

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y COMUNICACIÓN

ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS E INTERNACIONALES

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE INTERNACIONALISTA DE LA REPÚBLICA DEL
ECUADOR

CARACTERIZACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN BILATERAL ENTRE EL
REINO DE ESPAÑA Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, EN MATERIA
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE EN LA
MODALIDAD NORTE-SUR A PARTIR DEL AÑO 2007

LUIS FELIPE ROMÁN

DIRECTOR
EMBAJADOR ALEJANDRO SUÁREZ

Agosto, 2014

CERTIFICACIÓN DIRECTOR DE TESIS

Yo, Alejandro Suárez, portador de la cédula de identidad Nro. 1702972793, docente de la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación, declaro que el alumno Luis Felipe Román es el autor exclusivo de la presente investigación y que esta es auténtica y personal suya. Todos los efectos académicos y legales que desprendan de la presente investigación, serán de su exclusiva responsabilidad.

Quito, agosto de 2014

Firma del director de tesis

DECLARACIÓN DE AUTORÍA

Yo, Luis Felipe Román, portador de la cédula de ciudadanía Nro. 1714259502, egresado de la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación, de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales, declaro que soy el autor exclusivo de la presente investigación, y que esta es original, auténtica y personal. Todos los efectos académicos y legales que se deprendan de la presente investigación, serán de mi exclusiva responsabilidad.

Cedo mis derechos de propiedad intelectual a la UIDE, según lo establecido en la Ley de Propiedad Intelectual, reglamento y leyes.

Quito, agosto de 2014

Firma del Autor de la Tesis

COOPERACIÓN INTERNACIONAL
ESPAÑA – ECUADOR:
LA NEGOCIACIÓN MÁS ALLÁ DEL PAPEL

Tabla de contenido

Abreviaturas y Acrónimos.....	vii	
1. Tema	ix	
2. Antecedentes	ix	
3. Estado del Arte.....	xii	
4. Problema	xiv	
5. Justificación	xv	
6. Objetivos.....	xvi	
6.1. Objetivo general.....	xvi	
6.2. Objetivos específicos	xvii	
7. Diseño metodológico	xvii	
RESUMEN EJECUTIVO	1	
ABSTRACT	2	
INTRODUCCIÓN.....	3	
CAPÍTULO I		
APROXIMACIONES TEÓRICAS PARA EL ANÁLISIS Y COMPRENSIÓN DE LAS		
NEGOCIACIONES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL ESPAÑA- ECUADOR		5
1.1. Interdependencia Compleja: una respuesta al Realismo	6	
1.2. Alcances del término poder: reducción del enfoque militar.....	7	
1.3. Concepto de Estado según la Interdependencia Compleja.....	7	
1.4. Vinculación de actores no estatales en un mundo interdependiente	8	
1.5. El fortalecimiento de la cooperación en el nuevo régimen internacional	9	
1.6. Nuevas Estructuras propuestas por la Interdependencia Compleja.....	10	
1.7. Evaluación del proceso de toma de decisiones en un entorno de estabilidad	11	
1.8. ¿Relaciones simétricas entre los actores?.....	12	
1.9. Sensibilidad y vulnerabilidad	13	
2. Marco conceptual.....	14	
2.1. Cooperación Internacional	14	
2.2. Cooperación no reembolsable	16	
2.3. Modalidad “Norte-Sur”	17	
2.4. Negociación.....	17	

CAPÍTULO II

FUENTES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE

PROVENIENTES DEL REINO DE ESPAÑA	19
1. Convenio Básico de Cooperación Técnica de 1971.....	20
2. Acuerdo Complementario General de 1988.....	21
3. XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana de 2010	23
4. Marco de Asociación Ecuador-España 2011-2013.....	25
5. Principales actores de la cooperación española	28
5.1. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID	28
5.2. Comunidades Autónomas y Entidades locales.....	30
5.3. Empresas con responsabilidad social corporativa	34
5.4. Universidades	34
5.5. Instancias gubernamentales españolas	35
5.6. Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)	35
5.7. Programa de Canje de Deuda	41

CAPÍTULO III

CARACTERIZACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES DE ECUADOR

CON LAS FUENTES DE COOPERACIÓN ESPAÑOLA	45
1. Indicadores que caracterizan las negociaciones entre Ecuador y España	48
1.1. Medios para negociar	48
1.2. Sensibilidad y Vulnerabilidad	50
1.3. Intereses vs Posiciones	52
1.4. Aprendizaje de cultura.....	61
1.5. Arrogancia y Sumisión.....	68
1.6. Comunicación.....	70
1.7. Preparación de las negociaciones	77
1.8. Negociación distributiva o integrativa	80
1.9. Estilos de negociación	83
1.10. Tipo de ambiente	85
1.11. Institucionalización de las negociaciones.....	92
CONCLUSIONES.....	117
RECOMENDACIONES	130
BIBLIOGRAFÍA.....	142

Abreviaturas y Acrónimos

ACH: Fundación Acción contra el Hambre

ADES: Alternativa de Desarrollo Solidario

AeA: Fundación Ayuda en Acción

AECI: Agencia Española de Cooperación Internacional

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AGECI: Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional

AISE: Asociación Internacional de Sanitarios en España

AOD: Ayuda Oficial para el Desarrollo

ASION: Asociación Infantil Oncológica de la Comunidad de Madrid

ASITES: Asociación Internacional Teléfono de la Esperanza

CAF: Corporación Andina de Fomento

CANDAS: Comunidad de Ayuda a Niños de América del Sur

CE: Cooperación Española

CEPS: Centro de Estudios Políticos y Sociales

CINR: Cooperación Internacional No Reembolsable

COCEMFE: Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica

DESE: Dirección de Evaluación y Seguimiento de SETECI

ESF: Educación Sin Fronteras

FAD: Fundación de Ayuda contra la Drogadicción

FUNIBER: Fundación Universitaria Iberoamericana

GADS: Gobiernos Autónomos Descentralizados

INECI: Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional

INTERVIDA: Asociación para la Ayuda al Tercer Mundo

IO: Intermon Oxfam

IPADE: Fundación Instituto de Promoción y Apoyo al Desarrollo

ISCOD: Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo

ISF: Ingenieros Sin Fronteras

ISF-CAT: Associació Catalana d'Enginyeria Sense Fronteras

JTM: Jóvenes del Tercer Mundo-Proyecto Solidario

MMA: Medicus Mundi Andalucía

MMC: Medicus Mundi Catalunya

MPDL: Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad

MSF: Médicos Sin Fronteras

OTC: Oficina Técnica de Cooperación

ONGD: Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo

ONGs: Organizaciones no gubernamentales

PCDEE: Programa de Canje de Deuda Ecuador-España

PDCE: Plan Director de Cooperación Española

PNBV: Plan Nacional para el Buen Vivir

PyD: Asociación por la Paz y el Desarrollo

SECI: Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional

SEB: Asociación de Servicios Energéticos Básicos Autónomos

SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

SETECI: Secretaría Técnica de Cooperación Internacional

SI: Solidaridad Internacional

1. Tema

Caracterización de la negociación bilateral entre el Reino de España y la República del Ecuador, en materia de cooperación internacional no reembolsable en la modalidad Norte-Sur a partir del año 2007.

2. Antecedentes

La cooperación internacional empezó a institucionalizarse en el Ecuador en el mandato de Lucio Gutiérrez, cuando en el año 2003 se creó el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI). Posteriormente, en el año 2007, durante el primer período administrativo del Presidente Rafael Correa, INECI sufrió varios cambios que respondían al nuevo proyecto del gobierno. Se creó el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI), por Decreto Ejecutivo 699, con el propósito de *“construir una institucionalidad pública que planifique, regule y gestione la cooperación internacional no reembolsable”* (Decreto Ejecutivo No. 699, 2007). De esa manera, INECI dejaría de existir para dar paso a la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI), que pasó estar bajo la rectoría de SENPLADES (SETECI, 2013).

Sin embargo, la estructura orgánica del Estado ecuatoriano se ha modificado drásticamente durante los últimos años; en materia de cooperación internacional, AGECI se convertiría en la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), que fue creada por Decreto Ejecutivo No.429 en el año 2010. El 5 de julio de 2011, por Decreto Ejecutivo No.812, SETECI pasó ser una entidad adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, actual Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. SETECI es el organismo público del Gobierno Central que se encarga de

promover y garantizar la gestión soberana en materia de cooperación internacional no reembolsable, con gestión técnica, administrativa y financiera propias (SETECI, 2013).

Entre los varios tipos de cooperación internacional, existe la llamada cooperación tradicional o “Norte-Sur”. En ella, los países del “Norte”, considerados como los países más desarrollados, colaboran directamente con los países en vías de desarrollo, conocidos como países del “Sur”. Esta modalidad tiene el objetivo de ayudar a reducir la pobreza y promover el desarrollo humano sostenible, además de ser una herramienta para la reducción de la gran brecha existente entre los países del “Norte” y los países del “Sur” (SETECI, 2013).

Como señala Gabriela Rosero, máxima autoridad de SETECI, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional ejerce las facultades de negociación, planificación, coordinación, seguimiento, evaluación y control de toda la cooperación internacional en el Ecuador. La facultad de negociación de esta entidad es la que le permite interactuar con los cooperantes para definir los parámetros bajo los cuales se va a manejar la cooperación (SETECI, 2013)

Hoy en día, a nivel mundial, la globalización ha significado un acercamiento cada vez mayor entre los gobiernos de los diferentes países del mundo, para eliminar las trabas al comercio, la inversión, y la cooperación internacional, lo cual exige a las autoridades respectivas tener la capacidad de ejercer habilidades esenciales para negociar en el entorno internacional. Las negociaciones son procesos de *“comunicación entre dos partes cuyo objetivo es llegar a un acuerdo, a partir de necesidades y planteamientos diferentes. Se trata de ir acercando posiciones hasta llegar a una situación aceptable para ambas partes de forma que les permita crear, mantener o desarrollar una relación”* (García-Lomas, 2004). La negociación internacional existe cuando las parte negociadoras pertenecen a

países distintos; y es justamente esa característica la que define a la negociación internacional como una situación que consta de un pronunciado desequilibrio de poder, gracias a las diferencias sociales, culturales, económicas, entre otras, que existen entre las partes involucradas (García-Lomas, 2004).

La Constitución de la República Ecuador, en el Título VIII sobre Relaciones Internacionales, Capítulo Primero, Principios de las Relaciones Internacionales, plantea en el artículo 416 que:

Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:

1: Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad.

