemática también se analiza los Decretos Ejecutivos 16 del 4 de junio del 2013 y el No.739 del 3 de agosto de 2015, emitidos por el ex presidente Correa, ya que dichos Decretos se crearon con el fin de regular a las organizaciones sociales y ciudadanas, tanto nacionales como internacionales. Pese a que las intenciones de este reglamento pueden basarse en la justificación de que se pretendía llevar un monitoreo y un registro, que permita

conocer cómo se manejan los fondos y los sectores a los que están destinados y su proveniencia, no se puede dejar de lado, los reclamos por las inconsistencias e irrupciones en contra de ciertos derechos humanos, que las ONG nacionales e internacionales, manifestaron en su momento, respecto del contenido de estos Decretos. La relevancia de revisar estos artículos que adolecen de violaciones a derechos humanos, como la libertad de asociación y participación, permite conocer cómo las contradicciones en las decisiones del mandatario, incidieron en la relación de cooperación internacional para el desarrollo entre el Estado y las ONG, y sus posteriores consecuencias en aspectos económicos que limitan el accionar de varios organismos.

No obstante, cabe mencionar que varias ONG nacionales e internacionales exponen que no se oponían a la regulación y rendición de cuentas. En un principio resultó interesante el PNBV y las alternativas que proponía para poder superar la pobreza y la protección de los derechos de la naturaleza. Sin embargo, un nuevo modelo de desarrollo no se tradujo en proyectos que permitan superar la dependencia y los problemas sociales que ésta produce en los países de la periferia, como la producción basada en la exportación primaria, analfabetismo, enfermedades crónicas, desnutrición infantil, desempleo y pobreza.

Adicionalmente, dentro de este capítulo se analiza los Convenios Básicos de Funcionamiento entre Ecuador y las ONG, para comprender cuales son los requisitos y mecanismos que se implementaron para el proceso de cooperación internacional entre ambos actores. Puesto que, dentro de este tipo de convenios se establecen, el objeto, las obligaciones, los compromisos de SETECI, prohibiciones, información operativa y financiera, el registro y vigencia, entre otros aspectos burocráticos. También, se consideró pertinente revisar los documentos oficiales elaborados por SETECI, tales como los Informes de Cooperación Internacional 2010-2011 y el Informe de Cooperación Internacional 2001-2014 y el Informe de ONG extranjeras 2010, para constatar los datos sobre los proyectos y el aporte económico no reembolsable que las ONG internacionales aportan al país.

Consecuentemente, en este capítulo se pretende describir las contradicciones en la relación de cooperación internacional para el desarrollo entre el Ecuador y las ONG internacionales, en el período 2013-2017, correspondiente al ex presidente Correa, a través del enfoque de la EPI. En primer lugar, se analiza las contradicciones con el modelo del “Buen Vivir” o “*Sumak Kawsay*” y la cooperación internacional para el desarrollo. Segundo, un breve recorrido sobre

las contradicciones de los Decretos 16 y 739 en el que se incluye el análisis de Organismos Internacionales, como el International Center for Not-for-Profit Law (ICNL), las recomendaciones de los países del Examen Periódico Universal de Naciones Unidas - EPU (2017) y el aporte de otros académicos y juristas. Finalmente, una serie de conclusiones sobre cómo las contradicciones en la elaboración de normas pueden erosionar la relación de cooperación internacional entre el Ecuador y las ONG; y cómo esto puede perjudicar a otros actores en la consecución de proyectos al desarrollo.

1. Contradicciones con el modelo del “Buen Vivir” o “*Sumak Kawsay*” y las ONG de Cooperación Internacional para el Desarrollo

El Gobierno del ex presidente Correa a través del PNBV, recogió los planteamientos de los pueblos andino-amazónicos, bajo la noción del “Buen Vivir” o “*Sumak Kawsay*”, el cual se constituyó en el objetivo central de la política pública. El socialismo del “Buen Vivir” se fundamentó en la superación de los límites de las visiones convencionales de desarrollo, las cuales lo conciben como un proceso lineal, compuesto por diferentes etapas históricas, que se traducen en crecimiento económico (PNBV 2013-2017). Según Acosta (2012) el “Buen Vivir”, pretende construir colectivamente nuevas formas de vida; forma parte de una búsqueda de alternativas que surgen en las luchas populares. Como tampoco pretende el retroceso en el tiempo o reencontrarse con un mundo idílico o inexistente. El “Buen Vivir” se transmite a través de las experiencias, aprendizajes de las comunidades indígenas y se constituye en una iniciativa que nace desde la periferia (Acosta 2012, 64-66).

El “Buen Vivir” se planteó como una idea movilizadora, que buscaba crear vínculos entre las sociedades de manera que se construyan lazos solidarios, que permitan la armonía con la naturaleza, todo esto a partir de un cambio en las relaciones de poder. El “Buen Vivir” no postula el no desarrollo, sino que aporta una visión distinta de la economía, la política, las relaciones sociales y la preservación de la vida en el planeta. También, se fundamenta en la búsqueda comunitaria y sustentable de la felicidad colectiva, y una mejora de la calidad de vida a partir de los valores (PNBV 2013-2017, 23).

El gobierno de Correa bajo este concepto del “Buen Vivir” pretendía fortalecer la cohesión social, los valores comunitarios y la participación activa de individuos y colectividades en las decisiones relevantes. Se esperaba que existan cambios con respecto a la equidad y la protección de la diversidad. Así como también, superar la dependencia de ciertos recursos

provenientes de capitales extranjeros. En cierta forma, el Ecuador buscaba una autonomía en el modelo de desarrollo que aplicaría para el progreso del país. No obstante, los resultados de estas políticas gubernamentales en la realidad fueron objetos de críticas, debido a la ausencia de los supuestos que el “Buen Vivir” plantea como una alternativa al desarrollo.

Se esperaba que todas las políticas estuviesen alineadas con los objetivos y metas del PNBV. Con respecto a la cooperación internacional, el gobierno de Correa en el 2007, creó la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional, adscrita a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), cuya misión era dar un giro al manejo de la cooperación, con el fin de que ésta obedezca a la visión de desarrollo plasmada en el Plan. De esta manera, se empezó a planificar la cooperación internacional, negociada estratégicamente, para que al territorio nacional lleguen aquellos recursos que satisfagan las demandas específicas y sean canalizados a los sectores que más lo necesitan. Luego de tres años, el nombre de la Agencia cambia a Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), esta institución es adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (SETECI 2012).

Según Gabriela Rosero (2012) “Con la creación de la SETECI se dio un salto estratégico [...] Anteriormente, no se conocía cuántos recursos entraban en el país, es decir, el Ecuador recibía recursos para diferentes áreas y proyectos en distintas provincias sin conocer su verdadero impacto. Había duplicidad de esfuerzos, para algunas provincias había más de 20 cooperantes para un mismo plan y para otros no había ninguno” (El Comercio, 2012).

En un principio las iniciativas desplegadas por el ex presidente Correa, intentaron alinearse a lo que el PNBV exponía, se buscó disminuir las trabas de los procesos y establecer un control apropiado de los recursos de la cooperación, a la vez que se impulsaba mecanismos para monitorear los proyectos que se ejecutaban y que estos fuesen adecuados en cada una de las provincias del país y se logrará acceder a más poblaciones necesitadas. Estas propuestas no pasaron desapercibidas por las ONG, los representantes de ONG nacionales que son receptores de recursos internacionales, como Fundación MARCO (Minga para la acción rural y la cooperación), la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA) y el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), comentan que no existía oposición a que se estableciera un monitoreo de los proyectos en territorio. Coinciden en que en ciertas ocasiones hay una focalización en varios sectores tanto de las ONG nacionales como internacionales.

Y son precisamente esos espacios en donde el Estado no ha logrado insertarse y atender a las necesidades de la población, donde las ONG han intentado crear programas que mejoren la situación de pobreza de dichos sectores. Sin embargo, aunque el gobierno de Correa planteó una regulación de las organizaciones sociales y un monitoreo sobre las actividades que hicieron las ONG en el país, posteriormente a ello el Estado no se vinculó con estos sectores y por ende hay una discontinuidad del trabajo que se desarrolló en esas áreas. Según Juan Herrera (2019) representante del FEPP, en entrevista realizada el 24 de abril de 2019, manifestó que no solamente hay una ausencia del Estado en determinados sectores, especialmente rurales, sino que en ocasiones varias ONG trabajan en los mismos lugares, entonces los recursos no se canalizan de manera efectiva.

María Augusta Espinoza manifestó en el 2012 que “[...] No existía una coordinación entre lo que el país requería y planificaba con lo que la cooperación ofertaba. Este hecho resultaba en un distanciamiento entre los objetivos de desarrollo ecuatorianos y los recursos invertidos a escala nacional e internacional. Se doblaban esfuerzos y se desperdiciaban recursos técnicos y financieros. El esperado desarrollo con equidad, sostenibilidad y sustentable no llegaba o demoraba mucho más tiempo de lo esperado por las mismas poblaciones beneficiarias, autoridades locales y hasta nacionales” (El Comercio 2012).

Sin embargo, con el gobierno de Correa tampoco se pudo focalizar los recursos económicos que se esperaba, por el contrario, como se expuso anteriormente con las declaraciones de representantes de ONG nacionales, el Ecuador perdió aportes financieros importantes para sus proyectos al desarrollo. Acorde a varios entrevistados, el ex presidente Correa en sus declaraciones mostraba al país como autónomo y que ya no requería de los recursos de otros países. Sin embargo, para los representantes de varias ONG, la realidad del Ecuador está lejos de mostrar a un Estado independiente de los recursos económicos no reembolsables.

De haber podido regular la distribución de los recursos acorde a lo que dispone el PNBV y el monitoreo de la SETECI, hubiese sido posible descentralizar ciertos aportes y destinarlos a otros proyectos. En una entrevista realizada el 20 de marzo de 2019, Manuel Peralvo (2019) Coordinador de Investigación del Consorcio para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Andina (CONDENSAN), menciona que en ocasiones hay una falta de conexión entre las actividades de las ONG y el Estado, esto obedece a que hay ciertas deficiencias en la

institucionalidad de varias entidades del Ecuador, que dificultan la rendición de cuentas y el seguimiento de los procesos y proyectos.

La relación armoniosa que plantea el “Buen Vivir” no se cumple completamente en la vinculación entre los procesos de las ONG y el Estado, puesto que, si bien la propuesta de SETECI y de los diferentes ministerios para el seguimiento de estos organismos puede basarse en disposiciones y normas específicas, la efectividad en el cumplimiento de estas medidas son cuestionadas por parte de las ONG, debido a que hay una dispersión hacia quien debe rendirse cuentas. Hay ONG como Fundación MARCO que entrega su documentación al Ministerio de Trabajo, cuando su misión y objetivos no están direccionados para que esta institución sea quien disponga de su funcionamiento, esta ONG se constituyó con apoyo del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES).

Asimismo con el gobierno de Correa se buscó limitar que sea el cooperante el que realice la evaluación y seguimiento de los proyectos. SETECI asumió esa actividad, utilizando la misma metodología que emplea SENPLADES, para los proyectos de inversión pública, y de esta manera el Ecuador comenzaría a visualizarse como un país no únicamente receptor, sino que pudiese ser parte del intercambio de buenas prácticas. También, se buscaba tener una participación más activa a través de la cooperación Sur-Sur. En síntesis, se podría decir que el gobierno planteaba conocer cuánto, cómo, dónde y qué hace la cooperación internacional en su territorio (SETECI 2012).

Inicialmente como plantea el modelo del “Buen Vivir”, el Estado quería crear espacios donde tanto los cooperantes como los ministerios y la población pudiesen exponer de forma conjunta las prioridades nacionales, establecer sobre qué áreas se va a trabajar; ya sea medioambiente, producción u otro sector, cómo se lo va hacer, con qué montos y estrategias, a través de qué proyectos, en qué tiempo, en qué zonas geográficas y todas las condiciones generales que permitan orientar la cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador a las prioridades del país y en función de las capacidades de los cooperantes (SETECI 2012).

Se detectó que la diferencia con los gobiernos anteriores según lo que planteaba SETECI (2012) es que, precedentemente la cooperación internacional se gestionaba de una forma directa y no muy clara con respecto a las prioridades del país. Los distintos ministerios o entidades públicas trabajaban, sin ninguna planificación, con los organismos de cooperación

bilateral, multilateral o con las ONG. En otras palabras, si la planificación de la cooperación internacional se planificaba acorde a los lineamientos planteados en las normas, el Ecuador podría tener realmente un registro claro sobre las actividades, montos y proyectos que desarrolla el país. No obstante, más adelante, se verá que las inconsistencias entre lo que establecen las normas y la ejecución de las mismas, son las que minaron la relación entre el Ecuador y otros actores internacionales.

Varios de los entrevistados coinciden en que pese a las iniciativas de monitoreo que se planteó en el período presidencial de Correa, es complejo lograr que las ideas y estrategias como el “Buen Vivir” u otra iniciativa se ejecuten en la realidad. A causa de las dificultades en la operatividad de dichas ideas y de ciertas debilidades en la institucionalidad estatal. Si bien desde el punto de vista de varias ONG, existe un reconocimiento sobre la necesidad del monitoreo y el registro por parte del Estado, hay inconsistencias, pues lo que se busca es manejar un sistema que funcione, centralice y procese la información, para que exista constancia de dónde y cómo se están realizando las actividades. Sin embargo, debido a las debilidades de las instituciones y de las políticas domésticas, se generan estas dificultades que tienen consecuencias negativas para otros actores internacionales, en este caso las ONG. Pues, aunque estas cumplan con los requerimientos que exige el Estado, si éste no operativiza y gestiona un sistema transparente, no hay certeza para las ONG de las decisiones que puedan adoptarse con respecto a su funcionamiento o a los criterios de disolución que puedan considerarse.

Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar dentro del período de Correa con respecto a esta problemática es la creación de SETECI, Manuel Peralvo, en entrevista realizada el 20 de marzo de 2019 sostiene que esta institución “era un mecanismo que no era perfecto, pero necesario”. No obstante, con la transición de gobierno realmente el tema de monitoreo y registro está descentralizado y dificulta el acceso a la información y en la elaboración de diseños de proyectos y focalización de actividades (Peralvo 2019). La dependencia de recursos no reembolsables puede mantenerse sino se mejora la operatividad de las iniciativas de control y monitoreo de las ONG, pues varias de ellas tanto nacionales como internacionales pueden estar trabajando en un mismo sector e inclusive el Estado, mientras otras áreas del país no reciben la atención pertinente, es decir, que las dificultades que el gobierno de Correa detectó persistieron durante su presidencia.

De igual manera, Lieve van Elsen (2019) representante de TRIAS, en una entrevista realizada el 8 de mayo de 2019, expone que el PNBV como una alternativa al desarrollo permitió que exista una mayor conciencia por el respeto a la naturaleza y al desarrollo sustentable; si bien es cierto es cuestionable como se ejecutaron estas iniciativas, no se puede dejar de lado lo importante que en sí se constituía los principios del “Buen Vivir”, como ejes para el desarrollo. No obstante, Van Elsen (2019) señala que en el PNBV no se incluyó la participación de otros actores como las ONG, para que las agendas internacionales puedan acoplarse a los lineamientos nacionales que el Estado proponía.

Este elemento es interesante porque permite ver como para otros actores internacionales cuando una política nacional no los incluye en la planificación, puede generar diferencias al momento de plantear los proyectos. Sin embargo, no por ello significa que no se puede alcanzar la cooperación entre las partes involucradas. Pasa por un proceso institucional en donde la información y las normativas permitan elaborar convenios que favorezcan a ambos actores y se alcancen los objetivos que se plantean.

Por otro lado, en su mayoría las ONG están de acuerdo con que el Estado establezca procesos de seguimiento sobre los proyectos y la rendición de cuentas sobre sus fondos y actividades. Pero, la problemática en la relación entre el Ecuador y las ONG surge por las inconsistencias en su reglamentación y regulación que se contraponen a derechos humanos reconocidos por documentos internacionales y por la misma Constitución. La creación de instituciones como SETECI y los diferentes mecanismos de monitoreo y de información que esta entidad generó con respecto a la cooperación internacional, responde al modelo de gobierno del “Buen Vivir”. Como menciona North (2003), las instituciones y las normas son moldeadas y se van reafirmando o rechazando, estas normas están sujetas a ideologías, organizaciones o valores políticos y sociales. En el caso ecuatoriano, específicamente con respecto a estas iniciativas que se desplegaron para mejorar los procesos de la cooperación, no resultaban incoherentes ya que estaban acorde al modelo del PNBV y respondía a los intereses nacionales del Estado y hubo una respuesta positiva al menos en los primeros años de ejecución por parte de los cooperantes.

Inicialmente las propuestas del gobierno de Correa a través de la SETECI, cumplía con el supuesto de la información en el proceso de la cooperación. Dentro de éste es necesario considerar la información, ya que cuando no hay certeza sobre las acciones del otro se

produce incertidumbre (Keohane 2005). Justamente en este tipo de cuestionamientos es donde se manifiestan las contradicciones en las acciones de los actores hacia otros. El Ecuador levantó información sobre los recursos de las organizaciones para poder aprovechar de manera más efectiva los recursos y tener un impacto mayor de la cooperación internacional a través de las ONG internacionales. Esta información tenía el fin de formar una base de datos cada vez más actualizada y completa sobre las ONG internacionales que existen en el país. Además, SETECI publicaba sobre el trabajo que efectuaban las ONG, lo cual ayudaba a conocer sobre la intención y los proyectos de cada una de estas entidades. No obstante, la organización y gestión que venía realizando esta institución tras el cambio de gobierno desapareció, dejaron de realizarse los informes y acceder a las páginas web que facilitaba la información, puesto que sus enlaces ya no existen.

Es así que la transparencia y la información clara sobre las ONG internacionales que en un primer momento se planificó acorde a los lineamientos del PNBV, fueron dilucidándose con el pasar de los años. Aunado a ello los problemas políticos y las diferencias entre el gobierno de Correa y los países del centro como Estados Unidos, fueron construyendo un escenario en el cual las ONG se convirtieron en actores hostiles para el Estado, y en la búsqueda por generar procesos claros y una información eficiente, para el seguimiento de los proyectos del país, el gobierno elaboró normas que como se expondrá más adelante, terminaron por atacar derechos humanos, que más allá de generar una base de datos sobre las ONG se convirtieron en mecanismos excesivos de control, incrementando el poder del Ejecutivo. Todo ello sin considerar las consecuencias negativas para el país, pues varias ONG salieron del territorio y con ellas sus recursos.

Para que las ONG pudiesen funcionar en el territorio debían realizar un Convenio Básico de Funcionamiento con el Estado ecuatoriano, en el cual se establecía el objeto de cada ONG, es decir, cuáles eran los objetivos que su proyecto debía cumplir. Las ONG podían desarrollar sus programas, de cooperación con la participación de entidades del sector público y privado, cuya finalidad sea social o pública y que necesiten cooperación técnica no reembolsable o asistencia económica, esto debía cumplirse de acuerdo al área a la que cada ONG corresponda. Así también, dentro de este convenio se incluye las obligaciones de las ONG en la que se destaca que deben promover el desarrollo humano sostenible, y que los planes que ejecuten deben estar acorde al PNBV, los Planes de Ordenamiento Territorial y las circunscripciones en donde intervenga y las agendas sectoriales.