10: Promueve la conformación de un orden global multipolar con la participación activa de bloques económicos y políticos regionales, y el fortalecimiento de las relaciones horizontales para la construcción de un mundo justo, democrático, solidario, diverso e intercultural.

De esta manera, se demuestra que la Constitución establece que toda relación del Ecuador con la comunidad internacional deberá tener como fin la consecución de los intereses del Estado. Este principio de traslada y es aplicado por SETECI en la gestión de la cooperación internacional. Otros principios aplicados por la Secretaría son la autodeterminación y la solidaridad entre Estados, fomentando las relaciones horizontales, tal como lo determina la Constitución.

Por otro lado, el Plan Nacional para el Buen Vivir, plantea en su punto número 6 sobre estrategias para el Período 2009-2013:

6.4: Inserción estratégica y soberana en el mundo e integración latinoamericana.

El concepto de soberanía que el Ecuador promulga nos obliga a plantear nuestra integración, con y para los pueblos del mundo, de una manera amplia y solidaria, como la capacidad de los propios pueblos para auto determinarse en sus decisiones públicas, en materias política, territorial, alimentaria, energética, económica, financiera, comercial y cultural.

En términos de cooperación internacional, SETECI aplica lo estipulado en el PNBV, tomando en cuenta que se fomenta la inserción soberana de Ecuador en el mundo. Así, la cooperación será manejada bajo el concepto de soberanía y, al igual que en la Constitución, bajo el principio de autodeterminación de los pueblos.

Además, el Objetivo número 5 del Plan Nacional para el Buen Vivir, determina que se debe: *“garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración Latinoamericana”*.

La soberanía implica mantener y defender la autodeterminación e independencia política del Estado, interna e internacionalmente.

El Estado rechaza las relaciones de sumisión internacional y defiende al Ecuador como un territorio de paz. Pone especial énfasis en no permitir la cesión de la soberanía.

Finalmente, Ecuador declara ser un país que rechaza la sumisión internacional y la cesión de soberanía. Tanto la Constitución como el PNBV establecen la independencia del Estado en la toma de decisiones, sin ceder su soberanía. El principio de no sumisión internacional se conjuga con el fortalecimiento de relaciones horizontales, puesto que el Ecuador, a través de SETECI, busca negociar la cooperación internacional en condiciones de igualdad.

3. Estado del Arte

La revisión de la literatura especializada ha demostrado que la negociación por parte del Ecuador ha sido documentada únicamente en dos ámbitos: la negociación posterior al

conflicto bélico que enfrentó a Ecuador y Perú, y la negociación del acuerdo comercial entre la Comunidad Andina y la Unión Europea.

En el primer caso, la literatura especifica la culminación de los procesos políticos que se llevaron a cabo entre Ecuador y Perú, posteriores al conflicto armado de 1995, y el acuerdo de paz concretado en 1998. Autores como Francisco Mena Carrión en su libro *“La paz por dentro: testimonio de una negociación”* (2008), Jimmy López Contreras con *“Ecuador-Perú: antagonismos, negociación e intereses nacionales”* (2004), Julio Prado Vallejo en *“De la guerra a la paz: Negociaciones del Alto Cenepa”* (2003), y Verónica Peña Montero en *“El proceso de toma de decisiones en las negociaciones de paz Ecuador-Perú a partir del conflicto del alto Cenepa”* analizan y recapitulan los hechos acontecidos después del conflicto bélico de 1995, y sobre todo el proceso de negociación que se llevó a cabo para concretar la paz definitiva en el año de 1998. Además, Adrián Bonilla, en *“Ecuador-Perú: horizontes de la negociación y el conflicto”* (1999), recuerda lo sucedido en 1998, pocos días antes de la firma del Acuerdo de Paz, cuando FLACSO Sede Ecuador y DESCO de Lima, se reunieron en el seminario “Ecuador-Perú bajo un mismo sol” con la finalidad de construir nexos de cooperación entre las comunidades académicas de ambos países y crear un espacio de diálogo entre los diferentes actores. Incluso existe información referente a la negociación entre Ecuador y Perú después de la guerra de 1941: Ernesto Yepes del Castillo rememora los hechos en *“Tres días de guerra y ciento ochenta de negociaciones: Perú-Ecuador, 1941-1942”* (1998).

Por otro lado, Claudio Lara Cortez y Laura Carrión Jordán, en *“Conflictos en las negociaciones: lo que queda del acuerdo entre la Unión Europea y la Comunidad Andina de Naciones”* (2009) y *“Ecuador en las negociaciones Comunidad Andina-Unión Europea”* (2013) respectivamente, hablan sobre las negociaciones en las que ha participado

el Ecuador con la Comunidad Andina frente a la Unión Europea, mas estas han sido de carácter multilateral y no llevadas a cabo individualmente por el Ecuador. El único documento que recopila información específica sobre las características de la negociación por parte del Ecuador, es de Bayardo Tobar: *“El ingreso del Ecuador a la OMC: simulacro de negociación”* (2003).

De esta manera, se demuestra que la única información que existe sobre las negociaciones en las que ha tenido parte el Ecuador, se refiere al conflicto armado con el Perú, como un momento en el que los acontecimientos modificaron la historia bilateral de dos naciones que enfrentaban políticas exteriores contradictorias, y en la negociación del acuerdo entre la Comunidad Andina y la Unión Europea. En ninguno de los dos casos la literatura mencionada hace referencia a las características negociadoras llevadas a cabo por el Ecuador, y aún menos se logró caracterizar las negociaciones del Ecuador en materia de cooperación internacional no reembolsable en la modalidad “Norte-Sur”, puesto que no existe literatura especializada que la determine.

4. Problema

A partir del año 2007, la cooperación internacional no reembolsable empezó a ser tramitada en el Ecuador por la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional, que posteriormente sería modificada a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, en el año 2010. La institucionalización de la cooperación internacional desde el primer gobierno del Presidente Rafael Correa, significó un cambio central en materia de gestión de la cooperación, ya que adquirió un nuevo rumbo, enfocado hacia la protección de la soberanía, el intercambio ético y la priorización de los intereses estatales a nivel de

cooperación internacional, como se demuestra en la normativa ecuatoriana (SETECI, 2013).

La cooperación “Norte-Sur” ha sido considerada como una modalidad caracterizada por el desequilibrio de poder entre las partes (García-Lomas, 2004), dentro de la cual se puede denotar las diferencias políticas, económicas, sociales, culturales, entre otras que existen entre los países desarrollados o del “Norte” y los países en vías de desarrollo o del “Sur”, como es el caso de Ecuador, al momento de negociar con España. En torno a esta problematización ha surgido la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las características de la negociación del Estado ecuatoriano con el Reino de España, en materia de cooperación internacional no reembolsable, a partir del año 2007?

5. Justificación

Con la creación de AGECI en el año 2007, y su posterior modificación por SETECI en el 2010, el Estado ecuatoriano comenzó a priorizar la manera en la que se negociaba la cooperación internacional en modalidad “Norte-Sur”, puesto que en el pasado, los países en vías de desarrollo recibían cooperación únicamente a manera de donaciones de las grandes potencias, y estas no iban encaminadas a los proyectos de inmediata necesidad de los países receptores. AGECI inició un proceso de cambio en la visión de la cooperación internacional, que se profundizó cuando se creó la SETECI tres años más adelante. De esa manera, se determinó que la gestión de la cooperación no había sido la más acertada en ocasiones anteriores, ya que a partir de su creación, esta debía ser enfocada soberanamente para que pueda ser aprovechada en las áreas prioritarias para el Ecuador. De esa manera, a partir del año 2007, se produjo un cambio central en la gestión de cooperación internacional, que se evidenció, entre otros, con uno de los socios más representativos para

el país, como es el caso de España. Por este motivo, es pertinente conocer sobre la nueva forma de negociarla, para que esta sea soberana, y apegada a lo pactado en la Constitución de la República del Ecuador y al Plan Nacional del Buen Vivir.

Existen varios estudios realizados durante los últimos años en torno al impacto de la cooperación internacional tradicional en el Ecuador, sobre todo a partir de la creación de la entidad competente en materia de cooperación internacional. Existe un registro sobre las facultades de planificación, coordinación, seguimiento, evaluación y control de toda la cooperación internacional, sin embargo, no se ha encontrado literatura especializada que se refiera a la facultad de negociación de AGECI y SETECI, es decir, la manera en la que se llevan a cabo a las negociaciones bilaterales con el Reino de España. La presente investigación tiene la finalidad caracterizar la manera en que el Estado ecuatoriano ha negociado la cooperación bilateral Norte-Sur con el país mencionado, como parte de los estudios que se realizan en torno a la línea de investigación de “Relaciones Económicas, Integración, Cooperación y Comercio”, de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Universidad Internacional del Ecuador.

6. Objetivos

6.1. Objetivo general

Caracterizar las negociaciones realizadas por el Estado ecuatoriano con el Reino de España, en materia de cooperación internacional no reembolsable en la modalidad Norte-Sur, a partir del año 2007.

6.2. Objetivos específicos

- Definir las aproximaciones teóricas que permitan caracterizar las negociaciones del Estado ecuatoriano con el Reino de España, en materia de cooperación no reembolsable, en la modalidad “Norte-Sur”.
- Identificar las fuentes de cooperación internacional no reembolsable provenientes del Reino de España.
- Precisar el modelo de negociación manejado por el Ecuador con las diferentes fuentes de cooperación internacional identificadas con el Reino de España.
- Contrastar los procesos de negociación del Ecuador con las diferentes fuentes de cooperación internacional del Reino de España.

7. Diseño metodológico

El diseño que se utilizará para la presente investigación será de carácter exploratorio, puesto que no existe información referente a la manera de negociar la cooperación internacional de la República del Ecuador con el Reino de España. Por ese motivo es imprescindible realizar el estudio pertinente para levantar información que no existe a nivel bibliográfico, sino que se ha manejado de manera empírica en las negociaciones.

El método que se utilizará será de tipo deductivo, para analizar el objeto desde los aspectos más generales de los agentes de cooperación provenientes del Reino de España, hasta las características particulares de las negociaciones con ese país. También se utilizará el método comparado, para contrastar los aspectos propios de las negociaciones con cada agente de cooperación española; y finalmente el método sintético, para sintetizar la

información y emitir un informe que demuestre los aspectos más específicos de la negociación con España.

Las técnicas e instrumentos que se emplearán para recabar información serán entrevistas, por medio de cuestionarios con preguntas tanto abiertas como cerradas. Algunos cuestionarios serán estructurados previamente, pero sujetos a cambios de acuerdo a la información no prevista que surgiera en cada una de las entrevistas. Por otro lado, se utilizará fuentes institucionales, a través de la información que contenga SETECI sobre los agentes de cooperación española, y los informes técnicos dentro de los cuales se detalle lo sucedido en las diferentes etapas de gestión de la cooperación internacional con España. Los sujetos de investigación serán los negociadores de la Secretaría Técnica de Cooperación internacional y de los negociadores de los diferentes agentes de España que gestionan la cooperación con SETECI.

RESUMEN EJECUTIVO

El proyecto de investigación titulado “*COOPERACIÓN INTERNACIONAL ESPAÑA–ECUADOR: LA NEGOCIACIÓN MÁS ALLÁ DEL PAPEL*” plantea tres apartados en los cuáles, de manera deductiva, se analiza la forma mediante la cual se han llevado a cabo las negociaciones entre Ecuador y España en materia de Cooperación Internacional.

El primero de ellos esclarece el gran paraguas que cubre la investigación: la teoría de la Interdependencia Compleja. Los supuestos de esta teoría propuesta por Joseph Nye y Robert Keohane son los idóneos para explicar posteriormente la realidad sobre la que se asienta la cooperación internacional entre España y Ecuador, y por supuesto, la coyuntura actual que rige al mundo no solo para la práctica de la cooperación, sino para el ejercicio de las negociaciones entre ambos Estados.

En el segundo capítulo, para ir de lo general a lo particular, se identifican los diferentes actores españoles que son parte de la cartera de cooperantes de ese país en el Ecuador. Pero, ¿son todos ellos sujetos de este análisis? En este capítulo se hace un filtro entre todos esos actores para poder incluir en el estudio únicamente a aquellos que negocian directamente con el Ecuador, y específicamente con la institución encargada de esta materia en el país andino, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, SETECI.

En el tercer capítulo se define qué es lo que se negocia entre ambos países en el área de cooperación internacional para, con esas bases, analizar en última instancia los diferentes indicadores propuestos por varios teóricos de la negociación, y atraerlos al ejercicio práctico de negociación que se ha llevado a cabo en la relación bilateral de estos dos países a partir del año 2007.

ABSTRACT

The research project entitled "COOPERATION SPAIN - ECUADOR: BEYOND THE NEGOTIATION PAPER" raises three sections in which, deductively, analyzes the way in which the negotiations between Ecuador and Spain have been conducted, in terms of International Cooperation.

The first chapter clarifies the big umbrella that covers the research: the theory of Complex Interdependence. The assumptions of this theory proposed by Joseph Nye and Robert Keohane are suitable for further explanation of the reality in which International Cooperation between Spain and Ecuador has been located, and of course, the current situation that rules the world not only for the practice of cooperation, but for the exercise of the negotiations between this two States.

In the second chapter, the different Spanish actors who are part of the cooperating portfolio of that country in Ecuador are identified. But, are all of them subject to this analysis? This chapter provides a filter between all these actors, to include in the study only those who deal directly with Ecuador, and specifically with the institution in charge of this matter in the Andean country, the "Secretaría Técnica de Cooperación Internacional", SETECI.

The third chapter defines what is negotiated between the two countries in the area of International Cooperation and, with these bases, analyze the different indicators proposed by several theorists of negotiation, and attract them to the practical exercise of the carried out bargaining in bilateral relations of these two countries since 2007.

INTRODUCCIÓN

Mucho se ha dicho sobre la cooperación internacional en el mundo. Esta muchas veces podría ser considerada una dádiva, otras veces una herramienta de influencia de parte de Estados poderosos a países más pequeños y en algunas ocasiones un recurso utilizado para generar desarrollo alrededor del mundo, trabajando en conjunto entre los países más ricos y poderosos con aquellos que simplemente no lo son. En fin, independientemente de la óptica desde la cual se analice a la cooperación internacional, siempre existirá un elemento que determinará el curso final que tenga esa relación cooperativa entre los dos países socios en una relación bilateral. Ese elemento es la negociación. ¿Pero por qué darle tanto énfasis únicamente a una de las tantas facultades que tienen las instituciones encargadas de la cooperación internacional? La respuesta es simple: porque poco o nada se ha dicho en torno a este tema. ¿Cuántas instituciones en el mundo de verdad utilizan a cabalidad la negociación en materia de cooperación internacional para cumplir con sus objetivos soberanos? ¿Y cuántas de ellas no solo negocian por tratarse de un paso más en el proceso de cooperación, sino con una metodología de negociación apegada a la consecución de sus intereses? Imposible saber la realidad de todas ellas, pero acertado estudiar un caso en particular. La presente investigación intenta responder estas dudas en el caso específico de las negociaciones entre Ecuador y España, a través del análisis de la forma cómo estas son llevadas a cabo por ambos países. El valor de este estudio recae en el uso o no de la negociación como una herramienta para que la institución ecuatoriana encargada de la cooperación internacional, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional SETECI, logre cumplir sus cometidos al momento de involucrarse en la

discusión con su par español. Se ha decidido mirar al proceso de negociación desde los ojos de los negociadores ecuatorianos, para así conocer, informar y analizar cómo se maneja el largo proceso de negociación con España a la interna del Ecuador. Para ello se toman en cuenta muchos indicadores propuestos por teóricos de la negociación internacional, pero apegados a la realidad que vive un país relativamente pequeño cuando se sienta en la mesa de negociación con uno de los Estados que considera de los de mayor importancia en el área de cooperación internacional. Por ese motivo, se ha planteado escribir sobre todo aquello que no se ha dicho sobre la negociación en esta materia, revelando un sinnúmero de resultados sobre cómo es la negociación mucho más allá de lo que se dicta en el papel. De los libros a la práctica, del silencio de la negociación a su visibilidad, de lo no dicho a lo que se debe escuchar.

CAPÍTULO I

APROXIMACIONES TEÓRICAS PARA EL ANÁLISIS Y COMPRENSIÓN DE LAS NEGOCIACIONES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL ESPAÑA- ECUADOR

La presente investigación analiza a la cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador desde el enfoque teórico de la Interdependencia Compleja, planteado por Robert Keohane y Joseph Nye como una respuesta al realismo, por efecto de la nueva noción del poder. La Interdependencia Compleja se define como la dependencia mutua entre dos actores, que en política mundial se refiere a los efectos recíprocos que existen en la relación entre los diferentes países o agentes del entorno internacional (Tokatlian & Pardo, 1990). Los principales supuestos de la Interdependencia Compleja aplicados al objeto de estudio tienen que ver con la nueva concepción del Estado, en virtud de la vinculación de actores no estatales en el concierto internacional cuyo surgimiento, sumado al declive del enfoque militar como el centro de las relaciones internacionales, facilitó la creación de un entorno en el que se promueva la cooperación internacional. Esta debe entenderse como un espacio en el que las nuevas estructuras deben participar y las instituciones competentes deben generar sus propios modelos de negociación para hacer frente a la cooperación internacional, siguiendo un proceso de toma de decisiones establecido. Para calificar a las diferentes relaciones entre Estados y agentes no estatales, se estudia el nivel de simetría existente entre las partes y, con él, los elementos de sensibilidad y vulnerabilidad. Finalmente, se presenta un marco conceptual en el cual se definen los términos más relevantes en la investigación, tales como cooperación internacional, cooperación no

reembolsable, modalidad “Norte-Sur” y negociación, con la respectiva forma en la que deben ser entendidos.

1.1. Interdependencia Compleja: una respuesta al Realismo

La Interdependencia Compleja surge como una respuesta al realismo, por efecto de una crítica a la concepción realista del poder, es decir, percibida únicamente como un sinónimo de la fuerza militar. De esta manera, se procede a modificar la visión del poder en la estructura internacional, que antiguamente privilegiaba a un actor sobre otro (Keohane & Nye, 1988). Por ese motivo, se ha considerado que el término poder carecía de multidimensionalidad, puesto que era únicamente aplicable en un entorno en el que un actor tenía primacía sobre otro por efecto de su poder bélico, diferente a su acepción actual, en la que el poder se aplica en otras áreas como la económica, política etc. La Interdependencia Compleja supone un cambio en la realidad global, influenciada por el multilateralismo y los procesos de construcción de paz en el mundo, que llevaría a los Estados a relacionarse en un escenario distinto al que determinaba el realismo. Así, el concepto de “poder” necesitaba ser enfocado desde una óptica que sea aplicable en un mundo en constante cambio, en el que el equilibrio de poder por medio de la fuerza no fuera el centro de las relaciones entre los Estados. La interdependencia compleja sostiene que, en la era post-Vietnam, el rol de la fuerza militar se ha reducido considerablemente ya que el poderío bélico, como única manifestación del poder, ha perdido vigencia en el mundo porque el margen de seguridad de los Estados ha aumentado. De ahí la necesidad de una redefinición de los alcances del término poder (Tokatlian & Pardo, 1990).

1.2. Alcances del término poder: reducción del enfoque militar

Los diferentes alcances del poder se enmarcan en la nueva jerarquía de los temas en la agenda de la política mundial, dentro de la cual han adquirido preponderancia los tópicos no militares, especialmente las cuestiones económicas y de bienestar social (Tokatlian & Pardo, 1990). Las condiciones del mundo son cada vez menos controlables de manera unilateral por los Estados más poderosos, cosa que queda demostrada con el declive de la hegemonía de Estados Unidos en los últimos años (Tokatlian & Pardo, 1990). Esta realidad ha generado nuevas aristas en el orden mundial, sobre todo en el terreno socioeconómico, político-diplomático y también estratégico-militar (Keohane & Nye, 1988). Estas entran en el marco de los cambios que se han dado en el sistema internacional, lo que ha creado mayor heterogeneidad que en las décadas anteriores. Hoy en día el enfoque estratégico militar sigue siendo parte de las agendas de los Estados pero ya no es considerado el principal en cada una de ellas. Los Estados están privilegiando temas como el desarrollo económico, las relaciones políticas, la diplomacia, la cooperación internacional, entre otros, que en la práctica han llegado a desplazar al componente estratégico militar.