Adicionalmente, se les dispone entregar la documentación de seguimiento y evaluación a SETECI y al Ministerio que les corresponde, e informar cualquier cambio o modificación sobre la planificación, cambio de fuentes de financiamiento, así como nuevas intervenciones que haga la ONG. Dentro de los incisos de las obligaciones también se incluye informar a SETECI sobre el destino de los bienes importados por la ONG con los privilegios del artículo 125 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Presentar los documentos que avalen la licitud de los recursos a ejecutarse en el país, y mantener un registro de los movimientos financieros.

Los compromisos de SETECI era informar al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana sobre el cumplimiento de las obligaciones de las ONG para que puedan acceder a los visados y registros. Hacerse cargo de la vigencia y calidad del Convenio Básico de Funcionamiento; realizar el registro, seguimiento evaluación de los programas, actividades y/o proyectos a los que se comprometían las ONG, registrarlas en el SUIOS y publicar periódicamente la información de las ONG sus proyectos. Dentro de las prohibiciones que constan en el artículo 7, se les prohíbe a las ONG:

realizar actividades incompatibles con las que establece el Convenio, así como actividades de política partidista, de injerencia política, proselitista, que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado, la paz pública y cualquier otra que no le sea permitida de acuerdo a su categoría migratoria, conforme lo establece el artículo 33 del Decreto Ejecutivo Nro. 739.

Como se expuso anteriormente, todos los entrevistados de ONG nacionales e internacionales coinciden en que es necesario un monitoreo, seguimiento y *feedback* de las actividades y proyectos que se realizan en el país. Sin embargo, el problema surge porque dentro de los parámetros para evaluar y monitorear los programas hay un exceso de documentación, cambios en los papeles y registros que se deben entregar. También, se aumentan los trámites y la burocratización, que al final no responden a las necesidades de las poblaciones marginadas.

Por un lado puede que existan los registros, la documentación y los convenios pero si el Estado no realiza un seguimiento no solo en el gobierno que crea dichas normas sino un registro y evaluación permanente, poco o nada puede servir el aporte de las ONG, pues uno de los cuestionamientos que surgen hacia el Estado, es como se puede dejar la dependencia y

buscar la autonomía si no se establecen procesos efectivos en territorio para poder ayudar a los sectores rurales. En otros términos, las ONG internacionales son complementarias para impulsar el desarrollo, es el Estado el que debe crear sinergias con las actividades que se realizan, ya que aunque la burocracia tenga la documentación al día, pero no haya presencia en los sectores para evaluar lo que se ha ejecutado, difícilmente va a darle al país la autonomía y armonía que buscaba con el PNBV.

Igualmente, algunos de los entrevistados coinciden en que la relación de cooperación internacional entre el Ecuador y las ONG anteriormente a la presidencia de Correa era distinta, menos restrictiva. Pues las ONG internacionales tenían estatus de organismo internacional, con algunas ventajas, por ejemplo importación de bienes sin impuestos, vehículos, maquinarias, entre otros. Previamente a ese período de gobierno tenían la Visa 12-3, la cual es la visa de cooperación internacional, similar a la visa diplomática como una sola categoría. Con el Decreto 16 y el Convenio Básico, las ONG prácticamente pasaron un año de trámites para que la SETECI pueda aprobar su permanencia en el país, esto se traduce en que no podían recuperar el IVA, pues les dijeron que por un período de un año no hay recuperación (2012-2013) porque el SRI ya no tiene dinero. Las ONG han sentido que hubo restricciones muy fuertes con los anteriores beneficios para los proyectos y para poder ejecutarlos. Asimismo, se supo que las cláusulas decían que las ONG no pueden importar sin impuestos.

Lieve Van Elsen mencionó en entrevista realizada el 08 de mayo de 2019 que le informaron desde Cancillería que las personas extranjeras de las ONG van a tener otra visa y ya no con los beneficios anteriores. Además, que cada año tenían que renovarla si continuaban trabajando en la ONG. Para los representantes de las ONG entrevistadas con el Convenio y los Decretos se dio paso a una tramitología excesiva, una serie de reportes, informes, plataformas, etc. Para ONG como TRIAS no hubo dificultades para acceder al Convenio Básico de Funcionamiento, pero otras ONG belgas encontraron problemas pues tenían que ser avaladas por algún ministerio. A través del Ministerio de Agricultura TRIAS obtuvo la carta aval. Sin embargo, otras ONG como las de derechos humanos han experimentado problemas para acceder a esa carta aval. En consecuencia, el proceso ha durado más de dos años y medio para poder realizar el Convenio. En ciertos casos las embajadas tuvieron que intervenir y dialogar con SETECI, como por ejemplo la Embajada de Bélgica.

Este tipo de dificultades son contradictorias a lo que el PNBV persigue y sobre todo porque el Ecuador ha sido un país receptor de los recursos no reembolsables de las ONG y que han significado un gran aporte, es por ello que las políticas desarrolladas por el gobierno son incompatibles con la armonía y distribución equitativa de recursos que promulgaba su modelo de desarrollo. Prueba de ello son los informes que SETECI elaboraba con respecto a los planes y proyectos de las ONG y sobre todo el monto en millones de dólares que estos organismos aportan, puesto que no son cifras menores, es un aporte significativo y para ciertos sectores vulnerables y pobres de muchas provincias que han sido olvidados, con dichos recursos han podido elaborar planes y proyectos que les ayuda a salir de esta situación, muchas veces apoyados por las iniciativas de la población que han recibido el incentivo y capacitación técnica y económica de ONG nacionales e internacionales.

A continuación se muestra dos gráficos obtenidos de informes de SETECI donde se detalla el aporte de recursos económicos no reembolsables de diferentes fuentes de cooperación, con el fin de conocer cuán significativo es el aporte de las ONG y ver cómo pese a la relevancia de estos actores el Estado desató una pugna de poder, que no midió las afectaciones económicas para el país con su salida. Cabe recalcar que después del año 2014 ha sido difícil encontrar otro informe que detalle esta información

Tabla 1: Distribución de los desembolsos totales de Cooperación Internacional No Reembolsable al Ecuador en el 2010, por fuente de los recursos

| FUENTE DE COOPERACIÓN | # PROYECTOS | FUENTE DE COOPERACIÓN | # PROYECTOS | FUENTE DE COOPERACIÓN |
|------------------------|-------------|-----------------------|------------------|-----------------------|
| BILATERAL | 395 | 29,8% | \$150.069.199,97 | 40,3% |
| MULTILATERAL | 211 | 15,9% | \$121.561.34,84 | 32,6% |
| ONG EXTRANJERA | 639 | 48,2% | \$86.840.224,53 | 23,2% |
| DESCENTRALIZADA | 74 | 5,6% | \$13.191.36,66 | 3,5% |
| MULTIDONANTE | 6 | 0,5% | \$973.538,30 | 0,3% |
| EMPRESA PRIVADA | 2 | 0,2% | \$91.242,00 | 0,0% |
| TOTAL GENERAL | 1327 | 100,00% | \$372.726.976,30 | 100,0% |

Fuente: SETECI, Cooperantes-ONG extranjeras registradas, 2011.

Analizando el contenido de la tabla 1 se puede constatar que las ONG aportaron a 639 proyectos por un monto de USD 86.84 millones. Asimismo, con respecto al número de intervenciones nivel nacional, las ONG internacionales ocupan el primer lugar con el 48, 2% de los proyectos vigentes en el 2010. A la luz de estos datos se puede ver que las ONG fueron la tercera fuente de cooperación más importante que tuvo el país en el 2010 (SETECI 2011, 11).

Tabla 2: Distribución de la Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador por fuente en millones de dólares corrientes, período 2011-2013

| FUENTE DE COOPERACIÓN | # PROYECTOS | % PROYECTOS | DESEMBOLSO 2011 | DESEMBOLSO 2012 | DESEMBOLSO 2013 | PLURIANUAL 2011-2013 | %PARTICIPACIÓN |
|------------------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------------|----------------|
| BILATERAL | 794 | 31,60% | \$155,58 | \$145,77 | \$141,03 | \$442,37 | 41,10% |
| ONG EXTRANJERA | 999 | 39,80% | \$101,91 | \$102,08 | \$94,27 | \$298,26 | 27,90% |
| MULTILATERAL | 573 | 22,80% | \$114,91 | \$102,90 | \$75,14 | \$292,95 | 27,40% |
| DESCENTRALIZADA | 127 | 0,05% | \$10,08 | \$6,75 | \$5,39 | \$22,21 | 2,10% |
| MULTIDONANTES | 13 | 0,50% | \$3,91 | \$4,23 | \$4,58 | \$12,72 | 1,20% |
| EMPRESA PRIVADA | 6 | 0,20% | \$0,06 | \$0,07 | \$0,11 | \$0,24 | 0 |
| TOTAL GENERAL | 2.512 | 100% | \$386,44 | \$361,79 | \$320,52 | \$1.068,76 | 100% |

Fuente: SETECI, 2014.

Como puede verse en la tabla 2 las ONG representan al segundo donante del Ecuador en términos de cooperación internacional no reembolsable, en el período 2011 hasta el 2014. La participación porcentual de las ONG es del 27, 90%, en este sentido se puede manifestar, que es necesario el aporte económico de estas entidades, con el fin de impulsar proyectos al desarrollo. Aunque el modelo del “Buen Vivir” del ex presidente Correa perseguía una determinada autonomía de los aportes internacionales, especialmente de aquellos que provienen del norte, las cifras presentadas por los informes de SETECI, evidencian la importancia de mantener una relación coherente entre las ONG internacionales y el Estado.

Incluso si se compara las tablas 1 y 2 se puede ver como las ONG internacionales incrementaron su aporte y participación con recursos no reembolsables al país, En el 2010 eran los terceros cooperantes, pero durante el 2011 y 2014 pasaron a ocupar la posición número dos. Por tanto, el aporte de estos actores internacionales es representativo para el país. No puede decirse que el Ecuador tenía una autonomía de este tipo de recursos. Dejar atrás la dependencia de capitales extranjeros estaba lejos de ser una realidad para el país y eso que se debe considerar que la situación económica para entonces del Ecuador era favorable debido al boom de los *commodities*.

Van Elsen (2019) representante de TRIAS considera que Ecuador no es necesariamente dependiente del dinero de las ONG pues el país podría seguir ejecutando proyectos al desarrollo. Sin embargo, las ONG internacionales se constituyen en un complemento en ciertas tareas que impulsan a ciertos sectores rurales que requieren más atención. Adicionalmente, no únicamente la cooperación internacional no reembolsable está determinada por el aporte económico sino, además, por la asistencia y capacitación técnica que se ofrece a la sociedad. TRIAS, por ejemplo, incluye en su equipo una mayoría de trabajadores ecuatorianos, así como también han intentado abrir el diálogo con los gobiernos autónomos descentralizados (GADs), aunque la facilidad de acceder a una cooperación con estas entidades varía de acuerdo a los territorios.

Los representantes de las tres ONG nacionales entrevistados tanto de Fundación MARCO FEPP y CESA, coinciden en que el aporte económico de las ONG internacionales era significativa. Con la salida de varias de ellas, los recursos han ido disminuyendo y las necesidades económicas para la permanencia y trabajo social de estas entidades van en descenso. Puesto que la ejecución de proyectos en el sector rural requiere del aporte de

recursos económicos altos, ya que son proyectos de desarrollo productivo que necesitan de capital para comprar maquinarias, dar capacitaciones y sobre todo impulsar el fortalecimiento del sector agrícola del país. Los cambios en la planificación del modelo de desarrollo de cada gobierno, poco o nada llegan a afectar a los sectores rurales, pues en muchos casos la situación es inmutable ya que no hay una disminución de la pobreza o acceso a ciertos servicios básicos, independientemente del modelo que se aplique (Falconí 2019; Herrera 2019; Silva 2019). Se puede decir que ciertas ONG nacionales se complementaban del aporte de las ONG internacionales para llevar a cabo sus planes de trabajo.

El Ecuador continúa siendo un país que requiere de la cooperación internacional no reembolsable, pues los sectores más vulnerables son los que tanto el Estado como los cooperantes buscan ayudar para superar el subdesarrollo. Es así que el PNBV tenía como objetivo tres mejorar la calidad de vida de la población, a través de determinadas políticas en la que se destacan “Garantizar el Buen Vivir rural y la superación de las desigualdades sociales y territoriales, con armonía entre los espacios rurales y urbanos” (PNBV 2013-2017, 55). No obstante, desde la perspectiva de las ONG tanto nacionales como internacionales coinciden en que las políticas no han podido transparentarse ni ejecutarse efectivamente, puesto que los sectores rurales son los más desfavorecidos. Las desigualdades sociales no disminuyen, sino que por el contrario hay más inequidad y la población de esta área decide migrar a las zonas urbanas en busca de empleo o para cubrir necesidades básicas que en sus comunidades no son resueltas.

2. Contradicciones en los Decretos Ejecutivos No. 16 y 739 que afectaron la Cooperación Internacional para el Desarrollo

El 04 de junio de 2013, el ex presidente Correa mediante el Decreto Ejecutivo 16, expidió el Reglamento para el SUIOS. Previamente a la emisión del Decreto, el ex presidente manifestó que algunas ONG “son de extrema derecha”, en su mayoría estadounidenses, y que pretendían “desestabilizar a los Gobiernos progresistas” (La República 2013). En diciembre dio a conocer su decisión de impedir que la USAID ejecute nuevos proyectos en el país (El Universo 2013). En el año 2012 Grupo Faro, Fundamedios, Fundación Esquel y el FEPP fueron acusadas por el ex mandatario de opositoras y sesgadas, estas organizaciones habían ganado un concurso de financiamiento de USAID, para crear un programa de fortalecimiento de la sociedad civil y uno de los objetivos de ese programa, llamado Ciudadanía Activa, era “mejorar la capacidad de incidencia en políticas públicas relacionadas con el fortalecimiento

de la democracia” (Santos 2013, 180). La postura de Correa tenía un corte antiamericanista, pues se evidenciaba un predominio de una imagen negativa hacia los Estados Unidos. Las iniciativas propuestas por USAID generaron reacciones negativas en contra de estas entidades y más aún por tratarse de aspectos relacionados con democracia e incidencia en políticas públicas.

La emisión de los Decretos Ejecutivos 16 y 739 del ex presidente Correa, generaron debate en torno a la vulneración de ciertos derechos de los cuales las ONG afirmaron fueron víctimas. El Decreto 16 dio paso al Reglamento para el funcionamiento del SUIOS, en el cual se encontraron vacíos legales que generaron incertidumbre para las organizaciones sociales tanto nacionales como internacionales. Puesto que, si bien el modelo del “Buen Vivir”, promovía un gobierno armonioso y defensor de los derechos humanos y de la naturaleza, en el día a día fue criticado por diferentes actores, tanto internos como externos, por la elaboración de ciertas normas y leyes que vulneran ciertos derechos. Para varias ONG nacionales e internacionales, fue decepcionante que las propuestas del “Buen Vivir” como una alternativa desde los países periféricos para superar los problemas del subdesarrollo no se manejaron de manera efectiva.

El contenido de estos Decretos produjo inconsistencias legales que minaron la relación entre el Estado ecuatoriano y las ONG. A nivel internacional la imagen que el Ecuador proyectó con respecto a la seguridad jurídica, dejó muchos cuestionamientos, a la vez que el país se vio perjudicado con la pérdida de ciertos recursos no reembolsables para el desarrollo. Este perjuicio económico tuvo como consecuencia que varios sectores vulnerables y ONG nacionales, que percibían recursos provenientes de capital extranjero perdieran dichos aportes los cuales eran importantes para la consecución de proyectos al desarrollo agrícola, productivo, defensa de los derechos de la mujer y los niños, entre otros.

Aunque el PNBV bajo el concepto del “Buen Vivir” marcaba una oportunidad para que los Estados busquen una alternativa diferente al desarrollo, más sustentable y armoniosa, el proceso para desligarse de la dependencia de los capitales extranjeros, dejó una imagen negativa del país frente a los países oferentes de estos recursos, pues las medidas adoptadas por Correa para regular a las ONG vulneraron derechos humanos. José Miguel Vivanco, Director de Human Rights Watch calificó al Decreto 16, como “el retroceso más grave ocurrido en la región en los últimos 20 o 25 años en cuanto a la necesidad de fortalecer y respetar la independencia y florecimiento de una sociedad civil vigorosa” (Santos 2013, 179).

Los representantes de varias ONG nacionales que recibían fondos internacionales como la Fundación MARCO, CESA y del Fondo FEPP, manifestaron que con la emisión de los Decretos Ejecutivos 16 y 739, ha sido complejo profundizar y avanzar en diferentes proyectos, sobre todo en los sectores rurales. Asimismo, con las declaraciones de Correa respecto a las ONG y sus actividades, exponen que se perdió la confianza en el país y que pese a que el proyecto del “Buen Vivir” , buscaba cambios sustanciales en la relación de poder entre Ecuador y otros actores internacionales, en la realidad no se plasmaron.

Asimismo, coinciden en que con la salida de varias ONG internacionales y sin sus recursos no reembolsables, ciertas ONG nacionales están sobreviviendo, ya que los recursos son escasos y las necesidades de los sectores en los que trabajan son múltiples, se mantienen problemas de pobreza, salud y educación que no han encontrado respuesta en la planificación del Estado. Ya que si bien el PNBV desarrolló una serie de estrategias que buscaban disminuir las brechas de inequidad, no logró crear una conexión eficiente entre el Estado y varios sectores de la sociedad, quienes no han recibido la atención pertinente.

Las ONG internacionales son actores importantes para el Estado ecuatoriano, porque su contribución económica ha impulsado varios proyectos al desarrollo. Sin embargo, las políticas domésticas adoptadas por el gobierno, crearon inconsistencias en las normas que rigen a estos organismos en el país, y por ende se agudizó las discrepancias entre el Estado y las ONG. En el caso ecuatoriano, el modelo del se quedó plasmado en el Plan, mas no en el Reglamento que regía a las ONG, ya que la búsqueda de la armonía y un sistema de cooperación entre los diferentes actores no fue el resultado de las políticas adoptadas por el ex mandatario.

Por el contrario, las normas elaboradas desde el Ejecutivo atentan contra derechos de asociación y participación reconocidos por el Derecho Internacional.

La contradicción entre los lineamientos del modelo del “Buen Vivir” y la emisión de estos Decretos es que no solamente se constituye en un instrumento de reglamentación general de las organizaciones de la sociedad civil, sino que se transforma en un mecanismo de control e intervención de la sociedad civil, extendiéndose a tres ámbitos clave: (i) proceso de aprobación jurídica de las organizaciones sociales, que incluye la expedición de sus estatutos y el proceso de disolución y liquidación; (ii) la certificación habilitante de la organización

social; (iii) los mecanismos de financiamiento, compra de servicios y creación de nuevas organizaciones por parte del Estado. En otras palabras, el Decreto reforma el contenido sustantivo de la Constitución respecto a nociones como la participación ciudadana, el poder popular, la democracia participativa y, sobre todo, derechos humanos como el de la libertad de asociación (Montúfar 2014, 35-36).

El derecho de asociación es reconocido en el derecho internacional en diversos documentos: La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama en su artículo 20 que : “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas” Así mismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, contempla en el artículo 22 que: “Toda persona tiene el derecho a la libertad de asociación con otras, incluyendo el derecho a crear y formar parte de los sindicatos laborales para la protección de sus intereses”. De igual manera, la Convención Americana sobre Derechos Humanos proclama en el artículo 16: “Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”. En el caso ecuatoriano la emisión del Decreto 16 se contrapone con lo que establecen los documentos internacionales expuestos, por tanto la afirmación acerca de que el Estado ecuatoriano incumplió con la garantía del derecho de asociación se ve reflejado también al contrastar con estos documentos internacionales.

Asimismo para el Centro Internacional para la Ley Sin Fines de Lucro “International Center for Not-for-Profit Law (ICNL), el Decreto 16 tiene varias inconsistencias que atentan contra la libertad de asociación, éste somete a las organizaciones sociales a niveles de control estatal tan extremos que cualquier denuncia de cualquier incumplimiento del Decreto podría significar la disolución forzosa de la organización (ICNL 2014, 17). César Ricaurte Representante de Fundamedios expuso que este Decreto, establece un marco legal absolutamente abierto a la interpretación de las autoridades (Ricaurte 2014, 8). Los representantes de ONG que han sido entrevistados concuerdan en que realizan una rendición de cuentas a un ministerio u otra entidad competente.

Como consecuencia de ello, el problema radica en la discrecionalidad que supone el Decreto sobre la disolución de una ONG. El SUIOS que fue creado a través de la Secretaría Nacional de la Política (2013) con un monto total de USD \$ 9.856.757,00 y que sería financiado en su totalidad con presupuesto fiscal. En realidad, no fue utilizado con eficiencia para que los

ciudadanos y las ONG pudiesen acceder a la información y regulación pertinente, sino que por el contrario cada ONG debe enviar su documentación a un determinado ministerio y este sistema poco o nada tuvo de acogida. Si el Estado ecuatoriano buscaba invertir en un sistema que le permitiera monitorear a las ONG y sus recursos para canalizar de mejor manera el dinero; y así evitar la dependencia de estos aportes internacionales, debido al descuido de este sistema no se cumplió dicho objetivo y el gasto fiscal que este proyecto significó, no brindó las ventajas necesarias para que el Ecuador tuviese un mejor control de los recursos.

Según un estudio realizado por Fundamedios (2017) la plataforma creada para el registro de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas (OSC) carece de criterios de búsqueda, por lo que determinar cuántas son las organizaciones que se han disuelto resulta complejo. Acorde a la información proporcionada por la Secretaría Nacional de Gestión de la Política, al 27 de abril de 2017, el número de organizaciones de la sociedad civil registradas en el SUIOS es de 91.034. No obstante, la cifra arrojada por la plataforma web en una fecha cercana era de 90.148, casi mil menos (Fundamedios 2017).

Este tipo de inconsistencias son las que generan incertidumbre en las ONG pues si el Estado no posee un manejo eficaz de sus sistemas de monitoreo como puede haber una seguridad jurídica para estos organismos sobre el manejo de su información. Tal es así que, pese a la normativa que permitió la creación de SETECI planteaba conocer cómo cuánto, y para que se destinarán los recursos de las ONG internacionales, así como también otros ministerios lo harían con otras ONG nacionales, la inversión en estos mecanismos de control poco o nada ha marcado un sistema eficiente, que realmente permita que el Ecuador focalice los recursos económicos no reembolsables, especialmente en los sectores rurales.

Otro de los aspectos que causaron preocupación fue el uso de expresiones como “seguridad interna y externa del Estado” y “paz pública”, los cuales no están definidos en el Decreto y como consecuencia deja a discrecionalidad de la autoridad competente la disolución de las organizaciones sociales. En una sociedad democrática la seguridad del Estado debería calificarse en función de la vigencia de las más amplias libertades y garantías de los derechos humanos más no en términos de una potencial amenaza originada en las actividades de las ONG (ICNL 2014).

El artículo 7.10 del Decreto atentó contra el derecho de asociarse libremente con las personas de su elección para fines de lucro. “Las organizaciones, que teniendo carácter territorial o siendo únicas en su territorio, no podrán negar el ingreso a las personas que tuvieren interés legítimo a participar en ella”. Este artículo se traduce en una obligación para las ONG de incorporar como miembros de la organización a quienes puedan proclamarse como garantes de los derechos del pueblo y tomar el control de la organización (ICNL 2014). Lo que pone de manifiesto que cualquiera pueda irrumpir dentro de una ONG y apropiarse de los fines que esta organización persiga. No hay una garantía como tal que un grupo de personas pueda unirse libremente, sin que haya intromisión de terceros.

Así también, pueden encontrarse niveles redundantes de aprobación que resultan excesivos para acceder a la personalidad jurídica, la certificación de existencia, y el registro en el SUIOS, sin requisitos precisos ni derechos de apelación. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha explicado que “los Estados tienen facultad para reglamentar la inscripción, vigilancia y control de organizaciones dentro de sus jurisdicciones”, pero que ellos “deben asegurar que los requisitos legales no impidan, retrasen o limiten la creación o funcionamiento de estas” (CIDH 2009).

Este Decreto deja a discrecionalidad de un funcionario del Estado determinar si un solicitante cumple o no con el requisito ambiguo de no contravenir el orden público o las leyes. El Decreto no incorpora derechos de apelación a una autoridad independiente, sino que obliga a una ONG negada volver una y otra vez a la misma entidad pública, lo que podría convertirse en un esfuerzo costoso en términos de recursos económicos y humanos sin expectativa de un resultado distinto. De igual manera, las causales de disolución forzosa son extremadamente amplias y discrecionales, y la falta de proporcionalidad en la sanción permitiría la disolución hasta por errores técnicos de mínimo impacto y de fácil resolución (ICNL 2014, 21-23).

Con esto se pone en evidencia que cualquier ONG nacional o internacional puede ser denunciada no sólo por funcionarios públicos sino por otras personas que se contraponen a sus actividades. La oportunidad de defensa de las acusaciones es costosa y perjudicial para la imagen de las ONG, este tipo de vacíos en las causales de disolución generan desconfianza de estos organismos, con respecto a las normas que se crean para controlar a otros actores. Otra contradicción dentro del Decreto hace referencia a lo que determina como amenaza para la seguridad y la paz pública, el Derecho Internacional ha establecido que “la amenaza debe ser

real e inminente, y de alcance territorial amplio; peligros hipotéticos o en una zona geográfica limitada no alcanzan para justificar restricciones generales a la libertad de asociación” (ICNL 2014). En el caso de Ecuador las afirmaciones del ex presidente al calificar a ciertas ONG como amenazas para la seguridad y la paz pública, no fueron debidamente justificadas, dichas organizaciones no representaban acorde a lo que expone el Derecho Internacional una amenaza real para el territorio. El gobierno planteaba en el PNBV el desarrollo acorde a los principios armoniosos del “Buen Vivir”. Sin embargo, en las decisiones adoptadas para regular a las ONG hubo un abuso del control e inconsistencias en las normas que las regulan.

Asimismo, la prohibición en el Artículo 26.7 de realizar actividades de injerencia en políticas que afecten a la paz pública en el contexto electoral no está acorde a los estándares del Derecho Internacional. Un informe publicado por el Relator Especial para la Libertad de Unión Pacífica y de Asociación de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, establece que las ONG pueden formar parte de actividades políticas y electorales: las asociaciones gozan de la libertad de incidir para reformas electorales, discutir temas de interés público y de contribuir al debate; de monitorear y observar procesos electorales; de reportar sobre violaciones de derechos humanos y del fraude electoral, construir coaliciones y redes con otras organizaciones, incluyendo las internacionales; participar en actividades de recaudación de fondos, proporcionar cualquier forma de asistencia técnica y de cooperación internacional, y otros.

Según lo que manifiesta el Relator Especial de la ONU, la participación en la vida electoral de un país no puede ser prohibida a las personas asociadas (ICNL 2014, 30). Si se revisa lo que plantea el Decreto 16 un gran número de actividades lícitas de las ONG podrían “afectar la paz pública”. El Decreto proyecta una visión de la sociedad como amenaza para el Estado, cuando la doctrina constitucional vigente piensa al Estado como garante de los derechos, incluidos los de libertad. “La paz pública representaría, entonces, una situación de extrema despolitización de la sociedad; todo lo contrario, a lo que exige un orden político democrático” (Montúfar 2014).

De igual manera, el artículo 28 expone que: “las organizaciones de la sociedad civil, podrán ser disueltas y liquidadas de oficio o por denuncia, de la que se evidencie el desvío de sus fines o haber incurrido en cualquiera de las causales de disolución”. Montúfar (2014) sostiene que las organizaciones sociales quedan así sometidas a un régimen de incertidumbre

constante, con su vida jurídica siempre en riesgo, subordinadas a la decisión de autoridades que pueden actuar de oficio con enorme discrecionalidad o expuestas a denuncias de particulares que pueden obedecer a motivaciones muy diversas y poco transparentes (Montúfar 2014, 46-47).

Así mismo otras organizaciones como Human Rights Watch han evaluado las inconsistencias de la emisión del Decreto 16, el 12 de agosto de 2013 elaboraron un pedido de revocatoria del mismo, ya que este documento amplió las facultades al gobierno para supervisar y disolver ONG. Otro de los elementos que aporta el análisis de Human Rights Watch, es que el Decreto impone a las organizaciones internacionales prohibiciones que no están claramente definidas y que no se les permite realizar actividades que “atenten contra la seguridad y la paz pública”, aporte que coincide con la ICNL, pues la falta de claridad sobre lo que se entiende sobre actividades que “atenten contra la seguridad y la paz pública”, genera una serie de controversias respecto de qué actividades los funcionarios del Estado o el ex presidente en su momento consideró como amenaza para el país.

Si bien la libertad de expresión y asociación pueden estar sujeta a limitaciones, éstas deben adecuarse a estrictos estándares, de modo tal que no obstaculicen indebidamente el ejercicio de tales derechos. “El Decreto del presidente Correa que regula a la sociedad civil otorgó al gobierno la potestad de disolver organizaciones de derechos humanos y de otro tipo que se interpongan a su programa de gobierno” (José Miguel Vivanco 2013). Conforme al Derecho Internacional, los gobiernos deben asegurar que se permita a los defensores de derechos humanos realizar sus actividades sin que medien represalias, amenazas, intimidación, acoso, discriminación u obstáculos legales innecesarios (Human Rights Watch 2013).

Desde un punto de vista jurídico, el Estado asume plena potestad para ejercer un control de todas las personas jurídicas registradas en el país, sean del tipo que fuesen, organizaciones sociales y de membresía. Esto, como bien lo señaló Ernesto López (2007), es inconstitucional pues el acto de constituirse y funcionar como organización de miembros, fundación y corporación es aplicación pura y simple del derecho de asociación y, por lo tanto, el papel del Estado es el de simple registro de esa voluntad. Esto se basa adicionalmente en lo que prescribe el Libro XXIII del Código Civil (López 2007 en Chiriboga 2014, 90).

La actuación del ex presidente Correa pone de manifiesto las contradicciones entre su modelo de gobierno del “Buen Vivir” y las normas punitivas que elaboró para controlar y perseguir a las ONG. En consecuencia, estos actores pueden limitar su accionar en el Ecuador debido a estas inconsistencias e ilegalidades en sus normativas; las derivaciones de este tipo de normas creadas por el gobierno, no únicamente se ven plasmadas en un deterioro de su imagen internacional con respecto a la garantía y promoción de los derechos humanos y de los valores democráticos, sino que también hay efectos políticos y sociales para la sociedad ecuatoriana y un perjuicio económico. Puesto que según los informes de SETECI las contribuciones de las ONG, representan un porcentaje importante en términos de recursos no reembolsables que son destinados para proyectos al desarrollo del país.

Pese a la iniciativa del “Buen Vivir” propuesta por este gobierno, como una alternativa de desarrollo desde la periferia, los resultados en la relación con otros actores internacionales ha sido negativa, con efectos claros que pueden reflejarse en denuncias internacionales como lo hace Human Rights Watch o como la petición de varias ONG nacionales para que exista un pronunciamiento y visitas al país para que se identifiquen estas prácticas nocivas que atentan contra los derechos humanos.

Posteriormente el ex presidente Correa emitió el Decreto 739, el cual introdujo reformas al Reglamento, en el que se establece que éste se elabora para lograr la racionalización y eficiencia de los procedimientos administrativos, relacionados con las organizaciones sociales. Adicionalmente, también con este Decreto se pretendió mejorar el entendimiento del Decreto 16. Principalmente se modificó la homologación de requisitos, la eliminación del patrocinio de abogados y del patrimonio mínimo para la constitución de la organización (Secretaría Nacional de Gestión de Política 2019).

Viviana Bonilla (2015) quien se desempeñaba como Secretaría Nacional de Gestión de la Política manifestó: “estas modificaciones reducen la “tramitología”, y unifican los tiempos de respuesta y requisitos, evitando que documentos o cumplimiento de tiempos adicionales les sean exigidos a las organizaciones sociales”. Expuso además que el artículo 14 del Decreto 739 también suprime el mínimo de patrimonio. “Este era una de las mayores preocupaciones manifestadas por las organizaciones sociales. Con esta medida democratizamos el derecho y las oportunidades de los ecuatorianos de asociarse libremente” (Secretaría Nacional de Gestión de Política 2019).

Pese a que estas modificaciones que suprimen algunas de las inquietudes y demandas de las organizaciones sociales, el Decreto 739 continuaba con contradicciones que amenazaban la permanencia de varias ONG en el país. Con respecto al Capítulo IV que corresponde a las ONG internacionales hay un cambio en la redacción sobre las prohibiciones.

Decreto 16. Artículo 37.- Prohibiciones. Las Organizaciones no Gubernamentales –ONG’s- del exterior no podrán realizar actividades diferentes o incompatibles con las que le han sido señaladas o que atenten contra la seguridad y la paz pública. Las ONG’s extranjeras su personal del exterior autorizado para trabajar en el país y sus familiares no podrán efectuar labores lucrativas, de injerencia política y/o proselitistas. Sin embargo, si los cónyuges de dicho personal, desearan trabajar en el Ecuador, deberán cambiar su visado a la categoría migratoria 12 - VI y cumplir con todos los requisitos legales y reglamentarios exigidos para dicha actividad.

Decreto 739. Artículo 33. Prohibiciones Las Organizaciones no Gubernamentales -ONGs- del exterior no podrán realizar actividades diferentes o incompatibles con las que le han sido señaladas o que atenten contra la seguridad y la paz pública. Las ONGs extranjeras su personal del exterior autorizado para trabajar en el país no podrán realizar actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de injerencia política y/o proselitista, de actividades que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública, y cualquier otra que no le sea permitida de acuerdo a su categoría migratoria.

Los cambios en el Decreto 739 con respecto a las prohibiciones sobre las ONG internacionales incluyen aspectos sobre actividades de política partidista, estos elementos acorde a lo que se ha expuesto anteriormente sobre el Derecho Internacional, no deberían constar como intromisiones en asuntos domésticos. Este tipo de normas tienen una intencionalidad que no pretende la regulación ni el monitoreo efectivo de los proyectos de las ONG, sino que más bien se traduce en mecanismos de restricción de actividades que puedan reportar irregularidades en temas electorales. Cualquier ONG nacional o internacional tiene reconocimiento internacional para realizar ciertas actividades que permitan investigar el cumplimiento del Estado, como garante de los Derechos Humanos, coartar estos derechos indudablemente va en contra de cualquier principio del “Buen Vivir” que inicialmente planteó el gobierno de Correa.

De igual manera, el Decreto 739 adolece de una falta de claridad, ya que no se expone sobre qué se entiende por “atenten contra la seguridad y la paz pública” nuevamente, se recae en esos vacíos legales e incoherentes que limitan el accionar de las ONG, este tipo de inconsistencias deterioran la imagen del Estado como garante de los derechos humanos. Varios de los entrevistados coinciden en que el Estado debe permitir que las ONG impulsen la participación ciudadana, ya que esto es parte del ejercicio democrático. Algunas de las ONG de cooperación internacional que salieron del país, fueron acusadas de este tipo de violaciones hacia el Estado, si entre sus acciones formaron parte de manifestaciones o estuvieron en marchas de oposición al gobierno, no debieron ser consideradas como un atentado a la seguridad, puesto que debe garantizarse la libertad de expresión y asociación tanto de los nacionales como extranjeros, como lo establece la Constitución.

A través del Examen Periódico Universal de Naciones Unidas (EPU) del 2017, varios países se pronunciaron con respecto a las demandas que varias organizaciones sociales habían presentado frente a las contradicciones en los artículos de los decretos 16 y 739 del ex presidente Correa. Alemania recomendó derogar los Decretos 16, 739 y 691, ya que de esta manera se eliminaría la discriminación y criminalización de las organizaciones sociales. Bélgica por su parte, instó a revisar los Decretos 16 y 739, con el fin de proteger a los representantes de la sociedad civil en contra de actos de intimidación. Asimismo, Canadá consideró necesario que se revisen, modifiquen o deroguen las leyes que atenten contra los manifestantes pacíficos, así como también que se restrinja el espacio para que la sociedad civil participe y que se impida que estas normas cierren de manera arbitraria a estas organizaciones. Costa Rica, España, Brasil, Estonia, Eslovaquia, República Checa, República de Corea, Reino Unido y Suecia, coinciden en que el Ecuador debe promover y proteger el derecho de reunión y asociación, es decir, respetar el espacio legítimo de la sociedad civil. Suiza incluyó en sus recomendaciones reformar los Decretos 16 y 739 y cualquier otro proyecto de ley de este ámbito, así como también que Ecuador acepte la asistencia técnica de relatores especiales de Naciones Unidas (EPU 2017).

Finalmente, los Estados Unidos recomendaron la enmienda o derogación de los Decretos 16 y 739, puesto que con ello se asegura que las organizaciones civiles puedan trabajar libremente, incluido los “grupos críticos del gobierno”. (EPU 2017). El Ecuador rechazó las recomendaciones de Australia, Bélgica, Costa Rica, República Checa, Suiza y de Estados Unidos. Es notorio que rechazara las recomendaciones de Estados Unidos, puesto que el

antiamericanismo por parte de Correa se manifestó en reiteradas ocasiones tanto hacía ONG de este país como ONG nacionales que eran receptores de sus recursos. Pese a intentar desligarse de la cooperación de recursos no reembolsables de este país, la emisión del Decreto perjudicó al Ecuador y su relación con ONG de otros países cuyo aporte es significativo no únicamente a nivel económico sino técnico.