1.3. Concepto de Estado según la Interdependencia Compleja

La Interdependencia Compleja criticó la centralidad que antes había tenido el Estado-nación en el realismo (Keohane & Nye, 1988). Con esa premisa, se pretendió dar una nueva noción al concepto de Estado en las relaciones internacionales, por efecto de las transformaciones ocurridas en los países centrales, es decir, en los bloques capitalista y comunista cerca del final de la Guerra Fría (Keohane & Nye, 1988). La realidad del mundo demandaba abandonar la óptica de carácter “Este-Oeste”, y fortalecer los vínculos de una visión “Norte-Norte” y “Norte-Sur” (Keohane & Nye, 1988). Para los fines del presente

trabajo de investigación, se dará énfasis a la perspectiva “Norte-Sur”, en materia de cooperación internacional. El tema de la cooperación hispano - ecuatoriana corresponde a una relación “Norte-Sur”, ya que tiene como actores al Ecuador, considerado en el nivel sur no solamente por su posición geográfica sino también por sus características políticas, económicas y sociales, y a España, que pese a haber atravesado recientemente una severa crisis que ha comprometido su condición económica, sigue siendo uno de los países cooperantes europeos con mayores posibilidades y sobre todo con mayor voluntad política de comprometerse en favor especialmente de las naciones latinoamericanas.

1.4. Vinculación de actores no estatales en un mundo interdependiente

La Interdependencia Compleja generó la preocupación por explicar la vinculación de otros actores en el entorno internacional, aparte de los Estados, puesto que estos ya no serían los únicos protagonistas de la política internacional (Tokatlian & Pardo, 1990). Así, se consideró la inclusión de nuevos actores y agentes no estatales, para poder llegar a una descripción más completa del sistema internacional (Milner, 2009). El Estado ya no sería el epicentro de atención, y mucho menos se mantendría la obsoleta pugna estatal por la acumulación del poder y el prestigio (Tokatlian & Pardo, 1990). El fuerte cambio que se había dado en el régimen internacional fomentó la vinculación interestatal y también la inclusión de actores transnacionales, multinacionales, ONGs, entre otros (Keohane & Nye, 1988). La Interdependencia Compleja sugiere que el aumento de interconexiones a nivel internacional le dio una mayor importancia al papel de los agentes no estatales, que son de diferente naturaleza y que tienen diferentes grados de poder (Milner, 2009). Este supuesto de la Interdependencia Compleja es fundamental en el ámbito de estudio de la presente investigación, porque demuestra que el Estado ya no es el único protagonista de las

relaciones internacionales, en las cuales los actores no estatales han tenido una creciente participación. Si bien es cierto que la vinculación estatal se fortaleció con la creación de organismos internacionales, también lo es que la globalización, la estructura y las necesidades del mundo determinaron el surgimiento de otras organizaciones. La agenda internacional ya no es únicamente de carácter estratégico militar, sino que abarca temas económicos, políticos, sociales, culturales, de medio ambiente y muchos más, de tal manera que la participación de otros actores, como ONGs, multinacionales y transnacionales, que se preocupen por estos temas, es de suma importancia en el mundo globalizado. La participación de los actores tanto estatales como no estatales, es de igual importancia en términos de cooperación internacional para el Ecuador. En el caso específico de la cooperación española, ésta proviene tanto del gobierno de España como también de ONGs y otros actores no estatales, lo que demuestra la validez de la teoría de la Interdependencia Compleja en el campo de estudio de la presente investigación.

1.5. El fortalecimiento de la cooperación en el nuevo régimen internacional

La cooperación se convirtió en una pieza fundamental en el contexto de la construcción de un nuevo régimen internacional, en el que los vínculos cooperativos y de integración podían extenderse continuamente (DeSombre, 2009). Eso generó la necesidad de construir reglas, normas, principios, procedimientos de toma de decisión y coordinación de políticas entre los diferentes actores, para que la cooperación internacional sea verdaderamente una herramienta para conseguir niveles óptimos de bienestar (Keohane, 1984). Para la Interdependencia Compleja, es indispensable generar espacios en los que se dé una armonización de intereses entre los agentes del entorno internacional (Keohane, 1984). Estos espacios de cooperación no se refieren, como se ha mencionado

anteriormente, a la acumulación de poderío militar para ejercer influencia en las negociaciones y transacción entre dos o más involucrados, sino a la modalidad de la perspectiva del “win-win”, que convertiría a los involucrados en socios para el desarrollo. El acercamiento que ahora se promueve es totalmente diferente al del realismo porque está planteado desde un ambiente propicio para la cooperación que, al desechar la posibilidad de recaer en una negociación de “suma cero”, abre paso al beneficio recíproco entre las partes.

1.6. Nuevas Estructuras propuestas por la Interdependencia Compleja

La incorporación de nuevos actores determinó el surgimiento de nuevas formas de interacción, es decir, relaciones transnacionales y transgubernamentales en vez de únicamente interestatales (Moravcsik, 2009). Al crearse este nuevo tipo de interacciones, los actores tuvieron que adoptar una estructura formal que les permita actuar en el concierto internacional (Moravcsik, 2009). De esa manera se construyeron las instituciones internacionales, para salir de la pura anarquía en la que vivía el mundo (Moravcsik, 2009). En ese contexto, la cooperación internacional tomaría un rumbo diferente, ya que no sería concebida solamente como la ayuda mutua entre los Estados sino como una forma de generar desarrollo y experiencias conjuntos, por medio de la participación intrínseca de las entidades de gobierno de los diferentes Estados y de las instituciones competentes encargadas de brindar cooperación y canalizarla hacia los diferentes beneficiarios. En el caso de Ecuador se ha institucionalizado la cooperación internacional a través de SETECI, que tiene la rectoría en esta materia.

Al institucionalizar la cooperación internacional, la Interdependencia Compleja crearía un modelo basado en tres etapas: la formación de preferencias de cada gobierno frente a la cooperación; la negociación interestatal y la interacción estratégica; y la

institucionalización de la negociación (Moravcsik, 2009). De acuerdo a este modelo, cada Estado debe moldear sus expectativas frente a la cooperación internacional, acorde con sus necesidades internas, para posteriormente gestionarla de manera soberana. Una vez definidas las prioridades, cada Estado debe buscar socios a nivel mundial con quienes pueda generar un proceso de cooperación, siempre y cuando se maneje una interacción estratégica que sirva a sus intereses y necesidades. Finalmente, se debe institucionalizar un modelo negociador interno para llevar a cabo cada negociación con pasos establecidos y con conocimiento de cada variable que pueda surgir en el proceso, para de esa manera cerrarla con los resultados esperados. En este estudio se evidencian las destrezas y debilidades de la institución ecuatoriana encargada de la cooperación internacional, sobre todo en este tercer punto, en la negociación, a través de las variables que maneja para hacer propicio el ambiente en el que se negocia la cooperación internacional con el Reino de España.

1.7. Evaluación del proceso de toma de decisiones en un entorno de estabilidad

En cuanto al proceso de toma de decisiones, la Interdependencia Compleja promovió un nuevo interés por evaluarlo, pero no necesariamente desde la existencia de momentos críticos y conflictivos en términos de seguridad militar, sino desde la estabilidad y la buena relación entre los actores del entorno internacional (Keohane & Nye, 1988). Andrew Moravcsik (2009, pags 243-265) considera que Robert Keohane (1977) planteó la necesidad de modificar, por medio de la teoría de la Interdependencia Compleja, la centralidad que antes tenía el enfoque estratégico-militar en la política exterior de los Estados, dando paso al fortalecimiento de una visión centrada en las decisiones políticas, económicas y de cooperación (Moravcsik, 2009). Esto se debía a que la seguridad

internacional ya no era el tema central de las relaciones entre Estados, en virtud de que el conflicto había sido reemplazado por la cooperación internacional, lo que produjo nuevos resultados en las relaciones entre los actores y nuevas maneras de concebir a las relaciones internacionales como tal (Moravcsik, 2009). La pluralidad de las agendas entre actores del concierto internacional hizo que las crisis ya no sean el punto de referencia en las relaciones internacionales (Tokatlian & Pardo, 1990). Ahora se priorizan los factores económicos en las relaciones entre Estados, la conexión entre lo político y lo económico, la resolución de diferencias por medios pacíficos, la cooperación internacional como un eje para el desarrollo, entre otros. Sin embargo, no siempre se podrá llegar a resultados ideales, puesto que las asimetrías todavía existen entre los diferentes Estados y actores del entorno internacional (Keohane, 1984).

1.8. ¿Relaciones simétricas entre los actores?

Tokatlian y Pardo (1990, pág 346) citan a Nye y Keohane (1977) para enfatizar que la política mundial se maneja bajo relaciones que no son necesariamente simétricas, en el sentido de que afectan por igual a las partes involucradas (Tokatlian & Pardo, 1990). Rara vez los resultados son similares para todas las partes, puesto que las limitaciones, restricciones y los resultados de costo-beneficio en una relación de interdependencia no se pueden conocer de manera individual en cada actor previo al proceso de negociación (Tokatlian & Pardo, 1990). Sin embargo, cuando se hace énfasis en los factores económicos en una relación de mutua dependencia, que se pueden cuantificar y medir, se plantea una excepción a lo mencionado anteriormente, ya que eso puede demostrar la existencia de resultados favorables o desfavorables que se han producido, en términos de costo beneficio, para cada una de las partes en una negociación (Keohane, 1984). Un factor inherente a las

relaciones entre Estados y actores no estatales es el de los intereses que éstos tienen y las expectativas de lo que se espera conseguir en un determinado proceso de negociación. La Interdependencia Compleja no contempla únicamente la existencia de cooperación internacional, sino la generación de resultados positivos para las partes involucradas por efecto de esa cooperación. Se ha considerado que las negociaciones son fructíferas cuando se materializan en decisiones soberanas de los actores para cumplir los objetivos previstos. Empero, estas serían condiciones ideales en una negociación, que no siempre son reales. Eso se deberá al grado de sensibilidad y vulnerabilidad de los actores (Keohane & Nye, 1988).

1.9. Sensibilidad y vulnerabilidad

Se considera que la inserción y la acción de actores menos poderosos en el sistema implican que en cada relación existirán países más débiles y contrapartes más fuertes, y que ciertamente no todos progresan de la misma forma. Esto demuestra que todavía existe cierto grado de subordinación y dominio en las relaciones internacionales (Keohane, 1984). Keohane y Nye consideraron que la distribución de costos y beneficios debe observarse en función de dos factores inherentes a los distintos actores involucrados: la sensibilidad y la vulnerabilidad (Keohane & Nye, 1988). Sensibilidad se refiere a la naturaleza del efecto que tiene la acción de un agente sobre otro en el corto plazo y vulnerabilidad a la capacidad de reacción del Estado receptor frente a esa acción (Keohane & Nye, 1988). La vulnerabilidad demuestra los costos reales que afectan a un actor por la acción de otro, de acuerdo a su facilidad de respuesta (Keohane & Nye, 1988). Cabe recalcar que dos actores pueden tener el mismo grado de sensibilidad, pero también uno de ellos puede ser menos vulnerable que el otro, por efecto de su facilidad para acomodarse a la acción recibida

(Keohane & Nye, 1988). De esa manera, se puede revertir la sensibilidad inicial y transformar el escenario en uno menos vulnerable. Incluso es posible modificar el marco de las relaciones entre los actores envueltos en la negociación, mediante sus acciones y reacciones, para transformar una debilidad en una situación más favorable (Tokatlian & Pardo, 1990). La presente investigación estudia el caso del Estado ecuatoriano en términos de cooperación internacional no reembolsable, en la modalidad Norte-Sur, para comprobar si ha intentado o no revertir su realidad con el Reino de España, debido a que anteriormente su sensibilidad y vulnerabilidad era claramente pronunciada.

2. Marco conceptual

2.1. Cooperación Internacional

Para los fines de la presente investigación, se entenderá por cooperación internacional al intercambio de recursos, con carácter ético y soberano, que surge de la actividad entre dos o más partes a nivel internacional, tomando en cuenta que en cada interacción debe haber una ganancia para ambos (SETECI, 2013). En el caso del Ecuador, ésta deberá corresponder al objetivo principal del Buen Vivir, a partir de un nuevo paradigma de cooperación que convierte a los “beneficiarios” y “donantes” en socios para el desarrollo (SETECI, 2013). De esa manera, la cooperación internacional se convierte en un espacio de intercambio de doble vía, en el que se desarrolla un aprendizaje mutuo, por medio del otorgamiento, recepción y generación de nuevas experiencias, vivencias, recursos y saberes (SETECI, 2013).

Para Robert Keohane, la existencia de la cooperación es una condición necesaria para alcanzar niveles óptimos de bienestar, en condiciones de interdependencia (Keohane, 1984). Esta tiene lugar cuando las políticas seguidas por un gobierno son consideradas por

sus socios como un elemento para facilitar la realización de sus propios objetivos (Keohane, 1984). Se produce cuando los actores del entorno internacional ajustan su comportamiento a través un proceso de coordinación de políticas, es decir, la cooperación es un ajuste mutuo, mas no simplemente un reflejo de una situación en la que los intereses comunes superan los conflictivos (Keohane, 1984). Para ello es indispensable distinguir a la cooperación del simple hecho de relacionar intereses comunes (Keohane, 1984).

Cabe recalcar que la cooperación internacional existe dentro de un entorno de discordia, puesto que si éste fuera totalmente armónico, la cooperación no sería necesaria (Keohane, 1984). Dentro de ese entorno, la cooperación debe ser moralmente aceptada, es decir que los gobiernos de los Estados ricos y poderosos no exploten a los países más débiles. Desde esa perspectiva, más cooperación puede no ser necesariamente mejor que menos cooperación, puesto que cuantitativamente ésta puede no subsanar las necesidades de un Estado, motivo por el cual menos cooperación, pero estratégicamente canalizada, puede ser una verdadera herramienta para el desarrollo de los Estados (Keohane, 1984).

En el caso de Ecuador, se ha planteado considerar a la cooperación internacional desde la perspectiva del compromiso, la eficiencia y los resultados, atendiendo, más que a las limitaciones del Estado, a las fortalezas y capacidades del país como actor en el entorno internacional. Por ese motivo, la cooperación debe ser negociada en base a los intereses propios del Estado y su sociedad, con la finalidad de aprovechar sus potencialidades y generar nuevo aprendizaje. La nueva realidad ecuatoriana debe ser solidaria y cooperativa, para así dimensionar al país frente a la cooperación internacional y facilitar la construcción de redes humanas, tecnológicas y de conocimiento que hagan irreversible el proceso de desarrollo nacional (SETECI, 2013).

2.2. Cooperación no reembolsable

La cooperación internacional no reembolsable será comprendida como “el mecanismo por el cual la República del Ecuador otorga, recibe, transfiere o intercambia recursos, bienes, servicios, capitales, conocimientos y/o tecnología, con el objeto de contribuir o complementar las iniciativas nacionales para el logro de los objetivos de la planificación” (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010).

La cooperación internacional no reembolsable proviene de fuentes externas, pero es internamente promocionada, gestionada, ejecutada, evaluada y monitoreada por la SETECI. La política nacional frente a la cooperación no reembolsable debe estar alineada con el Plan Nacional de Desarrollo y con la política exterior del Estado (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010). Además, debe cumplir con algunos principios, tales como: soberanía, igualdad jurídica de los Estados, independencia, autodeterminación de los pueblos, integración, convivencia pacífica, solidaridad, equidad, transparencia y respeto por los derechos humanos (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010).

Los programas y proyectos de la cooperación internacional no reembolsable deben estar direccionados hacia las áreas prioritarias del Estado, sobre todo aquellas determinadas por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010). Todos los programas y proyectos deben ser registrados obligatoriamente por el organismo técnico competente, SETECI, el cual además se responsabilizará del seguimiento, evaluación e implementación de un sistema de información de la cooperación internacional no reembolsable (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010).

2.3. Modalidad “Norte-Sur”

La modalidad “Norte-Sur” se considerará al:

“Conjunto de acciones ejecutadas por agentes públicos o privados internacionales, provenientes de países considerados desarrollados, en favor de los países con menor grado relativo de desarrollo, cuyo accionar se gesta a través de instrumentos internacionales legalmente establecidos y que supone la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos” (SETECI, 2011).

En términos generales, se refiere al tipo de cooperación originada en un país desarrollado y dirigida a un país en vías de desarrollo, es decir, es de tipo vertical. Esta modalidad de cooperación se conoce como “tradicional”.

2.4. Negociación

La negociación será entendida como el proceso de comunicación entre dos partes, cuyo objetivo es llegar a un acuerdo a partir de necesidades y planteamientos diferentes (García-Lomas, 2004). Su objetivo es tratar de acercar ambas posiciones hasta llegar a un acuerdo aceptable para ambas partes, para así crear, mantener o desarrollar una relación (García-Lomas, 2004). Se entenderá al proceso negociador como el conjunto de pasos dentro de los cuales se utilicen técnicas de persuasión para obtener mayores beneficios, más que en el uso del poder (García-Lomas, 2004). Sin embargo, hay que ser conscientes de la existencia de diferencias entre las partes, lo que podría crear un cierto desequilibrio de poder (García-Lomas, 2004). Esto se observa claramente en el caso de la cooperación española al Ecuador.

El éxito de la negociación consistirá en la comprensión de necesidades de la otra parte y la persuasión que se utilice ante ella para que éstas correspondan a los intereses nacionales. Así como los intereses y las necesidades son distintos entre las partes, las

prioridades en las negociaciones también lo serán, motivo por el cual es imperativo encontrar puntos de convergencia para así obtener un alto grado de satisfacción para ambas partes con el resultado final de la negociación (García-Lomas, 2004).

Se habla de negociación internacional cuando las partes involucradas pertenecen a distintos países (García-Lomas, 2004). Las diferencias en sus características culturales, económicas, políticas y sociales pueden hacer que la negociación internacional sea muy compleja, así que se recomienda que esta se desglose en diferentes apartados para llegar a un acuerdo final por medio de la negociación individual de cada uno de ellos, y no necesariamente mediante una negociación única, puesto que cada objeto puede ser analizado y negociado desde una perspectiva diferente (García-Lomas, 2004).

CAPÍTULO II

FUENTES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE PROVENIENTES DEL REINO DE ESPAÑA

Antes de identificar las fuentes de cooperación provenientes del Reino de España entre los años 2007 y 2013, es imprescindible contextualizar el marco en el que se ha desarrollado la cooperación española no reembolsable en el Ecuador. El primer paso en la historia de la cooperación internacional entre Ecuador y España data de 1971, cuando se firmó el Convenio Básico de Cooperación Técnica. Este instrumento se fortalecería en 1988, al firmarse el Acuerdo Complementario General del Convenio Básico. A partir de esos dos acontecimientos, mucho ha sucedido entre Ecuador y España en términos de cooperación internacional. Por ejemplo, el desarrollo de doce Comisiones Mixtas. Acorde al objeto de estudio de esta investigación académica, se analiza sólo lo sucedido en la Comisión Mixta del año 2010, puesto que es la única que entra en el período de tiempo requerido. En ella, se aprobó el Marco de Asociación Ecuador-España 2011-2013, que determinaría los lineamientos para la cooperación hispano-ecuatoriana en ese periodo.

Una vez estudiado el contexto en el que se desarrolló la relación de cooperación entre España y Ecuador, se procede a definir cuáles son los diferentes actores provenientes de la cooperación española (CE) en el período 2007-2010. Los actores encontrados son: la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, las Comunidades Autónomas y Entidades locales, las Empresas con responsabilidad social corporativa, Universidades, Instancias gubernamentales españolas, Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo y el Programa de Canje de Deuda. Es importante mencionar que su identificación no tiene el fin último de reconocerlos como actores de la cooperación

española, sino de poder precisar cuáles de ellos han negociado directamente con SETECI y, por ende, cuales con útiles para el análisis y la caracterización de las negociaciones con esa institución ecuatoriana.

1. Convenio Básico de Cooperación Técnica de 1971

El primer acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de España, en materia de cooperación internacional, se firmó el 7 de julio del año 1971 en Quito, y llevó el nombre de “Convenio Básico de Cooperación Técnica”. Este acuerdo fue firmado por los plenipotenciarios de ambos países: por Ecuador, el Ministro de Relaciones Exteriores de ese entonces, Señor Doctor José María Ponce Yépez, y por España, el Ministro de Asuntos Exteriores, Señor Gregorio López-Bravo de Castro (Convenio Básico de Cooperación Técnica, 1971).

Por medio de este documento, ambos gobiernos acordaron prestarse asistencia y cooperación mutua, con la finalidad de acelerar y asegurar el desarrollo económico y social de las dos naciones. Para conseguirlo, se crearían diferentes programas y proyectos que se implementarían en base a Acuerdos Complementarios referidos a cada caso concreto, es decir, que ambos Estados debían concertar un acuerdo específico en el que se pacten los lineamientos determinados para la ejecución de los programas de cooperación internacional (Convenio Básico de Cooperación Técnica, 1971).

Para la creación de cada programa y proyecto se debía tomar en cuenta los objetivos y prioridades de ambos Estados (Convenio Básico de Cooperación Técnica, 1971). Este apartado nunca se llegó a cumplir a cabalidad, puesto que en muchos casos, al ser una cooperación de carácter vertical, las asimetrías entre las partes determinaron que España

haga las veces de “donante” y Ecuador de “receptor”, dando como resultado que el país más poderoso tomara las decisiones prácticamente de manera unilateral (Zurita, 2014).