Como conclusiones se puede establecer que el “Buen Vivir” como una alternativa al desarrollo desde la periferia, fue una propuesta interesante para que los países periféricos alcancen el desarrollo, a través de mecanismos sustentables y armoniosos con el ambiente y el bienestar de las personas. El gobierno de Rafael Correa a través del PNBV, esperaba direccionar todas las políticas públicas de tal manera que estuviesen alineadas con los principios del “Buen Vivir”. Sin embargo, los problemas microeconómicos y macroeconómicos que fueron apareciendo, dilucidaron las problemáticas sustanciales en la aplicación de este modelo de desarrollo en la economía y desarrollo del país.

Asimismo, a través de este modelo de desarrollo se buscaba equilibrar la relación de poder entre el Estado y otros actores internacionales, en especial de aquellos que aportan recursos no reembolsables al país. Sin embargo, el Ecuador en el proceso por evitar depender de dichos aportes, elaboró normativas que minaron la relación con estos actores internacionales y que, como consecuencia, fueron desapareciendo los recursos que ofrecían por concepto de cooperación internacional y que además de ello produjo una imagen negativa del país con respecto a ciertos valores democráticos y derechos humanos.

Las declaraciones emitidas por el ex presidente Correa en contra de los países del norte y sus políticas neoliberales, plasmaron su postura antiamericanista, a la vez que el “Buen Vivir” se convertía en un modelo que generaba ciertas expectativas para varios sectores que durante décadas pasadas se habían sentido olvidados. En el caso de ONG nacionales e internacionales varios entrevistados entre ellos Juan Holguín representante de FEPP, Carlos Falconí representante de Fundación MARCO, Manuel Peralvo de CONDENSAN, Lieve van Elsen de TRIAS, coinciden en que las iniciativas del gobierno de Correa con respecto al “Buen Vivir”, despertó una serie de expectativas que apuntaban hacia un giro positivo que impulsa los proyectos al desarrollo de los sectores vulnerables. Todos coinciden en que uno de los desafíos para el país con respecto al modelo de desarrollo son los mecanismos en cómo se lo aplique, la operativización y ejecución efectiva del mismo.

Cada gobierno que asume el poder despliega una serie de iniciativas que en los documentos resulta interesante, pero en la ejecución los fracasos y los costos perjudican a los más necesitados. Asimismo, las declaraciones que hacía Correa sobre la autonomía del país y las manifestaciones que aludían a que el Estado ya no quería depender de los recursos extranjeros, de igual forma se quedaron en el discurso. Pues los representantes del FEPP, Fundación MARCO y CESA afirman, que en realidad el Ecuador aún requiere de múltiples esfuerzos para lograr la liquidez necesaria para evitar la dependencia de recursos económicos no reembolsables de otros países. La mayoría de entrevistados coinciden que el Ecuador requiere de la cooperación internacional para el desarrollo, ya que muchos de esos recursos se destinan a sectores donde la presencia del Estado todavía no es fuerte.

Además, se puede afirmar que el Ecuador tiene la potestad para establecer un reglamento y crear un sistema de monitoreo y gestión de las ONG nacionales e internacionales. Sin embargo, el problema de ello es cómo a través de las normas se restringen ciertos derechos. Los representantes de varias ONG afirman que es necesario que exista un registro de los recursos y los proyectos para que se genere un seguimiento. No obstante, los Decretos Ejecutivos 16 y 739 contenían contradicciones con respecto al modelo de desarrollo del PNBV. La libertad de asociación se vio restringida, la regulación del Estado más allá de ejercer un control que genere beneficio a los proyectos de desarrollo, se convirtió en un mecanismo de amenaza constante para las ONG.

Los Decretos 16 y 739 dejaron a discreción de los funcionarios públicos la disolución de las ONG, además de ello la poca claridad con respecto que se entiende por “amenaza a la seguridad y paz pública” evidencia las contradicciones de estos Decretos, pues este tipo de vacíos y escasa claridad en las normativas no son propias de un gobierno con un modelo democrático eficiente. Correa debido a los problemas y pugnas internas puso del lado las consecuencias económicas que una normativa tan restrictiva podría generar para los proyectos al desarrollo del país.

Si bien es cierto se dijo que había ONG que no cumplían con sus objetivos y misión esto no necesariamente incluye a todas. Puesto que, ONG nacionales que recibían recursos internacionales han percibido durante esta última década como dichos recursos han dejado de entrar al país, a causa de la inseguridad jurídica que existe, dado que cada gobierno opta por cambios perniciosos en las políticas que relacionan al Estado con actores internacionales. La

confianza en la legalidad y normativa del país, produce incertidumbre en algunas ONG internacionales que deseen ingresar al país.

Muchas de las medidas que se adoptaron a través de estos Decretos guardan estrecha relación con la coyuntura política que vivía el Ecuador en ese momento. Había acusaciones de parte de ONG internacionales como Human Rights Watch sobre el excesivo control del Decreto 16 sobre las ONG. Así también, se elaboraron recomendaciones de los países que estuvieron a cargo del EPU para Ecuador, los cuales fueron en su mayoría rechazados. La proyección internacional del país con respecto a la protección de derechos humanos, como la libertad de asociación, participación y de expresión produjo una imagen negativa. Pues el “Buen Vivir” como iniciativa al desarrollo, la paz y la armonía aplicada durante el gobierno de Correa dejó múltiples contradicciones, que perjudicaron los sectores más desfavorecidos. Ya que los recursos económicos no reembolsables que aportan las ONG buscan atender a estas áreas vulnerables.

Adicionalmente, se concluye que es necesario un monitoreo, control y seguimiento de las actividades, proyectos y fondos de las ONG, no con el fin de crear amenazas ni tensiones. Sino con el objeto de constituir un sistema efectivo que no permita una concentración de los fondos en un solo sector, sino que se puedan dinamizar los procesos, limitando las trabas burocráticas y sobre todo que los proyectos que planteen las ONG vayan acompañadas de la planificación de desarrollo del país y que las personas puedan continuar con dichos proyectos en el largo plazo, aunque no cuenten con los recursos de las ONG.

El Estado como tal debe vincularse más con los sectores rurales y conocer sus necesidades, pues las ONG internacionales se constituyen en un complemento para impulsar el desarrollo, pero no pueden cumplir con todas las obligaciones y garantías que el Estado debe desempeñar. Asimismo, las ONG internacionales son actores que pueden incidir en la política doméstica de un Estado y crear lazos de cooperación que permitan que los objetivos que el Estado se propone, especialmente los asociados a la Agenda 2030 de Naciones Unidas puedan ejecutarse.

La postura del ex presidente Correa que planteaba alejarse de los recursos de los países del norte y de la dependencia de estos recursos no es un planteamiento erróneo, pues es evidente que un Estado necesita desarrollar sus propias capacidades tanto económicas, militares y

otras, para garantizar la seguridad de sus ciudadanos. No obstante, para alcanzar ese cometido el proceso debe ser constante y reflejar los principios del “Buen Vivir” que se establecieron, alejarse de las líneas y estrategias que el PNBV planteaba, minó la relación del Estado con otros actores internacionales, pues da cabida a considerar como incoherentes las acciones que se adoptan y consecuentemente organismos internacionales, ONG nacionales e internacionales e inclusive la sociedad civil, evidenciaron los atropellos que sufrieron las ONG con los vacíos e inconsistencias de los Decretos Ejecutivos 16 y 739.

Como consecuencia, de estas contradictorias decisiones los recursos económicos no reembolsables fueron disminuyendo, y estos no fueron los únicos inconvenientes del Ecuador respecto a su economía, casos de corrupción, déficit fiscal y desempleo se convirtieron en los referentes de la década del ex presidente Correa. “El Buen Vivir” como iniciativa al desarrollo desde la periferia no se podría afirmar que fracasó, pues normativas incoherentes como el Decreto 16, dista de los lineamientos que este modelo promulga. Más bien son las normas que en este caso el Ejecutivo creó, las que erosionaron la cooperación entre las ONG y el Estado. Y contrario a las expectativas de evitar la dependencia de capitales internacionales y la influencia de los países del norte, el Estado ecuatoriano posteriormente, culminado el período presidencial de Rafael Correa, tuvo que acudir a fondos internacionales para sobrellevar la crisis económica que dejó la contradictoria aplicación del modelo del “Buen Vivir”.

Capítulo 3

Del “Buen Vivir” al Desarrollo Sostenible (2017-2018)

En este capítulo se pretende abordar algunas de las contradicciones que persisten con respecto a la relación de cooperación internacional para el desarrollo entre Ecuador y las ONG, en el período del presidente Lenin Moreno, con el fin de conocer como el modelo de desarrollo propuesto por este gobierno, incide en la relación con otros actores internacionales. A la vez que, se analiza cómo estas decisiones políticas tienen una incidencia negativa en aspectos económicos, como los ingresos de recursos no reembolsables para proyectos al desarrollo del país. Para responder a estos objetivos se ha considerado relevante revisar el Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida (2017-2021), ya que este documento reemplaza al PNBV 2013-2017, el cual regía durante el último período presidencial de Correa, con ello se pretende revisar cuales son los objetivos y metas que se ha planteado el gobierno de Moreno con respecto al desarrollo y en que se han distanciado de su predecesor. Adicionalmente, también se persigue identificar la relevancia del modelo del “Buen Vivir” para el desarrollo del Ecuador o si éste ha ido perdiendo fuerza como elemento guía de la planificación del desarrollo.

En relación con los documentos e informes sobre el aporte de las ONG internacionales que se venían realizando por SETECI, varios funcionarios de la Cancillería ecuatoriana han manifestado que ya no se han elaborado documentos de ese tipo, debido a la política de austeridad que ha propuesto el gobierno de Moreno, para superar el déficit y cubrir con las deudas que tiene el Ecuador. No obstante, aunque no estén disponibles dichos informes, a través de la Subsecretaría de Cooperación Internacional se ha elaborado las “Políticas y Estrategias de la Cooperación Internacional No reembolsable 2017-2021”, el cual es un texto que recoge los lineamientos y los objetivos que se plantea el país con respecto a estos temas, el cual de igual manera, será relevante para conocer cuáles son las estrategias de Moreno con respecto a la cooperación internacional y el modelo de desarrollo que se promueve.

A lo largo de este capítulo se encuentra un breve análisis del modelo de desarrollo del gobierno del presidente Moreno y la relación entre el Ecuador y las ONG con respecto a la cooperación internacional para el desarrollo. Posteriormente se realiza un análisis del Decreto Ejecutivo 193 y una comparación del mismo con los Decretos 16 y 739 del ex presidente Correa, correspondientes a la regulación de las organizaciones sociales y ciudadanas, con el

objeto de constatar si el nuevo Decreto adolece de las mismas contradicciones hacia la Constitución y el Plan Nacional de Desarrollo (2017-2021), las mismas que anteriormente tuvieron como consecuencia la salida de varias ONG internacionales del país y una suerte de inseguridad jurídica para dichos actores internacionales. Finalmente, se incluye una serie de conclusiones con respecto a esta problemática.

1. Del “Buen Vivir” o “*Sumak Kawsay*” hacia el Desarrollo Sostenible

Los planes nacionales de desarrollo se constituyen en los elementos orientadores que guían las políticas públicas del Ecuador. Durante la presidencia de Rafael Correa estos planes descansaban bajo la inactiva del “Buen Vivir” como una alternativa al desarrollo capitalista. No obstante, estos lineamientos no siempre guardaron la misma relación y significado en cada uno de los planes que se elaboraron, pues ciertos conceptos se fueron suprimiendo y otros nuevos apareciendo. El concepto del “Buen Vivir” se consideró como una de las principales innovaciones conceptuales de la Constitución, puesto que “se estableció un vínculo entre desarrollo (de carácter económico) y buen vivir (de carácter social y ambiental), pues consideró el desarrollo como un medio para alcanzar el fin del buen vivir” (Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara 2018, 42).

No obstante, en el PNBV correspondiente al período 2009-2013, el “Buen Vivir” fue llamado “socialismo del buen vivir”, el cual “propone un desplazamiento de la palabra desarrollo para incorporar en el debate el concepto del buen vivir” (SENPLADES 2009, 32). Sin embargo, para el PNBV 2013- 2017, el “Buen Vivir” ya no era el único concepto que guiaba a las políticas públicas, sino que se usó el concepto de matriz productiva como medio para alcanzar el fin del “Buen Vivir” (Caria y Domínguez 2014). En este sentido, el “Buen Vivir” quedó condicionado a los medios que el cambio de estrategias productivas podría hacer en beneficio del país. Simultáneamente, se promulgaba un modelo de desarrollo armonioso y equilibrado, también se planteaba la posibilidad del extractivismo, y de otras medidas que se proponían contradictorias con lo que el “Buen Vivir” y sus principios representan para la Constitución. Finalmente, el Plan elaborado durante el gobierno del presidente Moreno pese a que contiene el concepto de “Buen Vivir”, lo ha excluido del título, marcando así una clara diferencia con los dos planes que le antecedieron. En el plan 2013-2017, el concepto “Buen Vivir” es mencionado 288 veces, mientras que en el 2017-2021 únicamente 40; *sumak kawsay* en el plan de 2013-2017 19 ocasiones y en el actual ni en una sola ocasión, así como tampoco se menciona al “socialismo del buen vivir”. Por otro lado, el término desarrollo sostenible en el

Plan del gobierno de Correa se menciona 8 veces, en el de Moreno 21. Si se considera a las expresiones de las dimensiones del “Buen Vivir” se puede evidenciar que las tres dimensiones identidad (24), equidad (54) y sostenibilidad (34) tienen cierta relevancia. Inclusive el término equidad tiene mayor relevancia que el mismo concepto de “Buen Vivir” (Hidalgo Capitán y Cubillo Guevara 2018, 44-45).

Sin embargo, es preciso mencionar que en ningún artículo de la Constitución se hace referencia que debe existir un Plan Nacional para el Buen Vivir, lo que la ley manda es que debe elaborarse un Plan Nacional de Desarrollo (Hidalgo Capitán y Cubillo Guevara 2018, 43). En consecuencia, se puede manifestar que depende del gobierno de turno el nombre y el modelo de gobierno que debe adoptarse para el país. En el caso de los períodos presidenciales de Correa se usó el concepto del “Buen Vivir” para desarrollar bajo esa base las políticas públicas. No obstante, como se haya ejecutado dichas políticas es cuestionable y debatible debido a las consecuencias económicas y políticas que han surgido al finalizar sus mandatos.

De lo anteriormente expuesto se puede manifestar que al analizar los dos últimos Planes se hace visible el distanciamiento entre la planificación de Correa y Moreno con respecto a la inclusión del concepto del. “Buen Vivir” Por un lado, Moreno suprimió la Secretaría del Buen Vivir y el Plan del 2017-2021 elimina los conceptos de “revolución ciudadana” y la “transformación de la matriz productiva”, se optó por dar mayor relevancia al concepto de desarrollo sostenible. En consecuencia “el concepto orientador de las políticas públicas pasa a ser el desarrollo sostenible, asumiendo que ello conducirá al Buen Vivir” (Hidalgo Capitán y 201, 52-53).

Por otro lado, también es pertinente analizar los diferentes significados que ha ido asumiendo el concepto del “Buen Vivir” , debido a que no siempre los planes nacionales reflejaron el concepto que la teoría ha definido para este concepto, sino que se lo combinó con otros conceptos e inclusive usándolo para beneficiar a los intereses políticos del gobierno. En el caso del Plan correspondiente al 2007-2010 el “Buen Vivir” aparece resignificado como desarrollo humano asemejándose al significado de bienestar, a la vez que se incluyen los conceptos de paz, naturaleza y cultura. Por su parte, en el Plan 2009-2013 el buen vivir representa una “suerte de «champús» o «mejunje» «posmoderno»” (Oviedo 2011: 181-187) en este texto el significado tiene una concepción amplia con respecto a la que poseía en la Constitución de 2008 (Hidalgo-Capitán y 20, 45-46). Mientras tanto, en el Plan 2013-2017 el

“Buen Vivir” está asociado con el socialismo del buen vivir, es decir, se está “vinculando de esta forma el buen vivir con el «socialismo del siglo XXI” (Dieterich 2002).

Finalmente, en el último Plan 17-21, nuevamente le otorgan otro significado al “Buen Vivir”, en esta ocasión se pretende crear coherencia entre el concepto de “Buen Vivir” y lo que establece la concepción constitucional sobre este concepto. Como consecuencia, se intenta reducir la asociación que existió durante el gobierno anterior con respecto al socialismo del buen vivir, para dirigirlo hacia un enfoque de “transdesarrollo transmoderno” (Cubillo-Guevara e Hidalgo-Capitán 2015). Resumiendo se puede decir que, con la elaboración del Plan de Desarrollo el Estado establece los lineamientos para el establecimiento de sus políticas públicas, a la vez que se generan las directrices para conocer cuál es el modelo que el Ecuador persigue para alcanzar el desarrollo. Con la llegada de Correa, el “Buen Vivir” como alternativa desde la periferia para el desarrollo abrió el debate sobre las oportunidades que existe para los países en vías de desarrollo de alcanzar un desarrollo armonioso con la naturaleza.

No obstante, cada uno de los Planes que se elaboraron fueron adecuándose a las necesidades políticas del gobierno, mas no necesariamente a los requerimientos del país. La resignificación del concepto del “Buen Vivir” causó que se deslegitimara, por ende las iniciativas desde el Estado para desvincularse de la dependencia de los países del centro quedaban sin fundamento, pues el significado necesitaba estar alineado y en coherencia con lo que establece la Constitución. En consecuencia hay diferentes contradicciones con respecto al uso del concepto del “Buen Vivir” en los Planes de Desarrollo. En primer lugar, a cada plan durante la presidencia de Correa se le asignó una concepción distinta al “Buen Vivir” y lo asociaron a corrientes políticas propias del gobierno como el Socialismo del Siglo XXI, y en contraposición en el gobierno del presidente Moreno, el concepto es brevemente mencionado y se opta por un nuevo concepto, desarrollo sostenible, con lo cual es impreciso saber si el nuevo gobierno persigue las mismas metas que el modelo del “Buen Vivir” o si se optará por modelos de desarrollo ortodoxos.

2. Cooperación Internacional entre las ONG internacionales y Ecuador 2017-2018

Cuando el presidente Lenin Moreno asume la presidencia, es posible evidenciar ciertos cambios en la postura del Ecuador, con respecto a las ONG, Organismos Internacionales, y

hacia otros países como Estados Unidos, que durante el período de Correa no se manifestaron. El período del ex presidente Correa como fue escrito anteriormente, mostraba una postura antiamericanista, que rechaza el modelo norteamericano y las medidas económicas de instituciones financieras como el FMI o el BM. Adicionalmente, el Estado ecuatoriano disfrutó de una bonanza económica como resultado de los precios del petróleo, que de alguna manera impulsaron varios proyectos al desarrollo del país, en áreas de infraestructura, salud y educación. Todas estas políticas estaban ligadas con el Buen Vivir como una iniciativa desde la periferia para el desarrollo. Con este proyecto se buscaba limitar la dependencia de los países del norte en cómo debía manejarse el desarrollo en los países periféricos.