La cooperación que se generaría entre las partes sería de distintos tipos: intercambio de técnicos que brinden asesoramiento y servicios consultivos, organización de seminarios, conferencias y programas de formación profesional, concesión de becas de estudio, ejecución de programas y proyectos en los sectores de mayor necesidad que hayan sido definidos por ambos gobiernos, y cualquier otro tipo de cooperación convenida entre los dos Estados (Convenio Básico de Cooperación Técnica, 1971). Para verificar lo establecido por este Convenio y su aplicación efectiva, ambas Partes Contratantes acordaron constituir una Comisión Mixta que se reuniría inicialmente una vez por año, con la finalidad de dar cumplimiento a los compromisos implantados (Convenio Básico de Cooperación Técnica, 1971).

Este primer Convenio sería reforzado 17 años más tarde, con la firma del “Acuerdo Complementario General” del Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica entre la República del Ecuador y el Reino de España.

2. Acuerdo Complementario General de 1988

El Acuerdo Complementario General del Convenio de 1971, fue firmado por los plenipotenciarios de ambos países: por parte de Ecuador, el Ministro de Relaciones Exteriores, Doctor Diego Cordovez, y por España el Secretario General de Política Exterior, Doctor Fernando Perpiñá-Robert (Acuerdo Complementario General, 1988).

Por medio del Acuerdo Complementario General, Ecuador y España acordaron que todos los programas y proyectos de cooperación científica y técnica que se ejecutasen desde

esa fecha, debían regirse bajo lo estipulado en este nuevo acuerdo. Uno de los aspectos novedosos es que se permitía que organizaciones internacionales participen en la financiación y/o en la ejecución de programas y proyectos de cooperación entre las partes, ya no únicamente los dos gobiernos (Acuerdo Complementario General, 1988).

Además, se abría a nuevos tipos de cooperación técnica: intercambio de misiones de expertos para la ejecución de programas y proyectos, concesión de becas en cursos de perfeccionamiento, formación, adiestramiento y especialización profesional, suministro de materiales y equipos necesarios en los distintos programas y proyectos, utilización de instalaciones, centros e instituciones necesarias para la ejecución de los programas y proyectos convenidos, intercambio de información científica y técnica que ayude a fomentar el desarrollo económico y social de ambos países, y cualquier otro tipo de cooperación convenida entre las partes (Acuerdo Complementario General, 1988).

Finalmente, se constituiría una Comisión de Planificación, Seguimiento y Evaluación de carácter mixto, que debía reunirse al menos dos veces por año. Esta Comisión serviría para identificar los sectores prioritarios a los que se deban direccionar los programas y proyectos financiados por la cooperación internacional entre España y Ecuador; generar un programa de actividades de cooperación en el que se incluyan los proyectos que van a ser ejecutados; revisar el mencionado programa y hacer seguimiento a los proyectos en curso; y evaluar los resultados de los programas y proyectos ya implementados (Acuerdo Complementario General, 1988).

A partir de esa fecha se realizaron sendas reuniones de las Comisiones Mixtas para analizar la relación, los avances, los programas y los proyectos generados por la cooperación entre Ecuador y España, además de presentar una nueva planificación para los años siguientes. Para los fines requeridos por la presente investigación, se analizará

únicamente lo sucedido en las Comisiones Mixtas que se llevaron a cabo entre los años 2007 y 2013. Las actas respectivas demuestran que en ese período se llevó a cabo una única reunión: la XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana del año 2010 (Zurita, 2014). La reunión anterior a la mencionada fue la XI Comisión Mixta, que había tenido lugar en el año 2005, en la que se generó la planificación hasta el 2008.

3. XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana de 2010

La XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana de Cooperación se llevó a cabo el día 10 de noviembre del año 2010 en la ciudad de Quito. Se desarrolló en el marco del Convenio Básico de Cooperación Técnica de 1971 y el Acuerdo Complementario General de 1988. Esta reunión tuvo el objetivo de generar un programa de desarrollo conjunto para direccionar la cooperación hacia las áreas prioritarias definidas por ambos países en los próximos tres años, es decir, en el periodo 2011-2013 (Acta de la XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana, 2010).

La reunión estuvo presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Economista Ricardo Patiño, por parte de Ecuador; y por la Ministra de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Señora Trinidad Jiménez García-Herrera, por parte de España (Acta de la XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana, 2010).

Esta fue la primera reunión oficial en la que el gobierno ecuatoriano notificó a la delegación de España la reforma institucional realizada en el área de cooperación internacional, dado el cambio de la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional por la nueva Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, que sería la institución responsable de establecer las políticas en materia de cooperación internacional no

reembolsable (Acta de la XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana, 2010). Cabe recalcar que el gobierno ecuatoriano considera que la cooperación internacional es un complemento a los esfuerzos del gobierno para generar desarrollo en el país, mas no una alternativa individual para conseguirlo.

Para ese periodo, Ecuador ha ajustado sus prioridades en las siguientes áreas: fortalecimiento de capacidades institucionales, fortalecimiento del talento humano y transferencia de tecnología y de conocimiento, todo ello enmarcado en los principios de complementariedad, corresponsabilidad, transparencia, eficacia, impacto, autosuficiencia, no condicionalidades, especialización, división de trabajo y gestión descentralizada. La normativa en la que se sustentan estos principios y estas áreas prioritarias es básicamente en la Constitución de la República, en el Código de Planificación y Finanzas Públicas y en el Plan Nacional para el Buen Vivir (Acta de la XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana, 2010).

En esta Comisión Mixta, las delegaciones de Ecuador y España resolvieron crear un Marco de Asociación, que sería la estrategia compartida para cumplir los objetivos y visiones comunes de desarrollo en torno a la cooperación internacional. Ambas delegaciones acordaron que las resoluciones de esta Comisión Mixta debían ser plasmadas en ese Marco, que cuenta con dos apartados: documento de lineamientos generales y documento técnico (Acta de la XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana, 2010).

Se llegó a la conclusión de que las directrices del Marco deben ser flexibles, para incluirlas tanto en virtud de las necesidades del Ecuador expuestas en el PNBV, como en el Plan Director de Cooperación Española (Acta de la XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana, 2010).

4. Marco de Asociación Ecuador-España 2011-2013

Como se ha mencionado, el Marco de Asociación cuenta con dos documentos: el primero es el Documento de Lineamientos Generales, firmado por las autoridades competentes que participaron el 10 de noviembre de 2010 en la XII Comisión Mixta de Cooperación, y el segundo es el Documento Técnico, firmado el 11 de noviembre de 2011 por la Economista Gabriela Rosero, Secretaria Técnica de Cooperación Internacional por parte de Ecuador, y por parte de España el Señor Francisco Moza Zapatero, Director de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). A pesar de la importancia de estos dos documentos para la mejora y perfeccionamiento de la gestión de la cooperación internacional entre España y Ecuador, se ha considerado que en esta investigación es necesario analizar solamente el primero, puesto que el documento técnico es complementario al de lineamientos generales y su contenido tiene que ver solamente con los aspectos de ejecución de los lineamientos de cooperación. El análisis del Documento de Lineamientos Generales es relevante en este estudio, dada la necesidad de contextualizar el marco en el que se desarrolla la cooperación entre Ecuador y España a partir del año 2010, para así poder caracterizar posteriormente las negociaciones.

El Documento de Lineamientos Generales establece los criterios bajo los cuales se regirá la CE (Cooperación Española) en el Ecuador para el período 2011-2013. En él se integran los actores y fuentes de cooperación provenientes del Reino de España, la coordinación que deberán tener entre ellos, y la coherencia con los objetivos del gobierno ecuatoriano (Marco de Asociación Ecuador-España, 2010).

El primer aspecto que se toma en cuenta en el Documento de Lineamientos Generales del Marco de Asociación es la necesidad de impulsar una mayor armonización y alineamiento entre las prioridades de Ecuador y los postulados establecidos por el Reino de

España para la cooperación internacional. Para lograrlo, todos los actores de la Cooperación Española deben orientar sus esfuerzos hacia el mismo camino, es decir, hacia la consecución de los resultados priorizados por Ecuador (Marco de Asociación Ecuador-España, 2010).

De esa manera, se definió que el 70% de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) proveniente de España, será dirigida hacia cinco objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir:

- Objetivo 2: Aumentar las capacidades y potencialidades de la población
- Objetivo 4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable
- Objetivo 9: Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia
- Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible
- Objetivo 12: Construir un Estado democrático para el Buen Vivir.

Esta determinación es uno de los importantes logros del Ecuador en materia de negociación de la cooperación internacional con el Reino de España, ya que en periodos anteriores los fondos de AOD se encaminaban, en su mayoría, al cumplimiento de las directrices expuestas por España en su Plan Director de Cooperación (PDCE) y ahora, por primera vez, el porcentaje más alto sería destinado a cumplir los objetivos establecidos por el gobierno ecuatoriano (Zurita, 2014).

También se tomaron en cuenta los sectores más importantes del Plan Director de la Cooperación Española, dentro de los cuales constan:

- Gobernabilidad Democrática
- Servicios Sociales Básicos: Educación
- Servicios Sociales Básicos: Agua y saneamiento

- Crecimiento económico para la reducción de la pobreza
- Sostenibilidad ambiental, lucha contra el cambio climático y hábitat.

Aparte, existen algunos ejes transversales contemplados tanto en el PNBV como en el PDCE: género, interculturalidad, participación, derechos humanos y sostenibilidad ambiental (Marco de Asociación Ecuador-España, 2010).

El segundo aspecto importante es que todos los actores de la CE deben utilizar los sistemas y normativas ecuatorianas para el manejo y gestión de los programas y proyectos, para de esa manera ordenar el accionar de todos ellos en el país. Todos ellos deberán registrar las acciones desarrolladas en el Ecuador, utilizar la normativa nacional para el trabajo con entidades públicas y tomar en cuenta la información respectiva para la rendición común de cuentas (Marco de Asociación Ecuador-España, 2010).

Y en tercer lugar, se definió quiénes son los actores provenientes de la CE. El Marco de Asociación afirma que, para el período 2011-2013, las fuentes de cooperación española son: las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD), las Comunidades Autónomas y entidades locales, las empresas con responsabilidad social corporativa, universidades, instancias gubernamentales españolas y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID (Marco de Asociación Ecuador-España, 2010). Este último aspecto que se ha destacado en el Marco de Asociación es el que nos compete para la continuación de la presente investigación. Pero, los actores mencionados en el período 2011- 2013, ¿son los mismos que participaron como agentes de CE en el Ecuador en el período 2007-2010? La respuesta a esta incógnita será resuelta a continuación.