Correa en su momento expuso: “porque somos malos alumnos del FMI, las cosas van bien en Ecuador”, declaraciones de este tipo manifestaban que el Ecuador quería alejarse de la dependencia de los Organismos Internacionales del centro e impulsar el desarrollo. Sin embargo, también hay que mencionar que múltiples proyectos fueron financiados con capital chino. Ahora China es el principal acreedor del Ecuador, estos créditos se caracterizan por sus plazos cortos y su costo elevado, así como también por un tipo de condicionalidad que favorece a los proyectos extractivistas y a una dependencia con las empresas de infraestructura China (Acosta y Cajas 2017). Con esto se puede decir que si bien de alguna manera se limitó la dependencia de capitales del norte, el Ecuador cambió su dependencia a capitales chinos.

La realidad del país con la llegada de Moreno, mostró las deudas y perjuicios económicos de los que el país ha sido víctima a causa de la corrupción. Las diferencias entre Correa y Moreno fueron escalando a la vez que el PNBV era reemplazado por el Plan Toda una Vida 2017-2021, en el cual no se hace mención al “Buen Vivir”, las iniciativas de la periferia en la búsqueda del desarrollo con conciencia ambiental y social se quedaron en el discurso del ex mandatario, pues Moreno ha dirigido sus estrategias hacia el apoyo financiero de los Estados Unidos y desde el principio de su gobierno intenta desmarcarse del correísmo y acercarse a las fuerzas políticas del país (Constante 2017).

El presidente Moreno firmó con el FMI por un préstamo de \$ 4.200 millones, con el fin de poner las finanzas públicas sobre una base sostenible y mejorar la competitividad de la economía. Consecuentemente, este acuerdo con este organismo implica un ajuste fiscal fuerte,

de cinco puntos del PIB en los próximos tres años. Según Augusto de la Torre, ex director del banco central de Ecuador.

El programa económico contiene el germen de un Ecuador diferente. En lugar de ser un miembro de la OPEP a la sombra de Venezuela, podría combinar las virtudes de Perú y Panamá. Al igual que Perú, podría ser un exportador diversificado de minerales y productos. Y al igual que Panamá, podría utilizar la estabilidad ofrecida por el dólar para convertirse en un centro de servicios (The Economist 2019).

Afirmaciones como esta generan optimismos en la sociedad y en el gobierno. Sin embargo, el giro de un gobierno hacia otro modelo de desarrollo ya sea neoliberal del Buen Vivir u otro, depende de la efectividad y transparencia con la que se aplique. Aunque con Correa se planteaba una alternativa desde la periferia que mostrará que los requerimientos del FMI no son estrictamente necesarios para el progreso del país, no se logró el objetivo, el Ecuador continúa requiriendo de los recursos económicos no reembolsables de las ONG, las cuales se constituyen en el segundo donante más importante del país después de la cooperación bilateral (SETECI 2015, 18).

Autores como Ospina (2017) proponen que con el cambio de gobierno se produjo un desplazamiento dentro de la coalición gobernante. En todo gobierno, se manifiesta una mezcla variable de grupos empresariales, tecnócratas, políticos profesionales y grupos ideológicos. Las coaliciones, informales y cambiantes, no siempre integran a todos los beneficiarios de las políticas de gobierno, este autor propone una hipótesis que expone que este desplazamiento dentro de la misma coalición gobernante explica el balance entre continuidades y cambios en las nuevas políticas gubernamentales. Con el gobierno de Moreno se mantienen muchos de los funcionarios o responsables políticos del gobierno anterior, pero se cambian algunas políticas públicas. Entonces, en el vacío provocado por el desplazamiento de un grupo de poder, surge la duda de si los banqueros y los agro-exportadores, alejados durante el correísmo, tendrán un espacio en las decisiones del gobierno (Ospina 2017). Todos estos son cuestionamientos que surgen tras las decisiones adoptadas por Moreno en sus primeros meses de gobierno.

Ahora bien la inclusión de otros actores antes excluidos por el correísmo, puede generar que el Ecuador acuda a otros actores internacionales para superar los problemas macroeconómicos

del país. Como ya se ha expuesto Moreno ha acudido al FMI y la insistencia de varios sectores industriales sobre la posibilidad de reducir los impuestos a la inversión extranjera directa (IED). Rompe con la postura de Correa de salir de la periferia a través de un modelo de desarrollo distinto al planteado por organismos multilaterales como el FMI. Los fracasos al interior del país con la aplicación de las medidas adoptadas por el ex presidente Correa, han traído viejos prestamistas y cooperantes. Ecuador aún conserva funcionarios del anterior gobierno y no se han eliminado ciertas normas que violentan ciertos derechos humanos. Pero las denuncias sobre corrupción, desempleo e inseguridad, exigen respuestas del gobierno que ha recurrido a estrategias neoliberales.

Anteriormente, el Plan que debía regir para el diseño de políticas públicas era el PNBV y descansaba bajo el pensamiento del “*Sumak Kawsay*”. No obstante durante este gobierno, se decide dejar a un lado este Plan y crear otro denominado Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida, aprobado el 22 de septiembre de 2017. Al igual que el PNBV, esta nueva planificación, se constituye en el instrumento que sirve de base para la elaboración de todas las políticas y proyectos, así como también la planificación del presupuesto del Estado.

El Plan Toda una Vida 2017- 2021, guarda similitudes con su predecesor, no obstante se ha podido constatar que a la teoría del “Buen Vivir” ya no se la hace mención de la misma manera que el anterior. El actual Plan se basa en la búsqueda permanente del bien común el cual lo describen así: “se ha retomado la línea de los clásicos griegos para recordar que la riqueza no es el fin último. Esta es útil únicamente como medio para conseguir un bien superior (la felicidad), cuyo logro sí permite la realización individual y social (Aristóteles, 2011 [s. IV A.C.]”)(SENPLADES 26). Este tipo de cambios en los conceptos generan diferentes percepciones en los actores. Pues, anteriormente el “Buen Vivir” se constituía en una alternativa para el desarrollo desde los países de la periferia, pero al incluir dentro del Plan el concepto del bien común, se están generando contradicciones, ya que este concepto tomado desde el aporte de filósofos griegos como Aristóteles, no genera ningún nuevo aporte para el desarrollo. En contraposición, se está cambiando la propuesta del “Buen Vivir” como modelo de desarrollo para superar la inequidad y la erradicación de la pobreza.

Según varios representantes de ONG este tipo de cambios generalmente se presentan como oportunidades para mejorar la aplicación de los proyectos. No obstante, en el largo plazo el cambio en los términos, no se traduce que en la realidad la situación mejore. En muchas

ocasiones estas nuevas políticas solo se plasman en los documentos pero en el día a día la reducción de las brechas de inequidad y pobreza son una lucha constante que no mutan por el hecho de aplicar un nuevo concepto a las políticas de desarrollo. Como se evidenció el “Buen Vivir”, fue únicamente un modelo que no se replicó en las acciones del gobierno del ex mandatario. Ya que si bien se dejó de lado el aporte de capitales de países como Estados Unidos y sus instituciones, por otro lado, se recurrieron a préstamos de países como China.

Y contrariamente, a la conciencia ambiental y armoniosa que proponía el “Buen Vivir” con el medio ambiente, en la realidad se aplicó un modelo neoextractivista que estaba lejos de lograr un cambio en la matriz productiva del país. Es decir, con el gobierno de Correa, Ecuador paso de la dependencia de Estados Unidos hacia una dependencia de los capitales de China. Por otro lado, con el gobierno de Moreno el Plan Toda una Vida mantiene los lineamientos sobre la preservación de la naturaleza y la armonía. Pero, éste descansa sobre la base de la sostenibilidad ambiental y el desarrollo territorial. Según la SENPLADES (2017), el nuevo Plan es más corto, concreto y transparente (SENPLADES 2017, 13). Opinión con la cual coinciden algunos representantes de las ONG, como por ejemplo Lieve van Elsen (2019), quien señala que si bien el PNBV aportaba una serie de objetivos y metas interesantes, se percibía que no tenía un enfoque que incluyese a todos los actores tanto nacionales e internacionales, es decir, era una planificación que centraba sus objetivos con las instituciones nacionales, y de alguna manera no se hallaba el vínculo con actores internacionales. Mientras que, con el nuevo Plan se percibe que los objetivos y los ejes son concretos y claros. Además, ha sido posible que las ONG internacionales puedan identificarse con los ejes y las estrategias nacionales de desarrollo, ya que tienen una perspectiva global.

No obstante, cabe mencionar que pese a los objetivos del bien común y de los lineamientos sobre la preservación de la naturaleza en este gobierno, persiste el modelo neoextractivista, por lo cual se puede decir que el Ecuador continúa su dependencia de la explotación de productos primarios. Tanto el sector petrolero como de la minería se han convertido en temas de discusión y disputas al interior del país. Hay posturas de acuerdo y en contra debido a los efectos positivos o negativos que el desarrollo de estas industrias podría generar. Según el ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables, Carlos Pérez: “la política minera ofrece una visión de largo plazo, que define las condiciones para las inversiones nacionales e internacionales, promueve la investigación y transferencia de conocimientos, combate la minería ilegal, entre otros aspectos” (El Comercio 2019).

El extractivismo de recursos primarios continúa siendo uno de las principales fuentes de ingreso para el país y en el largo plazo acorde a las declaraciones anteriormente expuestas no se hace referencia a que se busquen otras alternativas que generen recursos para el país. Esto es un aspecto que varios de los entrevistados de las ONG nacionales e internacionales consideran es contradictorio con lo que las políticas del “Buen Vivir” representan; por otro lado hay un descuido por parte de los gobiernos de los sectores rurales, en donde la producción agrícola no ha recibido la atención de parte de las autoridades; el sector rural ha sido marginado, se puede afirmar que no se visualiza las oportunidades de producción y desarrollo que estas áreas pueden producir para el país.

En el caso del modelo del presidente Moreno los objetivos nacionales de desarrollo en el Plan 2017-2021 se dividen en tres ejes: i) derechos para todos durante toda la vida, el cual busca garantizar la vida y la naturaleza; afirmar la pluriculturalidad e interculturalidad; ii) economía al servicio de la sociedad, este eje busca consolidar la sostenibilidad económica, social e impulsar la productividad y competitividad, así como desarrollar las capacidades para lograr la soberanía alimentaria y el Buen Vivir Rural; y iii) más sociedad, mejor Estado, este eje incentiva una sociedad participativa, garantiza la soberanía y la paz; posicionar estratégicamente al país en la región y el mundo (SENPLADES 2017,37).

Con respecto a la cooperación internacional no reembolsables los representantes de las ONG entrevistadas sostienen que las consecuencias de las declaraciones y normas del gobierno anterior aún persisten, es complejo captar recursos extranjeros. Además, la transición al nuevo gobierno y la desaparición de ciertos ministerios y de la misma SETECI, complejiza la gestión y monitoreo de los proyectos. La dependencia de los recursos no reembolsables nunca dejó de ser una realidad y contrario a lo que Correa plantea tras su período de gobierno la pérdida de esos recursos sume al país en dependencia. Tampoco es claro si las políticas neoliberales y el ajuste fiscal que el actual gobierno debe enfrentar resuelvan los desequilibrios económicos. Pues en el escenario de corrupción que vive el país, la aplicación de esas medidas puede o no favorecer a los sectores vulnerables que fueron perjudicados por las normas adoptadas por el ex mandatario.

Para este período de gobierno el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), elabora una serie de políticas y estrategias de la Cooperación Internacional No Reembolsable 2017-2021. Existen principios para la gestión de la cooperación internacional

no reembolsable, la cual debe realizarse bajo los principios establecidos en la normativa ecuatoriana, pero también debe considerar los principios de los acuerdos internacionales que ha suscrito y ratificado, es decir, los cinco principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad, los mismos que han sido abordados, adaptados y vinculados a la visión nacional, tomando como base los criterios para el ejercicio de las competencias de la gestión de la cooperación internacional (MREMH 2019).

Cada uno de estos principios se ha establecido como las guías para la cooperación entre Ecuador y otros actores internacionales, con respecto a la apropiación y gestión soberana, estas se fundamentan en la independencia y soberanía, ejerciendo un liderazgo efectivo sobre sus políticas y estrategias de desarrollo. La cooperación establece ciertas condiciones, requisitos, las mismas que no deben ser impuestas, sino consensuadas, con el objetivo de lograr la efectividad de dicha cooperación. La armonización y la complementariedad buscan el desarrollo de espacios, mecanismos, instrumentos, entre otros, con el objetivo de disminuir tanto la fragmentación de la cooperación internacional, como la duplicidad de las iniciativas realizadas por el socio cooperante (MREMH 2019,14). Nuevamente, el principio de complementariedad es recurrente en este gobierno, pues acorde a las declaraciones tanto de funcionarios de SETECI como de las ONG, uno de los problemas que enfrenta la cooperación internacional es la presencia de dos actores en un mismo lugar para ejecutar un proyecto. Sin embargo, según las entrevistas realizadas a las representantes de las ONG nacionales esta problemática persiste pues aún existe duplicidad de proyectos.

De igual forma, han planificado cinco estrategias: i) priorizar la cooperación internacional orientada al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, en esta tiene lugar la fase de negociación de la cooperación internacional no reembolsable; ii) generar mecanismos e instrumentos para el desarrollo de procesos eficientes y soberanos de negociación, fomentando asociaciones e intervenciones estratégicas que permitan agilizar la ejecución de la cooperación internacional; iii) fomentar la articulación entre los diferentes actores del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional, para establecer plazos y roles, que permitan agilizar la ejecución de la cooperación internacional no reembolsable; iv) promover la evaluación estratégica y de resultados de programas, proyectos, marcos, y políticas de cooperación internacional no reembolsable, de manera oportuna y eficiente; v) generar información oportuna y transparente sobre la cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador, que permita monitorear,

actualizar y reportar información periódica sobre las intervenciones de cooperación internacional no reembolsable (MREMH 2019, 5).

Las estrategias anteriormente expuestas guardan similitud con varios de los objetivos que perseguía SETECI. Sin embargo, la problemática no se manifiesta porque no existan las normas y las metas que se persiguen para elaborar acuerdos de cooperación con las ONG y otros actores internacionales, el problema surge porque dichos objetivos no se cumplen y los perjudicados son los sectores que esperan la recepción de los recursos no reembolsables. En entrevista realizada a Carlos Falconí representante de Fundación MARCO el 24 de abril de 2019 expresó que las planificaciones están presentes y que las ONG internacionales y nacionales las conocen, pero en muchas ocasiones es el Estado el cual no logra operativizar dichas propuestas; se pueden cambiar los conceptos “Buen Vivir”, desarrollo sostenible, pero si no existe un seguimiento y compromiso de hacer cumplir lo que las normas establecen, difícilmente se van a superar los desafíos que enfrenta la cooperación internacional. En consecuencia, muchas de las dificultades a los que se enfrenta la cooperación obedecen a la falta de institucionalidad y transparencia de los organismos del Estado.

2.1 Proceso de graduación

Este gobierno intenta hacerle frente a los desafíos que la cooperación internacional para el desarrollo enfrenta, como es la disminución de los aportes económicos para los países de renta media, a esto se le conoce como el proceso de “graduación”, el cual está definido por el nivel de renta de los países y que implica la disminución y salida de la cooperación internacional no reembolsable de los mismos. Dicha situación, pone de manifiesto la necesidad de reconocer las brechas estructurales que tienen muchos de los países de renta media. En los últimos años, el Ecuador ha experimentado una disminución continua de los flujos de aportes de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2019 9-10).

El proceso de graduación es el mecanismo mediante el cual un país que ha alcanzado cierto nivel de ingresos per cápita, deja de recibir flujos de AOD, bajo el entendido de que está en capacidad de hacerse cargo de su propio desarrollo. De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “al agrupar a los países según el nivel de ingresos, no se toma en cuenta el amplio rango de capacidades y necesidades diferentes que existen entre los países de renta media”. La solución no está en retirar la cooperación de los países

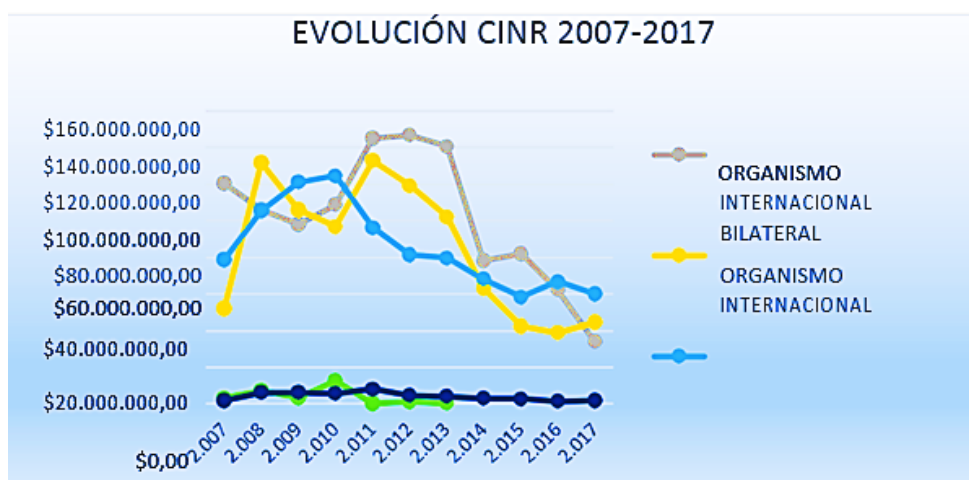
que han superado determinado nivel de renta per cápita. Si bien es indudable que los países menos desarrollados requieren un fuerte apoyo por parte de la cooperación internacional frente a sus vulnerabilidades y necesidades básicas, no es menos cierto que los países de renta media requieren todavía de cooperación, a manera de una asociación para fortalecer las políticas de desarrollo, la transferencia de tecnología, el desarrollo de la ciencia y la innovación (Ministerio de Relaciones Exteriores 2019, 26).

En el caso del Ecuador, considerando el indicador del Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita calculado de acuerdo al método Atlas por el Banco Mundial, es catalogado como un país de renta media alta desde el año 2010, donde tuvo un INB de US\$ 4.410. Para entonces el rango para ser considerado en esa categoría era entre 3.976 y 12.475 dólares. Desde ese año se mantuvo la tendencia creciente del indicador, alcanzado su máximo valor en el año 2014 con US\$ 6.130, y posteriormente decreciendo hasta US\$ 5.800 que es el valor del año 2016. El principal desafío en el sistema actual es incorporar una visión estratégica de la cooperación al desarrollo, la cual hace referencia a la necesidad de superar la visión táctica y a corto plazo que ha caracterizado la mayor parte de las actuaciones en materia de cooperación al desarrollo en las últimas décadas. Esta visión se ha materializado, por una parte, en la proliferación de pequeños proyectos de cooperación, atomizados y descoordinados y que con frecuencia han perseguido objetivos independientes y, en los peores casos, contradictorios (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2019, 29).

Con relación a la gestión de la cooperación no reembolsable en el Ecuador, en una entrevista realizada a María Cristina Fuentes, especialista de Cooperación internacional del MREMH el 07 de junio de 2018, manifestó que la cooperación internacional ha venido disminuyendo en la última década, no solo lo correspondiente a las ONG extranjeras, sino de otros aportes, esto obedece a una tendencia mundial de la cooperación internacional a la baja y de manera especial en los países latinoamericanos. Desde Cancillería no se considera que el modelo del “Buen Vivir” se contrapuso con las agendas particulares de las ONG, ya que ambos actores tienen el mismo objetivo con respecto al bienestar. De igual manera, no existió ningún inconveniente con respecto a las prohibiciones para las ONG internacionales de los Decretos Ejecutivos 16 y 739, puesto que toda actividad de una ONG extranjera está avalada previamente por el ente rector de la política sectorial, por tanto consideran que no se han presentado casos en los que existan dificultades respecto de estas prohibiciones.

En lo referente a los aportes económicos de las ONG internacionales al país se puede observar en la ilustración 1, como existe una tendencia a la baja por parte de las ONG internacionales con respecto a las donaciones de recursos no reembolsables. Sin embargo, continúan entre los primeros tres principales cooperantes de recursos no reembolsable para el Ecuador hasta el año 2017.

Ilustración 1: Evolución de la Cooperación Internacional No Reembolsable 2007-2017



Fuente: María Cristina Fuentes MREMH, 2019.

En relación al cuestionamiento sobre el tipo de visa y el estatus de los representantes que tienen en el país los representantes de las ONG internacionales, durante la misma entrevista se dio a conocer que acorde a la ley orgánica de Movilidad Humana (LOMH), del 6 de febrero de 2017, se suprime el tipo de visa 12-III que anteriormente tenían y se crea el tipo de Visa por Convenio, la cual “es la autorización para las personas nacionales de los Estados con los que Ecuador suscribe instrumentos internacionales para permanecer en territorio ecuatoriano el tiempo establecido en dicho instrumento”. El 17 de abril de 2018 se promulgó la reforma al artículo 59 del Reglamento a la LOMH, estableciendo la Visa por Convenio para funcionarios, expertos, miembros o consultores de ONG extranjeras que hayan suscrito un convenio básico de funcionamiento con el MREMH, con múltiples admisiones al país.

Como se expuso anteriormente, había ciertas dudas por parte de representantes de ciertas ONG internacionales que se encontraban preocupados por la regulación de su situación en el país y la visa que se les otorgará, con esta información proporcionada por Cancillería se puede hallar que se cambia la visa que antes tenían, la cual les otorgaba ciertos privilegios que

únicamente poseen los representantes diplomáticos. Esta medida no debiese ser un problema para la relación entre el Ecuador y las ONG internacionales si los representantes de las ONG están al tanto de las medidas que adopta el gobierno para su funcionamiento y que no atenta ninguno de sus derechos.

Con respecto a cómo los cambios de modelo de gobierno afectan la relación entre el Ecuador y las ONG internacionales, según la entrevistada no es competencia de ellos. Exponen que con la promulgación del Decreto 193 que reemplazó al 739, se trata de eliminar el artículo sobre control y la incorporación del artículo sobre coordinación y articulación con ministerios. El mensaje que se quiere impartir es de trabajo conjunto en contraposición de una labor de fiscalización por parte de Cancillería hacia las ONG internacionales. Con la salida de las ONG existe una disminución de la cooperación internacional y las estadísticas demuestran que la salida de ONG internacionales se ha debido a coyunturas propias de los países de donde provienen, ya sea por la crisis financiera mundial. Aunque por otro lado, han ingresado nuevas ONG al país, incluso de países no tradicionales como Japón, Colombia, Chile y otros. Con respecto a si existe una dependencia de los recursos de estos cooperantes, depende de muchos factores, ya que hay una complejidad al momento de implementar un proyecto de desarrollo. Añaden que el rol de las ONG es complementario, no puede sustituir los esfuerzos de actores locales en cuanto a su propio desarrollo.

3. Decreto 139

Con respecto a las ONG, el presidente Moreno decidió el 23 de octubre del 2017 derogar los Decretos 16 y 739 de Correa. A la vez que los reemplazó por el Decreto Ejecutivo 193, como consecuencia de las manifestaciones de la sociedad civil, quienes expusieron la necesidad que existe de reducir las cargas administrativas innecesarias sobre las ONG, y así mejorar y facilitar sus capacidades de gestión y desarrollo. En este período presidencial en cuanto a las operaciones de las ONG internacionales, la institución responsable de la coordinación, aprobación y registro de las mismas pasa a ser del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, reemplazando a la SETECI (Auz 2017). Esta postura de Moreno, es diferente de la del anterior mandatario, puesto que la línea que planteaba durante su campaña dista de las decisiones adoptadas. Correa y Moreno pertenecían a la misma ideología política, el socialismo del siglo XXI. No obstante, el Decreto 193 pone en discusión cuál es la dirección que el Ecuador adoptó con respecto a su relación con otros actores internacionales,

aunque en dicho Decreto prevalecen las arbitrariedades de las causales de disolución (Ospina 2017, 8).

El presidente Lenín Moreno derogó los Decretos 16 y 739 cuestionados por sus restricciones a la libertad de asociación, en su lugar expidió el Decreto 193, que se titula “Reglamento para el otorgamiento de la personalidad jurídica a las organizaciones”. Sin embargo, persiste la principal preocupación, es decir las causales de disolución que establecía el artículo 26 con las nuevas causas por las que una organización podría ser disuelta. Las organizaciones apelaron a acciones de protección y a demandas de inconstitucionalidad para dejarlo sin efecto. Consideraron que era un articulado que iba contra la libertad de asociación y contra los estándares internacionales que protegen ese derecho (Plan V 2017).

Con esto último, la iniciativa de un registro y monitoreo de las ONG se discontinúa, pues hay que reestructurar las funciones y las entidades que regulan a las ONG, pues no todas las ONG rinden cuentas al MREMH. Según hallazgos encontrados en las entrevistas, las ONG rinden cuentas a los ministerios. Sin embargo, no siempre las ONG están directamente vinculadas con las actividades que los ministerios realizan. Por ejemplo, la Fundación MARCO rinde información de sus actividades al Ministerio del Trabajo, cuando fueron creados por iniciativa del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), este tipo de cambios genera incertidumbre en estos actores y la confianza en los procesos de cooperación internacional con el Estado se ven afectados por las contradicciones de su política doméstica hacia otros actores internacionales.

No obstante, pese a que con este Decreto se suprimen varias de las inconsistencias de los decretos de Correa, en el nuevo persisten ciertas restricciones para las organizaciones sociales. Es así que las causales de disolución, continúan bajo la discrecionalidad por parte del ministerio o funcionario encargado de evaluar la continuidad de las organizaciones sociales. Para Auz (2017) en este Decreto se reitera los vicios de procedimiento alrededor de la expedición de una norma que regula derechos fundamentales (Auz 2017). César Ricaurte, manifestó que el nuevo Decreto es “un avance, pero un avance insuficiente”. Asimismo, Rosana Palacios, presidenta de la UNE, lo consideró como “una victoria de los trabajadores”. Y Mario Melo, de Pachamama, mencionó que es “un paso pequeño, pero que tiene que ser reconocido”. Para la abogada, María Dolores Miño, hay una mejoría, pero persiste la preocupación que se siga regulando un derecho fundamental a través de un Decreto, resaltó

que la Convención Americana de Derechos Humanos establece que el alcance de los derechos tiene que asentarse mediante una ley. “Sigue siendo inconstitucional por la forma y sorprende que Lenín Moreno mantenga esta figura que era equivocada” (Plan V 2017).

Este es un elemento que se debe considerar puesto que deja en evidencia que a pesar de las modificaciones del Decreto 193, las contradicciones con respecto a lo que establece los principios y ejes de la cooperación internacional que fueron previamente expuestos, no se están aplicando. Tal es así que, el Decreto 16 poseía nueve causales de disolución, con las posteriores modificaciones con el Decreto 739, se eliminó la causal de disolución número cuatro, referente a la inactividad de una organización. Mientras que, en el Decreto 193 se omite el causal número uno sobre la falsedad o adulteración de la documentación y la tres sobre contravenciones reiteradas a las disposiciones emitidas por las autoridades (Plan V 2017).

En este sentido, se mantienen las causales que más preocupan a las organizaciones sociales. La causal uno: “Desviarse de los fines y objetivos para los cuales fue constituida” y la causal cuatro: “Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral”. El Comité de DDHH de la ONU, solicitó al Estado que “revise su legislación con el fin de asegurar que la misma sea plenamente compatible con el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. De igual manera, Maina Kiai, ex relator de dicho Comité, manifestó que la causal cuatro puede “disolver a organizaciones que trabajen en áreas de derechos humanos, promoción de la libertad de expresión y de los derechos de los pueblos indígenas, la corrupción, los derechos medioambientales y el monitoreo de políticas públicas”. Adicionalmente a esto, expuso que “la participación en la vida electoral de un país no puede ser prohibida a las personas asociadas” (Plan V 2017).

El Decreto 193 al mantener las causales de disolución que causaron incertidumbre para las ONG nacionales e internacionales solo evidencia que no hay un cambio con respecto a la relación de cooperación internacional entre el Estado y dichos actores, puesto que la normativa interna tienen una incidencia perjudicial al momento de establecer acuerdos con el país. Por otro lado, existe una contradicción con los principios y estrategias que ha elaborado la Subsecretaría de Cooperación Internacional, puesto que los artículos referentes a la disolución y otros relacionados a la participación en la elecciones del país inciden en la

incertidumbre e inseguridad de las ONG internacionales. En este sentido, se visualiza que este Decreto se contradice con los documentos que desde Cancillería se elaboran y nuevamente se puede evidenciar como el actual gobierno continúa con las contradicciones del anterior mandatario. A continuación se encuentra un cuadro comparativo en cual se resalta los principales aspectos que afectan negativamente a las ONG internacionales.

Cuadro 1: Comparación entre los Decretos 16-739 y 193 con respecto a los artículos relacionados a las ONG internacionales

| | Decreto 16 | Decreto 193 |
|---|---|---|
| Causales de Disolución | Art.26. Desviarse de los fines y objetivos para los cuales fue constituida; Dedicarse a actividades de política partidista reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública. | Art.19 Desviarse de los fines y objetivos para los cuales fue constituido; Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral |
| ONG Extranjera | La solicitud para manifestar el interés en realizar actividades de cooperación internacional no reembolsable se realiza a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI). | La solicitud para manifestar el interés en realizar actividades de cooperación internacional no reembolsable se realiza al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. |
| ONG Extranjera | La solicitud para manifestar el interés en realizar actividades de cooperación internacional no reembolsable se realiza a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI). | La solicitud para manifestar el interés en realizar actividades de cooperación internacional no reembolsable se realiza al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. |
| Prohibiciones para las ONG internacionales | Art. 37 Las ONG del exterior no podrán realizar actividades diferentes o incompatibles con las que han sido señaladas o que atenten contra la seguridad y la paz pública. Las ONG extranjeras y su personal del exterior autorizado a trabajar en el país no podrán realizar actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscrito en el Consejo Nacional Electoral, de injerencia política y/o proselitista, de | Art. 28.- Prohibiciones.- Las Organizaciones no Gubernamentales -ONG- del exterior no podrán realizar actividades diferentes o incompatibles con su naturaleza. Las ONG extranjeras y su personal autorizado para trabajar en el país no podrán realizar actividades de política partidista reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral y cualquier otra actividad que no le |

| | | |
|-----------------|---|--|
| | <p>actividades que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado, o que afecten la paz pública, y de cualquier otra que no le sea permitida de acuerdo a su categoría migratoria.</p> <p>Tanto el Decreto 16 y 739 mantienen las mismas prohibiciones para las ONG.</p> | <p>sea permitida de acuerdo a su categoría migratoria.</p> <p>Este artículo se contradice con instrumentos internacionales que no prohíben la participación política a las personas asociadas.</p> |
| Informes | <p>Para los fines de control antes descritos, las fundaciones y corporaciones están obligadas a proporcionar las actas de asambleas, informes económicos, informes de auditoría, y memorias aprobadas, o cualquier otra información que se refiera a sus actividades, requerida de manera anticipada y pública a las distintas carteras de estado y organismos de control y regulación, a cual se solicitará justificando el propósito de la petición; asimismo tendrá la obligación de facilitar el acceso a los funcionarios competentes del Estado para realizar verificaciones físicas.</p> | <p>Se eliminan los informes de diversa índole que las fundaciones y corporaciones estaban obligadas a brindar a las diferentes carteras de Estado, así como a los organismos de control y regulación.</p> |
| SUIOS | <p>Mediante el Decreto 16 y 739 se crea el (SUIOS), así como el subsistema de Registro Único de las OSC y el Subsistema de Acompañamiento a las Organizaciones Sociales.</p> | <p>Se mantiene el SUIOS, pero no se hace ninguna referencia a los subsistemas existentes, para esta investigación se revisó la página del SUIOS, con la cual se pudo acceder a los Convenios Básico de Funcionamiento, en dicho portal web se encuentran tanto las ONG nacionales e internacionales.</p> |

Fuente: Confederación Ecuatoriana de Organizaciones de la Sociedad Civil.

A lo largo de este capítulo se ha podido analizar tres elementos sobre el gobierno de Moreno vinculado con el tema de esta investigación. En primer lugar, se manifiesta los cambios en las decisiones del actual mandatario con respecto a los Organismos Internacionales y su relación con los Estados Unidos, lo cual es importante resaltar puesto que la postura de su predecesor era antiamericanista y por ende buscaba reducir la dependencia de los recursos no reembolsables que las ONG y agencias de cooperación que este país y otros del centro aportan a los Estados en vías de desarrollo como es el caso ecuatoriano. Moreno no continúa con esta línea por tanto hay una contradicción con respecto a las decisiones de política doméstica que maneja cada gobierno.

Este tipo de contradicciones se hacen visibles con los cambios en el concepto que se le da al “Buen Vivir” y en cierta modo al desarrollo, puesto que el “Buen Vivir” tanto en la Constitución como en los diferentes PND, afirman que este modelo es una alternativa para alcanzar el desarrollo desde un enfoque armonioso con la naturaleza y con los demás. La resignificación de la cual nos hablan los autores Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara, exponen como el modelo de desarrollo del “Buen Vivir” fue cambiando conforme iban elaborando nuevos PND. Cada vez este concepto fue cambiando hasta cuando finalmente en el Plan 2017-2021, el concepto escasamente es mencionado. En dicho Plan se habla sobre el bien común y el desarrollo sostenible, alineado a los ODS de la Agenda 2030.

Por otro lado con respecto a la cooperación internacional no reembolsable entre el Ecuador y las ONG internacionales, se puede decir que dentro de los hallazgos encontrados se encuentra el proceso de graduación, el cual como fue explicado en la entrevista realizada a María Cristina Fuentes, el Ecuador ha experimentado una tendencia a la baja debido a que se ubica como un país de renta media, este fenómeno no sucede únicamente en el Ecuador si no que se presenta también en otros países de la región.

Para la representante del MREMH, la disminución de los ingresos de estos recursos al país es resultado del proceso descrito, más no como consecuencia de la salida de las ONG internacionales por la emisión de los Decretos Ejecutivos. Mientras que, desde la perspectiva de las ONG internacionales y nacionales, si bien es cierto que la graduación es un fenómeno que tiene una incidencia en la designación de dichos recursos por parte de los países del centro. También las declaraciones y los Decretos tuvieron una afectación negativa en las

ONG internacionales. Pues dichos fondos para las ONG internacionales constituía en un complemento para su funcionamiento y de apoyo en la ejecución de proyectos al desarrollo.

En este sentido, se considera que es pertinente que desde el MREMH exista un reconocimiento que si bien la graduación complejiza ciertos aspectos de cooperación internacional no reembolsable, es necesario analizar las consecuencias de las políticas domésticas como los Decretos anteriormente expuestos, que rompen con la armonía y la información clara en la negociación entre el Estado y las ONG. Puesto que como se analizó en el capítulo anterior, no únicamente los Decretos representan una preocupación para las ONG internacionales, sino también el Convenio Básico de Funcionamiento, ya que este se basa en lo que establecen los artículos del Decreto. Otro elemento a resaltar y que los representantes de las ONG internacionales encuentran positivo es el Plan Nacional 2017 - 2021, pues consideran que existe una inclusión de otros actores internacionales, es más corto y preciso con respecto a los objetivos que en conjunto pretenden alcanzar.

Finalmente, el nuevo Decreto no ha resuelto las contradicciones del anterior gobierno, puesto que una norma está regulando un derecho lo cual no está acorde a lo que establece la Constitución ni los instrumentos internacionales. Mientras este tipo de inconsistencia persista en la política doméstica ecuatoriana, será complejo establecer acuerdos de cooperación con las ONG internacionales. Puesto que un actor internacional requiere de seguridad jurídica e información clara sobre cómo se establecerá la cooperación entre ambos. Pese a que el Ecuador ha elaborado documentos sobre las directrices y ejes de acción de la cooperación internacional, estos documentos son informes y planes que si bien tiene su importancia al momento de las negociaciones, los Decretos son leyes que jurídicamente se encuentran por encima de estos documentos, por tanto la incertidumbre prevalece para los actores internacionales.

Por otro lado, en el caso de Moreno con lo analizado se ha encontrado que los esfuerzos por reducir la dependencia de los capitales del norte no han disminuido y se evidencia una tendencia a una mayor dependencia de préstamos, inversiones y recursos no reembolsables para solventar ciertas deudas del Estado. Con la política de austeridad propuesta por el presidente, las ONG perciben que se prioriza otros proyectos del Estado mas no las propuestas que estas entidades desarrollan en sectores vulnerables y de poblaciones rurales, como consecuencia de la coyuntura económica del país.

Conclusiones

En el presente trabajo de investigación se ha logrado hallar la correlación que existe entre la pregunta de investigación ¿Cuáles son los resultados de las contradicciones en las políticas de los gobiernos del Ecuador, entre el período 2013-2018, en la relación de cooperación internacional para el desarrollo con las ONG? y los datos empíricos. Las herramientas para obtener los datos: documentos oficiales, entrevistas semiestructuradas, artículos académicos, notas de prensa y otros, permitieron encontrar las diferentes narrativas que permiten explicar el caso de estudio. Se entrevistó a dos representantes de las ONG internacionales, quienes aportaron información pertinente para esta investigación. De igual manera, se entrevistó a representantes de ONG nacionales, la elección de este grupo de entrevistados fue oportuna, dado que fueron actores que tras la emisión de los Decretos Ejecutivos se sintieron perjudicados con la pérdida de recursos no reembolsables que las ONG internacionales aportaban para sus proyectos.

La hipótesis planteada exponía que con la salida de las ONG internacionales el Estado ecuatoriano sufría un perjuicio con la pérdida de recursos no reembolsables y cooperación técnica para proyectos al desarrollo. Así también, la salida de estos organismos obedece a las contradicciones en las políticas que los regulan, pues se contraponían con los principios que establecen la Constitución, el Derecho Internacional y los lineamientos del “Buen Vivir” planteados en el PND. Las consecuencias de estas decisiones más allá de su salida, representan una incertidumbre para las ONG que deseen ingresar al país y sobre el cumplimiento del Estado en garantizar sus derechos. En otras palabras, se presentó una pugna de poder en la que divergieron intereses internos y externos en temáticas como la económica y la política del país.