5. Principales actores de la cooperación española

Los resultados encontrados, tanto en la información oficial de SETECI - que lleva el registro de la información de la entidad que le precedió, AGECI - como en la de la Cooperación Española, demostraron que efectivamente los actores destacados en el Marco de Asociación, son los mismos que han trabajado en Ecuador desde antes del período 2011-2013. La triangulación de información también arrojó una nueva respuesta: la diferencia no radica en quiénes eran los principales actores cooperantes, sino en qué entidades formaban parte de ellos, puesto que los diversos cambios que han ocurrido en los últimos años en la relación entre Ecuador y España, en el ámbito de la cooperación, han hecho que algunas de estas fuentes de cooperación española dejen de ser parte de la cartera de cooperantes registrada en SETECI, y previamente en AGECI, mientras que otras fuentes se han incorporado por primera vez.

Los cambios a los que se ha hecho referencia serán analizados a continuación, actor por actor, y posteriormente se realizará un filtro para determinar cuáles de esos actores serán utilizados para el estudio que nos compete en torno al objeto determinado.

5.1. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID

Uno de los actores más importantes de la CE que trabaja en Ecuador, es la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID. Esta entidad es la encargada de la gestión de la cooperación internacional de ese país (AECID, 2013). Se creó el 11 de noviembre de 1988, como una institución adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional para Iberoamérica (Ministerio de Asuntos Exterior y de Cooperación, 2013).

Su accionar se sustenta en los planes directores de Cooperación Española, que se definen cada cuatro años. El primer Plan Director se creó para los años 2001-2004 y el segundo para los años 2005-2008 (Ministerio de Asuntos Exterior y de Cooperación, 2013). Posteriormente se crearon los dos planes directores que rigen en el período que nos corresponde, en virtud de los cuales se enfoca este estudio: el tercer Plan Director para los años 2009-2012, y el cuarto, correspondiente a los años 2013-2016. Mediante estos planes, la CE pretende gestionar y ejecutar políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, orientadas al objetivo final previsto por España, que es la erradicación de la pobreza y del hambre y la promoción del progreso humano sostenible en los países en desarrollo (Ministerio de Asuntos Exterior y de Cooperación, 2013). Esta visión es parte de la acción del Estado español en torno a una concepción interdependiente y solidaria de la sociedad internacional (Embajada de España en Ecuador, 2013).

AECID tomó este nombre el 27 de noviembre del año 2007, cuando se firmó y entró en vigor el Estatuto de la institución, que antes se denominaba AECI, Agencia Española de Cooperación Internacional (Estatuto de AECID, 2007). La disposición transitoria primera del estatuto determina la continuidad que se le da a la política española de cooperación para el desarrollo, mediante el cambio de AECI por los nuevos órganos de gobierno y ejecutivos de AECID (Estatuto de AECID, 2007).

La estructura de AECID cuenta con Oficinas Técnicas de Cooperación, Centros Culturales y Centros de Formación, situados en los diferentes países donde lleva a cabo sus programas y proyectos (Ministerio de Asuntos Exterior y de Cooperación, 2013). En el caso de Ecuador, AECID cuenta con una Oficina Técnica de Cooperación (OTC), que forma parte de la Embajada de España (AECID, 2013). La mencionada OTC tiene su sede en la ciudad de Quito desde el año que fue establecida, en 1987. Sus funciones principales

son la gestión, identificación, control y seguimiento de los programas y proyectos realizados en Ecuador, además de la coordinación con los distintos actores de la cooperación española que trabajen con nuestro país (AECID, 2013).

Se ha considerado que, por la importancia de AECID como actor principal de la cooperación española, y por ser el ente rector del gobierno para la cooperación no reembolsable de España en el Ecuador, sí será tomado en cuenta para la caracterización de las negociaciones que se han llevado a cabo con las entidades correspondientes del Ecuador para la cooperación internacional, AGECI y SETECI, en el período determinado.

5.2. Comunidades Autónomas y Entidades locales

Otro de los actores importantes de la CE son los que corresponden a la cooperación descentralizada, es decir, las Comunidades Autónomas y las entidades locales. Su accionar se concentra principalmente en las áreas de crecimiento económico, sostenibilidad ambiental, cambio climático y servicios básicos (AECID, 2013). Las Comunidades Autónomas que han tenido mayor participación en el Ecuador en los últimos años son:

5.2.1. Andalucía

La Comunidad de Andalucía ha participado en Ecuador desde la década de 1990, a través de dos instituciones: la Junta de Andalucía y sus Consejerías internas y Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID, 2013). La Junta de Andalucía ha realizado proyectos relacionados, en su mayoría, con temas patrimoniales, mientras que la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha realizado proyectos de cooperación para el desarrollo en la áreas de educación, salud, género, gestión de riesgos y turismo, por un monto aproximado de 5 millones de Euros

(AECID, 2013). Sin embargo, la mayoría de los proyectos mencionados han sido ejecutados a través de ONGD, mas no de manera directa con SETECI.

5.2.2. Madrid

La Comunidad de Madrid tuvo una oficina permanente en Ecuador entre los años 2008 y 2010 (AECID, 2013). En ese período de tiempo ejecutó sendos proyectos en las áreas de fortalecimiento institucional, cobertura de necesidades básicas, desarrollo del tejido productivo y género, por un monto aproximado de 9 millones de Euros (AECID, 2013). Al igual que en el caso de Andalucía, dichos proyectos fueron ejecutados a través de la gestión de diversas ONGD.

5.2.3. Galicia

La Comunidad Autónoma de Galicia, a través de su gobierno, la Xunta de Galicia, ha financiado un alto número de proyectos de desarrollo en el Ecuador entre los años 2007 y 2010 (AECID, 2013). Tiene varios proyectos en la Costa, Sierra y Amazonía del Ecuador, en el área en la que cuenta con cierta ventaja comparativa, que es la de los sectores de promoción económica, tanto en el campo agroindustrial como pesquero (AECID, 2013). Más de la mitad de sus intervenciones ha sido llevada a cabo a través de las convocatorias con ONGD, y las restantes mediante otros agentes en el exterior (AECID, 2013). De esta manera se demuestra que Galicia tampoco ha cooperado directamente con SETECI, sino a través de otros actores, principalmente ONGD.

5.2.4. Valencia

La Comunidad Autónoma de Valencia es una de las más importantes en cuanto a cooperación descentralizada, puesto que cuenta con proyectos en casi todas las provincias

del país, con una inversión aproximada de 14 millones de Euros (AECID, 2013). La cooperación valenciana ha trabajado en Ecuador desde 1996, sobre todo en la línea de codesarrollo (AECID, 2013). Sin embargo, la mayoría de sus intervenciones han sido a través de las convocatorias de proyectos de cooperación para ONGD, e incluso con organismos multilaterales (AECID, 2013) mas no directamente con la entidad encargada de la cooperación del gobierno ecuatoriano.

5.2.5. Cataluña

La Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo despliega su cooperación con Ecuador por medios multilaterales, a través de ONGD, pero también de manera directa con el Ecuador (AECID, 2013). Ha considerado que Ecuador es un país prioritario, motivo por el cual mantuvo un representante permanente en el país, al menos hasta finales del año 2011 (AECID, 2013). Después de la salida de su representante, la cooperación se coordina mediante una sede regional andina localizada en Colombia (AECID, 2013). Gran parte de sus recursos se destinan en los sectores de capacidades productivas, comerciales, sindicales, soberanía alimentaria, derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento de la institucionalidad (AECID, 2013). Esta es una de las pocas comunidades autónomas que ha cooperado directamente con Ecuador. Sin embargo, lo ha hecho con gobiernos autónomos descentralizados, motivo por el cual tampoco se podría catalogar como una entidad que negocie directamente con SETECI, así que tampoco entra en el foco de estudio en esta investigación.

5.2.6. País Vasco

El Gobierno Vasco también considera a Ecuador un país prioritario para la financiación de proyectos orientados al desarrollo (AECID, 2013). Ha intervenido en el

Ecuador en los sectores de gobernabilidad, población indígena y sector productivo, pero lo ha hecho a través de ONGD y de organismos multilaterales (AECID, 2013), no directamente con la entidad competente del gobierno ecuatoriano.

5.2.7. Islas Baleares

Las Islas Baleares mantienen cooperación con el Ecuador desde el año 2001, a través de su Agencia de Emigración y Cooperación (AECID, 2013). Las vías que más utiliza son las convocatorias con ONGD, la participación con organismos internacionales, y también el convenio que tiene firmado con la Asociación de Juntas Parroquiales del Ecuador para desarrollar un programa con los gobiernos autónomos descentralizados (AECID, 2013). Tampoco tiene negociación directa con la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.

5.2.8. Extremadura

La Agencia Extremeña de Cooperación para el Desarrollo se enfoca en la realización de proyectos que tienen que ver con descentralización y servicio municipales (AECID, 2013). Sus programas son ejecutados gracias a la convocatoria que esta prepara para las ONGD, lo que demuestra que tampoco ha trabajado directamente con SETECI.

El estudio de la cooperación que proporcionan las Comunidades Autónomas de España en Ecuador evidenció que, si bien es cierto son cooperantes importantes por la incidencia que tienen en los programas de desarrollo que se llevan a cabo en el país, no negocian ni tiene una relación directa con la entidad sobre la que se enfoca esta investigación, es decir, bilateralmente con la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. El espacio mediante el cual ellas ejecutan programas de cooperación es vía

ONGD, organismos multilaterales, e incluso en relación directa con los GADS, motivo por el cual se ha determinado que no serán sujetos de estudios posteriores en esta investigación, en cuanto a la caracterización de las negociación bilaterales de SETECI con los actores de cooperación provenientes de España.

5.3. Empresas con responsabilidad social corporativa

Entre los años 2008-2012, la agenda de la Cooperación Española empezó a tomar en cuenta al sector privado como una alternativa para generar cooperación internacional (AECID, 2013). El gobierno español se planteó como un reto a futuro crear una alianza público-privada entre la Embajada de España en Ecuador, AECID, y algunas empresas españolas radicadas en el país y que cuenten con principios de responsabilidad social (AECID, 2013). Las primeras que han sido llamadas a formar parte de este proceso son Mapfre, Telefónica, Repsol y Santillana (AECID, 2013). Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, este es un objetivo a largo plazo. No existen cimientos fuertes, registros, ni resultados visibles que permitan estudiar la cooperación desde este nuevo ámbito (Zurita, 2014).