A través de la metodología cualitativa, el método de estudio de caso, las herramientas y estrategias de análisis se ha podido testear esta hipótesis y entre los hallazgos se ha comprobado que desde la perspectiva de los representantes de las ONG entrevistadas se percibe una inseguridad jurídica, a causa de los cambios en los modelos de desarrollo de gobierno. Adicionalmente, el Estado ecuatoriano ha ido perdiendo los aportes económicos de las ONG, en gran medida por la salida de varias de ellas, pero también porque el Ecuador es considerado un país de renta media, dicho de otro modo, el Ecuador atraviesa el proceso de

graduación. Por lo cual la cooperación internacional no reembolsable está siendo destinada a otros países con mayores índices de pobreza y desigualdad.

Desde la EPI ha sido posible conocer cómo la política doméstica del Estado afecta la relación de cooperación internacional con las ONG internacionales, pues permite analizar los aspectos de la política nacional ecuatoriana que tienen una incidencia directa con actores internacionales y las consecuencias económicas negativas para el Ecuador. Con los principios de este enfoque se pudo corroborar la vinculación que existe entre la Economía y la Política, puesto que en el caso de estudio son dos esferas que están combinadas y producen pugnas de poder entre el sector público y privado. Esta perspectiva teórica otorgó un enfoque multidimensional para lograr articular la relación de la problemática entre lo doméstico y lo internacional. Pudo evidenciarse la pugna entre el poder político de los gobiernos por controlar a las ONG y los resultados económicos negativos al desarrollo, como producto de ello. Asimismo, se resalta la importancia que otros actores pueden tener en el escenario internacional más allá del Estado, como es el caso de las ONG internacionales. En síntesis desde la EPI fue posible conjugar la relación multidimensional entre el Estado, el gobierno y las ONG.

Por otro lado, los Decretos Ejecutivos emitidos por los mandatarios tuvieron el objeto de regular a las ONG internacionales. Sin embargo, si estas decisiones son contradictorias y poseen inconsistencias legales, producen afectaciones hacia estos actores, lo que se traduce en perjuicios negativos para el país. En el caso ecuatoriano, los recursos no reembolsables de las ONG, han sido necesarios para impulsar ciertos proyectos al desarrollo, cuando en realidad el rol de estos actores debería ser complementario en el deber del Estado de mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos. Las dinámicas que surgen de estas contradicciones es que las ONG han suplido con ciertos aspectos con los que el Estado debía cumplir con los sectores más vulnerables.

Por ello cabe resaltar que hay varios sectores rurales que han encontrado en las ONG internacionales la plataforma para elevar sus demandas hacia el Estado. Lo cual ha permitido analizar como las ONG han presionado y establecido coaliciones para influenciar ciertos aspectos de la política nacional del Ecuador, ya que las recomendaciones hacia al Ecuador por la emisión del Decreto 16 provinieron de las ONG nacionales e internacionales. De esta manera a través del enfoque de la EPI pudimos conocer como una política doméstica se

vinculó con la esfera internacional, así como también para determinar la participación de actores internacionales como las ONG en las dinámicas económico-políticas del Estado.

El paradigma que más se aproxima a la explicación de la problemática fue el Sistema Mundial Moderno, elaborada por Wallerstein (2005), pues permitió acercarnos a la EPI Latinoamérica y a la teoría de la dependencia propuesta por la escuela cepalina, las cuales proporcionaron herramientas analíticas que exponen las dinámicas de dependencia. La visión de centro-periferia fue clave para comprender de donde surgía la propuesta de Correa de desvincularse de los capitales extranjeros y su postura antiamericanista. Dado que, para este gobierno resultaba problemático la dependencia de los recursos extranjeros. Esta perspectiva nos permite entender como el atraso y la desigualdad puede ocasionarse por la subordinación al capital extranjero.

En el Ecuador el aporte de las ONG internacionales representa el 30% por concepto de ingresos de cooperación al desarrollo (SETECI 2014) y pese a que los mismos representantes de las ONG, mencionaron que no se puede afirmar que el Ecuador tenga una dependencia de estos organismos, es significativo el porcentaje que representan en términos de ingresos de cooperación internacional no reembolsable para la economía del país. Dichos recursos se han constituido en aportes importantes para impulsar proyectos para el desarrollo, especialmente en los sectores en los que la presencia del Estado aún es escasa. En este sentido, la teoría de la dependencia fue útil para comprender porque el presidente Correa aseveraba que las donaciones de las ONG internacionales y su supuesta intromisión en asuntos internos eran la nueva cara del imperialismo. Puesto que desde esta teoría es posible analizar como la inversión privada extranjera, las donaciones, los créditos y las diferentes formas de transferencia de recursos están condicionados y se manejan bajo sus propios intereses.

La realidad en el Ecuador es que si bien es cierto que cada ONG internacional posee su agenda y la han tratado de ajustar a los PND, es complejo armonizar estas políticas para la cooperación, pues la narrativa que tenía en su momento Correa se contradecía con las acciones que tomaba con respecto a la regulación de estas. Dentro de los hallazgos encontrados en este aspecto se puede decir, que una de las grandes falencias del Estado ecuatoriano es que pese a conocer que las ONG deben actuar como actores complementarios, no asume su rol como garante de los derechos humanos de sus ciudadanos. Los representantes de las ONG exponen que no hay un adecuado seguimiento, se evidencia duplicidad de

esfuerzos y que el sector rural, especialmente en la zona centro del país ha sido olvidado por el Estado. Los proyectos de fomento a la agricultura no reciben la atención pertinente, pese a que se elaboran planificaciones y estrategias, debido a que éstas no llegan a materializarse en las áreas mencionadas.

Por otro lado, El “Buen Vivir” como una alternativa para el desarrollo desde la periferia fue una propuesta interesante para los países del Sur. Sin embargo, su aplicación fue contradictoria a los postulados de esta teoría, ya que desde el Estado se vulneraron derechos humanos reconocidos por la Constitución y el Derecho Internacional. Se ha encontrado que el modelo de desarrollo propuesto para este período generó expectativas para las ONG, pero su aplicación motivó cuestionamientos para sus representantes y por ende incertidumbre con respecto a las normas que se elaboran en el interior del país para regular a actores internacionales. En este sentido, las expectativas creadas en torno al “Buen Vivir” y la posibilidad de conseguir el desarrollo de una manera armoniosa, fue desdibujándose y en su lugar se crearon divergencias entre el Estado y las ONG. Adicionalmente a ello, las decisiones políticas no consideraron las consecuencias económicas que estas podían generar al país.

Tanto con Correa y Moreno persisten las contradicciones en la regulación y control de las ONG nacionales e internacionales, sobre todo en los aspectos de disolución y participación de procesos electorales. Moreno emitió un nuevo reglamento a través del Decreto 193, pero en éste aún perdura las causales de disolución que provocaron molestia a las ONG nacionales e internacionales. Como se pudo ver en el capítulo tres, el Ecuador recibió recomendaciones de diferentes Organismos Internacionales, pero estos tuvieron poca resonancia en la política doméstica. Así también, en el PND 2017-2021, se puede apreciar que el “Buen Vivir” como concepto guía de dicho documento escasamente es mencionado y al término *Sumak Kawsay* no se lo menciona. El gobierno de Moreno ha borrado del documento que guía las políticas públicas del país el concepto “Buen Vivir” y todo lo que esta teoría implica. En este sentido, se puede decir que coincido con Hidalgo Capitán y Guevara- Cubillo al decir que hay un cambio desde el “Buen Vivir” hacia el Desarrollo Sostenible, puesto que se percibe un acercamiento del presidente Moreno hacia los Organismos Internacionales como la ONU y alinear su propuesta con los ODS.

Las contradicciones que el estudio de este caso nos ha permitido explicar a través de la EPI son: las trasgresiones a los derechos de asociación y participación que se encuentran en los

Decretos 16 y 739 emitidos por el ex presidente Correa, puesto que durante este gobierno se promovía los principios del “Buen Vivir”, tales como: horizontalidad, consenso y equidad, respeto e intercambio ético, los mismos que se detallaron en el PNBV 2013-2017. No obstante, como fue expuesto en el capítulo cuatro en este plan se vinculó el concepto de “Buen Vivir” al socialismo del siglo XXI, es decir se ajustó el significado de este concepto a los intereses del gobierno. Esta es una perspectiva que comparten los representantes de las ONG entrevistadas, pues los cambios en la planificación nacional resultan complejos cuando se incluyen ideologías políticas e intereses particulares.

Todos estos cambios generan incertidumbre en las ONG, lo cual dificulta el proceso de negociación para la cooperación. La principal limitación para coordinar las políticas entre ambos actores es a causa de la inconsistencia en las políticas de los gobiernos, frente a las garantías de protección de los derechos y libertades para los actores internacionales, que trabajan dentro del territorio en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. Así como también, la gestión y el destino de los recursos no reembolsables que estos aportan se desaprovechan y el Ecuador se perjudica en términos económicos en la consecución de proyectos al desarrollo.

Las contradicciones en contra de la Constitución y los principios del “Buen Vivir” que los Decretos 16 y 739 adolecen son que deja a discreción de los funcionarios públicos la disolución de las ONG. Estas tienen prohibido “la injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública”. La escasa claridad con respecto a que se entiende por “amenaza a la seguridad y paz pública”, deja vacíos legales que las ONG internacionales no saben cómo interpretar. Además hay prohibiciones claras para su participación en procesos electorales. Sin embargo, no debería existir ninguna prohibición para que participen como observadores de dicho proceso y que colaboren en el ejercicio democrático.

Por otro lado, muchas ONG nacionales recibían recursos de aportes internacionales para su funcionamiento y el Ejecutivo uso este argumento para alegar que dichos aportes eran para la desestabilización de su gobierno. Este tipo de motivaciones no son debidamente justificadas y manifiestan el control que desde el Estado se pretendía tener de estos actores sociales, perjudicando a los más vulnerables, pues las ONG nacionales se respaldaban del aporte económico internacional para ejecutar sus proyectos. En este sentido, el presidente Correa

priorizó más sus intereses políticos particulares, en lugar de preservar la estabilidad económica que requieren los sectores rurales que reciben dichos recursos.

Con la salida de varias ONG internacionales y sin sus recursos no reembolsables, ciertas ONG nacionales están sobreviviendo. La mayor parte son organizaciones pequeñas, con personal, recursos y proyectos de cooperación reducidos. Aunado a ello, no es legal que el Estado regule un derecho, en este caso el derecho de asociación. Estas contradicciones de las decisiones políticas generaron pugnas entre el Estado y las ONG internacionales, quienes resolvieron salir del país. Cabe mencionar que pese a que en declaraciones del ex mandatario había ONG que no cumplían con sus objetivos y misión, esto no necesariamente incluye a todas. Dado que varias ONG nacionales recibían aportes de las ONG internacionales para emprender diferentes proyectos en donde la presencia del Estado aun no es fuerte. Por tal sentido, los representantes de las ONG han constatado que sin estos recursos cada vez es más difícil sostener sus actividades de trabajo, y consideran que su labor es necesaria en los sectores rurales, en donde las mismas poblaciones recalcan la incidencia positiva de estos organismos. Adicionalmente, los cambios perniciosos en las políticas que relacionan al Estado con actores internacionales, han erosionado la confianza en la seguridad jurídica del país.

En términos económicos las ONG ocupaban el primer lugar con el 48, 2% de los proyectos vigentes en el 2010 y fueron la tercera fuente de cooperación más importante que tuvo el país en ese mismo año, en los subsiguientes las ONG representaron el segundo donante del Ecuador en términos de cooperación internacional no reembolsable, desde el 2011 hasta el 2014. En el 2010 eran los terceros cooperantes más importantes, pero desde el 2014 en adelante ocuparon la posición dos. En consecuencia, es claro que el aporte de estos actores es significativo en términos monetarios, además de ello hay que añadir la cooperación técnica que han aportado para impulsar proyectos en el país, muchos ellos de fomento productivo.

En la actualidad si bien es cierto que a causa del proceso de graduación el país ya no se ubica como un receptor principal de la ayuda para el desarrollo, esto no quiere decir que las ONG hayan dejado de ser actores relevantes para financiar proyectos de cooperación. Hasta el año 2017, junto con la cooperación bilateral y multilateral, las ONG internacionales se constituyen en los principales donantes a la cooperación internacional no reembolsable.

Por tanto, las recomendaciones que surgen producto de la investigación es que es necesario un monitoreo, control y seguimiento de las actividades, proyectos y fondos de las ONG, no con el fin de crear amenazas ni tensiones, sino con el objetivo de constituir un sistema efectivo que limite la duplicidad de proyectos. Así también, se considera necesario limitar las trabas burocráticas y un adecuado seguimiento del Estado sobre los proyectos que realizan las ONG, para que aunque estas culminen con su trabajo, las poblaciones pueden continuar con dichos proyectos en el largo plazo. Es preciso recalcar que el Estado necesita vincularse más con los sectores rurales y conocer sus necesidades, pues son sectores vulnerables que pese a los esfuerzos que las ONG internacionales realicen hace falta que el Estado tenga una mayor presencia.

Por otro lado, cabe precisar que debe volverse a cuestionar los Decretos Ejecutivos del presidente Correa incluyendo el 193 emitido por el presidente Moreno, puesto que los vacíos legales que dejan son perjudiciales para el ejercicio de los derechos de asociación y participación en el país. Es necesario, que tanto desde la academia como de los movimientos sociales continúen los esfuerzos por eliminar estas normativas perniciosas para los derechos humanos. También sería eficaz para el Estado, tener políticas de desarrollo bien definidas, porque los cambios de iniciativas, normas leyes y conceptos, producen contradicciones en su accionar y para otros actores internacionales resulta problemático al momento de coordinar las políticas de cooperación.

Finalmente, se considera pertinente que desde la academia se siga investigando sobre nuevas propuestas como el “Buen Vivir”, pues para los países periféricos que busquen alternativas para el desarrollo, conscientes de la importancia del cuidado del medio ambiente, la lucha contra la pobreza y la inequidad, es necesario explorar las posibilidades para construir una versión distinta de la que se ha presentado desde los países del centro. Acorde a lo que han expuesto los diferentes entrevistados, aunque las contradicciones del presidente Correa en la ejecución de las políticas, afectaron la relación del Estado con otros actores, el “Buen Vivir” abrió la puerta a nuevos debates, y expectativas sobre una concepción del desarrollo distinta.

De igual forma, cabe destacar que el abordaje teórico permitió contrastar esta problemática con diferentes enfoques de la EPI, lo cual expuso que hay ciertas teorías que no pueden dar una explicación sobre las causales de este tipo de fenómenos, puesto que no ahondan en la relación de cooperación con Estados periféricos. Dado que ciertas teorías únicamente se

enfocan en los análisis de las dinámicas de las grandes potencias, el balance de su poder y el mantenimiento de la hegemonía con una mirada unidireccional del desarrollo. Por tal sentido, esta investigación encontró en la perspectiva de la EPI elementos que permitan explicar cómo existen dinámicas que conjugan a la política y a la economía de un Estado periférico con un actor internacional. Asimismo, este análisis evidencia una vez más la complejidad del concepto desarrollo. Puesto que en el gobierno de Correa el *Sumak Kawsay* abrió un debate importante para los países periféricos, dado que discute las diferentes alternativas para alcanzarlo.

También es preciso añadir que hay ciertas limitaciones que dificultaron el acceso a la información para la elaboración del presente trabajo, uno de ellos fue referente a las fuentes de información, puesto que fue complejo acceder a fuentes primarias de información, pese a que la ley establece que los documentos deben ser públicos. Tal es el caso de los informes que elaboró SETECI sobre la cooperación internacional, estos al momento se encuentran en línea, pero no permiten su descarga. Por otro lado, hace varios años se han dejado de realizar dichos informes por falta de recursos, este tipo de recortes presupuestarios son perjudiciales para el gobierno como para la ciudadanía, pues no hay una información legítima de las actividades que el Estado viene realizando en lo referente a cooperación internacional, igualmente las ONG requieren de esta información para mitigar la incertidumbre que generan las decisiones emitidas a través de los Decretos.

Anexo 1

| Sector | Forma de Contacto | Código | Nombre | Cargo o Profesión | Lugar y fecha de entrevista |
|----------------------|--------------------------|---------------|------------------------|---|---|
| ONG | Entrevista | 01 | Ing. Manuel Peralvo | Coordinador de Investigación CONDENSAN | Quito, entrevista en las oficinas de CONDENSAN. Realizada el 20 de marzo de 2019. |
| ONG | Entrevista | 02 | Ing. Carlos Falconí | Directo Ejecutivo Fundación MARCO | Riobamba, entrevista en su despacho personal. Realizada el 24 de abril de 2019. |
| ONG | Entrevista | 03 | Ing. Juan Herrera | Representante regional FEPP | Riobamba, entrevista en su despacho personal. Realizada el 24 de abril de 2019. |
| ONG | Entrevista | 04 | Lieve Van Elsen | Directora Regional TRIAS | Riobamba, entrevista en su despacho personal. Realizada el 8 de mayo de 2019. |
| ONG | Entrevista | 05 | Ing. Aurelio Silva | Representante Zona Centro Sur CESA | Riobamba, entrevista en su despacho personal. Realizada el 9 de mayo de 2019. |
| Gobierno ecuatoriano | Entrevista | 06 | María Cristina Fuentes | Especialista, Dirección de Cooperación Internacional No Gubernamental Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana | Quito, entrevista realizada en una de los salones del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Realizada el 07 de junio de 2018. |

Abreviaturas

AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo

BM: Banco Mundial

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CONDESAN: Consorcio para el Desarrollo de la Ecorregión Andina

DIT: División Internacional del Trabajo

EPI: Economía Política Internacional

EPU: Examen Periódico Universal de Naciones Unidas

ETN: Empresa Transnacional

FMI: Fondo Monetario Internacional

KAS: Konrad Adanauer Stiftung

LOMH: Ley Orgánica de Movilidad Humana

MREMH: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social

M.A.R.C.O. Minga para la Acción Rural y la Cooperación

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OI: Organismo Internacional

ONG: Organización No Gubernamental

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OPEP: Organización de Países Exportadores de Petróleo

OSC: Organizaciones Sociales y Ciudadanas

PNBV: Plan Nacional para el Buen Vivir

SETECI: Secretaría Técnica de Cooperación Internacional

SUIOS: Sistema Unificado de Organizaciones Sociales

USAID: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Lista de referencias

- Acosta, Alberto. 2010. *El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo*. Quito: FES-ILDIS, 2010.
- Acosta, Alberto. 2012. *Buen Vivir Sumak Kawsay Una oportunidad para imaginar otros mundos*. Quito: Abya Yala.
- Acosta, Alberto. 2014. “El Buen Vivir, más allá del desarrollo”. En *Buena vida, buen vivir: imaginarios alternativos para el bien común de la humanidad*, editado por Gian Carlo Delgado, 21 - 60. México: UNAM Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Acosta, Alberto y Cajas John. 2017. “La deuda externa contrataca”. Acceso el 13 de julio de 2019. <https://lalineadefuego.info/2017/07/27/la-deuda-eterna-contrataca-por-alberto-acosta-john-cajas-guijarro/>
- Acosta, Alberto y Cajas John. 2019.”Improvisaciones, deuda y concesiones”. Acceso el 13 de julio de 2019.<https://lalineadefuego.info/2019/02/06/improvisaciones-deuda-y-concesiones-por-alberto-acosta-john-cajas-guijarro/>
- Auz, Juan. 2017. “Análisis del Decreto Ejecutivo 193 y sus implicaciones para la sociedad civil en el Ecuador”. Acceso el 5 de mayo de 2018. <http://cdes.org.ec/web/analisis-del-decreto-ejecutivo-193-y-sus-implicaciones-para-la-sociedad-civil-en-el-ecuador/>
- Balaam, David. 2013. *Introduction to International Political Economy*. New York: Routledge.
- Birdsall, Nancy. 1998. “Life is unfair: Inequality in the world”. *Foreign Policy*, n. ° 111: 76–93.
- Bennet, Andrew. 2002. “Case Study Methods: Design, Use, and Comparative Advantages”. En *Case, numbers, models: International Relations Research Methods*, editado por Detlef F. Sprinz y Yael Wolinsky, 27-64. Michigan: The Univeristy of Michigan Press.
- Borón, Atilio. 2004. “La izquierda latinoamericana a comienzos del siglo XXI: nuevas realidades y urgentes desafíos”. *Observatorio Social de América Latina*, n° 13:1-17.
- Bryman, Alan. 2012. “The Nature of Qualitative Research”. En *Social Research Methods*, 139-293. New York: Oxford University Press.
- Burnham, Peter, Karin Lutz, Wyn Grant y Zig Layton-Henry. 2008. “Making Inferences”. En *Research Methods in Politics*, 171-186. London: Macmillan.

- Bustamante, Teodoro. 2007. “Trabajo de las ONG en el Ecuador- Balance perspectivas. En *Memorias I Congreso Internacional: Universidad Desarrollo y Cooperación*, 53-159. Cuenca: Universidad Politécnica Salesiana.
- Cardoso, Fernando. H. e Faletto, Enzo. 1979. *Dependency and development in Latin America*. Berkeley: University of California Press.
- Chávez, Gardenia. 2006. “Los nuevos actores de la cooperación: Las organizaciones de la sociedad civil. En *Cooperación Internacional al Ecuador: Situación actual y Perspectivas*, 1-30. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador.
- Chiriboga, Manuel. 2014. Las ONG ecuatorianas en los procesos de cambio. Acceso el 10 de septiembre de 2019. <http://www.ucade.org/Publicaciones/OngEcuadorianas.pdf>
- Constante, Soraya, 2017. “Después de la pelea entre Correa y Moreno, seguimos sin saber adónde va Ecuador”. Acceso el 15 de julio de 2019. <https://www.nytimes.com/es/2017/12/22/moreno-correa-ecuador-pelea-alianza-pais/>
- Cox, Robert. 1981. “Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory”. *Millennium Journal of International Studies*, n. ° 10: 126–155.
- Duménil, Gérard e Lévy, Dominique. 2011. *The Crisis of Neoliberalism*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Eagleton-Pierce, Matthew. 2019. “Neoliberalism”. En *The Palgrave Handbook of Contemporary International Political Economy*, editado por Timothy M. Shaw, Laura C. Mahrenbach Renu Modi, Xu Yi-chong, 119-134. London: Palgrave Mcmillan.
- Easterly, William. 2006. *The white man’s burden: Why the West’s efforts to aid the rest have done so much ill and so little good*. New York: Penguin.
- El Comercio. 2017. “Regulación a ONG extranjeras se flexibiliza”. Acceso el 07 de agosto de 2018. <https://www.elcomercio.com/actualidad/regulacion-ongextranjerass-flexibilizacion-ecuador-decreto.html>
- El Comercio. 2017. “Lenin Moreno derogó los decretos 16 y 739 y establece seis causales de disolución de ONG”. Acceso el 12 de noviembre de 2018. <https://www.elcomercio.com/actualidad/leninmoreno-deroga-decreto16-organizacionessociales-rafaelcorrea.html>
- El Comercio. 2019. En Ecuador rige una nueva política minera. Acceso el 10 de julio de 2019. <https://www.elcomercio.com/actualidad/minerial-explotacion-minera-politica.html>
- El Telégrafo.2012. “Al Estado le tomo tres años depurar listado de las ONG extranjeras. Acceso el 02 de febrero de 2018.

- <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/informacion/1/al-estado-le-tomo-tres-anos-depurar-listado-de-las-ong-extranjeras>.
- El Universal. 2013. “Human Rights Watch pide a Ecuador revocar decreto sobre ONG”
Acceso el 2 de marzo de 2019. //www.eluniversal.com.co/mundo/latino-america/human-rights-watch-pide-ecuador-revocar-decreto-sobre-ong-130981-GTEU2188
- El Universo. 2011. “Presidente Correa anunció que reglamentará ONGs internacionales por involucrarse en política”. Acceso el 09 de octubre de 2018.
ww.eluniverso.com/2011/06/21/1/1355/presidente-correa-anuncio-reglamentara-ongs-internacionales-involucrarse-politica.htm
- EPU. 2017. *Informe acerca del derecho a la libre asociación, entregados al Examen Periódico Universal (2017)*.
- Fundamedios. 2017. “Los decretos 16 y 739: ¿Simple mecanismos para disolver organizaciones?” Acceso el 06 de septiembre de 2018.<http://www.fundamedios.org/los-decretos-16-y-739-simples-mecanismos-para-disolver-organizaciones-de-la-sociedad-civil/>
- Fatton, Robert Jr. 2016. “Development and the Outer Periphery: The Logic of Exclusion.” En *The Palgrave Handbook of Critical International Political Economy*, editado por Alan Cafruny, Leila Simona Talani, Gonzalo Pozo Martin, 119-138. Londres: Palgrave Macmillan.
- Fine, Ben. E Saad-Filho. Alfredo. 2017. “Thirteen Things you Need to Know about Neoliberalism”. *Critical Sociology* 43: 4–5 685–706.
- Frank, André Gunder. 2005. “El Desarrollo del Subdesarrollo”, En *El Nuevo rostro del capitalismo*. Monthly Review Selecciones en castellano, nº 4: 144-157.
- Frank, André Gunder. 1967. *Capitalism and underdevelopment in Latin America*. New York: Monthly Review Press.
- Frieden, Jeffrey. y Lake, David. 2003. *International Political Economy Perspectives on Global Power and Wealth*. London: Routledge.
- George, Alexander. 1979. “Case Studies and Theory Development: The Method of Structured, Focused Comparison. En *Diplomacy: New Approaches in History, Theory, and Policy*, editado por P. G. Lauren. New York: Free Press.
- Gerring, John. 2004. “What is a case study and what is it good for?” *American Political Science Review* 2: 341-352. Gilpin, Robert. 1987. *The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press.

- Haas, Peter. 1992. Special Issue: Knowledge, Power, and International Policy Coordination. *International Organization* 46(1).
- Harvey, David. 2005. *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hettne, Björn. 1995. "The International Political Economy of Development" En *Development theory and*, Luis. 2011. "Economía Política del Desarrollo. La Construcción Retrospectiva de una Especialidad Académica". *Revista de Economía Mundial*, n. ° 28: 279-320. *the three worlds: towards an international political economy of development*, 149- 159 Essex, England: New York: Longman Scientific & Technical.
- Hidalgo Capitán Luis y Cubillo Guevara. 2018. "Orto y Ocaso del Buen Vivir en la Planificación Nacional del Desarrollo en Ecuador (2007-2021)". *Revista América Latina Hoy* 78: 1-18. Acceso el 13 de julio de 2019. <http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/17596>
- Holsti. Kalevi. 1995. *International Politics A Framework for Analysis*, New Jersey: Prentice Hall
- Human Rights Watch. 2013. "Un pedido de revocatoria". En *El derecho a reunirnos en paz El Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador*, editado por Fundamedios: 167 175. Quito: Fundamedios.
- ICNL, Montúfar, César, Herrería, Enrique, Pérez, Carlos, Tenesaca, Delfín. 2014. *El derecho a reunirnos en paz El Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador*. Quito: Fundamedios.
- ICNL. 2014. "El Decreto 16 en el contexto del derecho internacional". En *El derecho a reunirnos en paz El Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador*, editado por Fundamedios: 17-31 Quito: Fundamedios.
- Kelly, Robert. 2007. "From International Relations to Global Governance Theory: Conceptualizing NGOs after the Rio Breakthrough of 1992". *Journal of Civil Society* 3:1, 81-99. doi: 10.1080/17448680701390786
- Keohane, Robert. 2005. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press Version Kindle.
- Kindleberger, Charles. 1973. *The World in Depression*. Berkeley: University of California Press.
- Krippner, Greta. 2011. *Capitalizing on Crisis: The Political Origins of the Rise of Finance*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lamont, Christopher. 2015. *Research Methods in International Relations*. California: Sage.

- La República. 2012. “Sale Oxfam. Usaid se queda. Gobierno expulsa 26 ONGs extranjeras”. Acceso el 05 de enero de 2018.
<https://www.larepublica.ec/blog/politica/2012/09/05/gobierno-revoca-permiso-de-operacion-a-26-ong-extranjeras/>
- Lewis, David. 2010. “Political ideologies and non-governmental organizations: an anthropological perspective. *Journal of Political Ideologies* 15: 333-345. doi: [10.1080/13569317.2010.513877](https://doi.org/10.1080/13569317.2010.513877)
- Lustig, Nora. 2000 “La CEPAL y el pensamiento estructuralista”. En *La CEPAL en sus 50 años. Notas de un seminario conmemorativo*: 81-102.
- Martínez Peinado, Javier. 2011. “La estructura teórica Centro/Periferia y el análisis del Sistema Económico Global: ¿obsoleta o necesaria? *Revista de Economía Mundial*, n. °. 29: 29-59.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana MREMH. 2019. “Directorio ONG”. Acceso el 4 de enero.
http://app.cancilleria.gob.ec/directorio_ong/frontEnd/directorio.php#
- Mercer, Claire. “NGOs, civil society and democratization: a critical review of the literatura”. *Progress in Development Studies* 2: 5-22. doi: 10.1191/14649402ps027ra
- Montúfar, César. 2014. “El camino a la soledad: El Decreto 16 o el retrato de la sociedad civil en la Revolución Ciudadana”. En *El derecho a reunirnos en paz El Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador*, editado por Fundamedios: 35-57. Quito: Fundamedios.
- Nahón, Cecilia, Rodríguez, Corina y Martín Schorr. 2006. “El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades”. *Crítica y Teoría en el Pensamiento Social Latinoamericano*:1-62.
- North, Douglas. 2003. “Institutions and Economic Growth: A Historical Introduction”. En *International Political Economy Perspectives on Global Power and Wealth*, editado por Jeffrey Frieden y David Lake, 47-59. London: Routledge.
- Odell, John. 2002. “Case Study Methods in International Political Economy”. En *Case, numbers, models: International Relations Research Methods*, editado por Detlef F. Sprinz y Yael Wolinsky, 65-90. Michigan: The Univeristy of Michigan Press.
- Oman, Charles y Wignaraja G. 1991. *The Postwar Evolution of Development Thinking*. New York: ST. Martin´s Press.
- Ospina, Pablo. 2017. “Traición e infidelidad: los dioses también lloran”: UASB

- Ricaurte, César. 2019. “Decreto 16, colocando un ladrillo más en la pared”. En *El derecho a reunirnos en paz El Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador*, editado por Fundamedios: 7-14. Quito: Fundamedios.
- Ospina, Pablo. 2019. Ecuador: ¿realmente hay un “giro a la derecha”? Del correísmo al morenismo. Acceso el 16 de julio de 2019. <https://www.nuso.org/articulo/ecuador-moreno-correa-elecciones-politica/>
- Oxfam. 2015. Wealth: Having it all and wanting more. *Issue Briefing*. Acceso el 20 de enero, 2015 <http://www.oxfam.org/en/research/wealth-having-it-all-andwanting-More>
- Palma, José. 2008. “Theories of Dependency”. En *International Handbook of Development Economies Volume One*, editado por Amitava Krishna Jaime Ros, 125-135. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, Inc.
- Piketty, Thomas. 2014. *Capital in the twenty-first century*. Cambridge: Harvard University Press.
- Plan V. 2017. “Sigue la sombra de la disolución”. Acceso el 18 de junio de 2019. <https://www.planv.com.ec/historias/politica/decreto-193-sigue-la-sombra-la-disolucion>
- Prebisch, Raúl. 1950. *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. New York, United Nations: Economic Bulletin for Latin America.
- Quiliconi, Cintia. 2005. “US–Latin American Trade Relations: Path to the Future of Dead End Street?” *Center for Policy Studies*: 1-29.
- Ragin, Charles. 2000. *Fuzzy Set Social Science*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ravenhill, John. 2001. *Global Political Economy*. New York: Oxford University Press.
- Roccu, Roberto. 2016. “Inequality and Poverty in the Neoliberal Era”. En *The Palgrave Handbook of Critical International Political Economy*, editado por Alan Cafruny Lei Simona Talani Gonzalo Pozo Martin, 181-208. Londres: Palgrave Macmillan.
- Rodrik, Daniel. 2006. Goodbye Washington consensus, hello Washington confusion? A review of the World Bank’s *economic growth in the 1990s: Learning from a decade of reform*. *Journal of Economic Literature*, n. ° 44:973–987.
- Rostow, Wilson. 1960. *The stages of economic growth: A non-communist manifestó* Cambridge: Cambridge University Press.
- Sachs, Jeffrey. 2005. *The end of poverty*. New York: Penguin.
- Saggiore Garcia, Ana. Mendonça, Maria Luisa and Miguel Borba de Sá. 2016. “International Political Economy in Latin America: Redefining the Priphery”. En *The Palgrave Handbook of Critical International Political Economy*, editado por Alan Cafruny Leila Simona Talani Gonzalo Pozo Martin, 431-454. Londres: Palgrave Macmillan.

- Sanchez, Yoani. 2018. Lenin Moreno versus Rafael Correa: tres a cero. Acceso el 17 de julio de 2019. <https://www.americaeconomia.com/analisis-opinion/lenin-moreno-versus-rafael-correa-tres-cero>
- Santos, Tristana. 2013. “ONGs: borrón y cuenta”. En *El derecho a reunirnos en paz El Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador*, editado por Fundamedios: 177-179. Quito: Fundamedios.
- Sassen, Saskia. 2014. *Expulsions. Brutality and complexity in the global economy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Schirm, Stefan. 2019. “Domestic Politics and the Societal Approach”. En *The Palgrave Handbook of Contemporary International Political Economy*, editado por Timothy M. Shaw, Laura C. Mahrenbach Renu Modi, Xu Yi-chong, 103-118. Londres: Palgrave Mcmillan.
- Stanley, E. Leonardo y Fernández Alonso, José. 2018. “The Changing Problem of Regional Development Finance in Latin America”. En *Regionalism, Development and the Post-Commodities Boom in South America*, editado por Ernesto Vivares, 101-120. Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Starrs, Sean. 2014. “The chimera of global convergence”. *New Left Review*, n. ° 87: 81–96.
- Strange, Susan. 2001. *The retreat of the State: the diffusion of power in the World economy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Secretaría Nacional de la Gestión de la Política. 2019. “Decreto 739 responde a demandas de las organizaciones sociales”. Acceso el 10 de abril de 2019 <https://www.politica.gob.ec/decreto-739-responde-a-demandas-de-las-organizaciones-sociales/>
- Secretaria Técnica de Cooperación Internacional. 2011. “Informe actividades ONG extranjeras 2010”. Acceso el 10 de abril de 2019. https://issuu.com/seteci/docs/informe_actividades_ong_extranjeras
- Secretaria Técnica de Cooperación Internacional. 2014. *Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador 2011-2014*. Acceso el 27 de noviembre de 2018. https://issuu.com/seteci/docs/informe_de_cooperacio__n_internacio
- Secretaria Técnica de Cooperación Internacional. 2014. *Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable del Ecuador*. Acceso el 01 de diciembre de 2018. https://issuu.com/seteci/docs/informe_de_cooperacion_internacio

- Secretaria Técnica de Cooperación Internacional. 2014b. *Informe actividades ONG extranjeras 2010*. Acceso el 03 de diciembre de 2018.
https://issuu.com/seteci/docs/informe_actividades_ong_extranjeras
- Secretaria Técnica de Cooperación Internacional I. 2015. *Agenda de Cooperación internacional*. Acceso el 01 de diciembre de 2018.
https://issuu.com/seteci/docs/agenda_nacional_del_cooperacio__n_i
- Secretaria Técnica de Cooperación Internacional. 2015b. *Rendición de cuentas 2014*. Acceso el 01 de diciembre de 2018.
https://issuu.com/seteci/docs/agenda_nacional_del_cooperacio__n_i
- SENPLADES. 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. 2010. *Socialismo y Sumak Kawsay*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. 2012. *Transformación de la matriz productiva*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. 2013. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. 2017. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2017-2021*. Quito: SENPLADES.
- Sikkink, Kathryn. 1991. *Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*. Ithaca: Cornell University Press.
- Sunkel, Osvaldo. 1967. “Política Nacional de Desarrollo y Dependencia Externa”. *Estudios Internacionales* 1, n. ° 1.
- Sunkel, Osvaldo. 1972. “Big bussiness and Dependencia”. *Foreing Affairs*, n. ° 50
- Sunkel, Osvaldo y Paz, Pablo. 1978. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI Editores.
- The Economist. 2019. “Lenín Moreno’s new economic policy”. Acceso el 20 de abril de 2019. <https://www.economist.com/the-americas/2019/04/11/lenin-morenos-new-economic-policy>.
- Therborn, Göran. 2013. *The killing fields of inequality*. Cambridge: Polity Press.
- Townsend, Janet. 1999. “Are Non- governmental Organizations Working in Development a Transnational Community?” *Journal of International Development* 2: 23-613.
- Tussie, Diana. 2015. “El Estudio de la Economía Política Internacional”. En *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*, editado por Thomas Legler, Arturo Santa Cruz y Laura Gonzales, 51-61. México: Oxford University Press Mexico.
- Vivares, Ernesto. 2018. “The IPE Puzzle of Regional Inequality, Instability, and the Global Insertion of South America”. En *Regionalism, Development and the Post-Commodities*

Boom in South America, editado por Ernesto Vivares, 1-24. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.

Wade, Robert. 2004. On the causes of increasing poverty and inequality, or why the Matthew effect prevails. *New Political Economy*, n. ° 9: 163–188.

Wade, Robert. 2010. Is the globalization consensus dead? *Antipode* 41: 142–165.

Wallerstein, Immanuel. 2005. *Análisis de sistemas-mundo. Una introducción*. México: Siglo XXI Editores.