5.4. Universidades

Existen varios motivos por los cuales no se tomará en cuenta a las universidades como actores en el presente estudio. Primero, porque al igual que en el caso de la empresa privada, la cooperación de parte de universidades españolas no ha sido registrada por SETECI (Zurita, 2014). Segundo, porque a pesar de que es cierto que algunas universidades de España ofrecen becas de cooperación para estudiantes ecuatorianos, éstas han sido, en su mayoría, canalizadas a través de AECID, más no directamente por el gobierno ecuatoriano (Zurita, 2014). Y tercero, porque las pocas becas que se gestionan a través de SETECI no

pasan por un proceso de negociación entre las partes. Las universidades españolas ofrecen becas, totales o parciales y lo único que hace SETECI es distribuir las entre los estudiantes ecuatorianos (Zurita, 2014).

5.5. Instancias gubernamentales españolas

Este espacio de cooperación es relativamente nuevo en la relación entre España y Ecuador (Zurita, 2014). Se ha determinado que no se analizará la cooperación proveniente de otros ministerios españoles, puesto que esa cooperación se gestiona directamente con los gobiernos autónomos descentralizados. La única labor de SETECI en ese caso es llevar el registro de los programas y proyectos efectuados con esos montos de cooperación, mas no participar directamente en un espacio de negociación, ya que eso corre directamente como responsabilidad de GADS, de acuerdo a sus propios intereses y necesidades.

5.6. Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)

Existen diversas ONGD españolas que han trabajado en Ecuador, en materia de cooperación internacional, incluso antes del año que se ha tomado como punto de partida para esta investigación. La información respecto a las ONGD es muy dispareja, puesto que la Dirección de Evaluación y Seguimiento de SETECI (DESE), el Escritorio encargado de la Cooperación Española en SETECI, y el registro de ONGD de AECID, no coinciden la una con la otra en su totalidad. Sin embargo, en los cuadros presentados a continuación se ha logrado identificar cuáles son las ONGD que efectivamente han ejercido su labor en Ecuador, y el estatus con el que cuentan hoy en día en el país.

Existen 23 ONGD españolas vigentes en el Ecuador, como se detalla en el cuadro a continuación:

Directorio ONG españolas	Siglas	Fecha de firma del Convenio	Vigencia	Año de inicio de actividades en Ecuador
Asociación por la Paz y el Desarrollo	PyD	07/10/2009	07/10/2014	2001
Fundación CODESPA	CODESPA	30/11/2012	30/11/2016	2007
Medicus Mundi Catalunya	MMC	07/10/2009	07/10/2014	2009
Médicos del Mundo España	_____	15/07/2009	15/07/2014	2009
Fundación de Ayuda contra la Drogadicción	FAD	13/11/2012	13/11/2016	2005
Centro de Estudios Políticos y Sociales	CEPS	30/11/2012	30/11/2016	2007
Fundación Líder	_____	15/09/2009	15/09/2014	2009
ACSUR Las Segovias	ACSUR	15/07/2009	15/07/2014	2009
Asociación Entrepueblos	_____	15/07/2009	15/07/2014	2009
Asociación para la Ayuda al Tercer Mundo	INTERVID A	15/09/2009	15/09/2014	2005
Associació Catalana d'Enginyeria Sense Fronteras	ISF-CAT	07/10/2009	07/10/2014	2009
CESAL	CESAL	15/07/2009	15/07/2014	2009
Fundación Ayuda en Acción	AeA	17/08/2012	17/08/2016	2007
Intermon Oxfam	IO	26/05/2010	26/05/2015	2002
Medicus Mundi Andalucía	MMA	03/10/2012	03/10/2016	2004
Xarxa de Consum Solidari	_____	15/09/2009	15/09/2014	2009
Educación Sin Fronteras	ESF	01/02/2012	01/02/2016	2011
Fundación CIDEAL de Cooperación e investigación	CIDEAL	29/02/2012	29/02/2016	2011
Fundación SEPLA Ayuda	SEPLA	12/04/2012	12/04/2016	2012
Geólogos del Mundo	_____	27/02/2013	27/02/2017	1999
Federación Mundo Cooperante	_____	20/09/2013	20/09/2017	2005

Manos Unidas - Comité Católico de la Campaña contra el Hambre en el Mundo	_____	10/10/2013	10/10/2017	2013
Médicos Sin Fronteras	MSF	S/F	S/F	S/F

Cuadro elaborado por: Luis Felipe Román

Fuente: Dirección de Evaluación y Seguimiento de SETECI/Escritorio de España de SETECI

Además, hay tres ONGD que están actualmente en trámite de renovación, para que continúen con su labor en el Ecuador:

Directorio ONG españolas	Siglas	Fecha de firma del Convenio	Vigencia (En trámite de renovación)	Año de inicio de actividades en Ecuador
Fundación Universitaria Iberoamericana	FUNIBER	07/04/2004	07/04/2009	2004
Asociación Internacional Teléfono de la Esperanza	ASITES	11/06/2007	11/06/2012	2007
Comunidad de Ayuda a Niños de América del Sur	CANDAS	06/08/2007	06/08/2012	1994

Cuadro elaborado por: Luis Felipe Román

Fuente: Dirección de Evaluación y Seguimiento de SETECI/Escritorio de España de SETECI

También se han identificado tres ONGD que se hallan desarrollando el trámite de suscripción para poder empezar a trabajar en el país. Ninguna de estas cuenta con fechas, puesto que todavía está por definirse la firma del convenio de funcionamiento, el año de inicio y finalización de actividades.

Directorio ONG españolas	Siglas	Fecha de firma del Convenio	Vigencia (En trámite de suscripción)	Año de inicio de actividades en Ecuador
Farmacéuticos Mundi (Farmamundi)	_____	S/F	S/F	S/F
Fundación Salud y Sociedad (Enfermeras para el Mundo)	_____	S/F	S/F	S/F
Asociación Internacional de Sanitarios en España	AISE	S/F	S/F	S/F

Cuadro elaborado por: Luis Felipe Román

Fuente: Dirección de Evaluación y Seguimiento de SETECI/Escritorio de España de SETECI

Se han encontrado 6 ONGD que, por decisión del gobierno ecuatoriano, debieron cesar sus funciones en el año 2013:

Directorio ONG españolas	Siglas	Fecha de firma del Convenio	Vigencia (cerradas en 2013)	Año de inicio de actividades en Ecuador
Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación	ETEA	15/09/2009	15/09/2014	2009
Alternativa de Desarrollo Solidario	ADES	S/F	S/F	S/F
Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad	MPDL	21/03/2003	S/F	S/F
Fundación Acción contra el Hambre	ACH	07/10/2009	07/10/2014	2009
Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo	ISCOD	04/10/2007	04/10/2012	2002
Asociación Infantil Oncológica de la Comunidad de Madrid	ASION	15/07/2009	15/07/2014	S/F

Cuadro elaborado por: Luis Felipe Román

Fuente: Dirección de Evaluación y Seguimiento de SETECI/Escritorio de España de SETECI

Y otras tres que hoy por hoy se encuentran en trámite de cierre. Cabe mencionar que IPADE y Solidaridad Internacional están en proceso de cierre porque en el futuro se van a fusionar, de tal manera que deberán seguir el proceso de suscripción para volver a trabajar en Ecuador, pero como una sola organización.

Directorio ONG españolas	Siglas	Fecha de firma del Convenio	Vigencia (en proceso de cierre)	Año de inicio de actividades en Ecuador
Asociación Sociocultural Ataman	ATAMAN	21/12/2007	21/12/2012	2000
Fundación Instituto de Promoción y Apoyo al Desarrollo	IPADE	16/04/2004	16/04/2014	2004
Solidaridad Internacional	SI	07/10/2009	07/10/2014	2002

Cuadro elaborado por: Luis Felipe Román

Fuente: Dirección de Evaluación y Seguimiento de SETECI/Escritorio de España de SETECI

Finalmente, hay dos ONGD que son españolas, pero que tienen sede internacional, motivo por el cual, a pesar de que están registradas por AECID, no constan en el directorio de ONGD españolas de SETECI. Estas dos ONGD son Plan Internacional y Save The Children España, que fue absorbida por Save The Children International (Vega, 2014).

Además, existen nueve ONGD que han trabajado en Ecuador, pero que no están registradas en SETECI, sino únicamente en los archivos de AECID:

ONGD publicadas por AECID que no están registradas en SETECI	Siglas
AESCO	AESCO
Cáritas Española	_____
Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica	COCEMFE
Cruz Roja Española	_____
Entre Culturas Fe y Alegría	_____
Asociación Huauquipura	_____
Humana Fundación Pueblo para Pueblo	_____
Jóvenes del Tercer Mundo-Proyecto Solidario	JTM
Asociación de Servicios Energéticos Básicos Autónomos	SEBA
Ingenieros Sin Fronteras	ISF

Cuadro elaborado por: Luis Felipe Román

Fuente: Dirección de Evaluación y Seguimiento de SETECI/Escritorio de España de SETECI

De todas las ONGD identificadas, las únicas que no serán tomadas en cuenta son las de este último cuadro, porque al no ser registradas por SETECI, es imposible que hayan pasado por algún proceso de negociación con la institución encargada de cooperación en el Ecuador. Todas las demás serán utilizadas en este estudio por diferentes motivos: las que están vigentes, porque tienen participación activa en el Ecuador y han pasado por procesos de negociación con SETECI; las que se encuentran en trámite de renovación; las que fueron cerradas en 2013 y las que están en proceso de cierre, porque ya han venido trabajando en el Ecuador desde los años anteriores, es decir, que son útiles para el análisis desde el año 2007; y las que están en trámite de suscripción, porque en la actualidad están pasando por negociaciones para poder iniciar su gestión en el país.

5.7. Programa de Canje de Deuda

Un actor importante, que está registrado tanto en SETECI como en AECID, es el Programa de Canje de Deuda Ecuador-España (PCDEE). Por motivos que desconocemos, este programa no figura como un actor en el Marco de Asociación, sin embargo, se ha confirmado que su presencia en el Ecuador ha sido importante dada su complementariedad para cumplir con los objetivos de desarrollo del el país.

El convenio bilateral para la conversión de la deuda entre Ecuador y España se firmó el 14 de marzo del año 2005, con el objetivo de transferir una parte de la deuda bilateral a la realización de proyectos encaminados hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más vulnerable del Ecuador (AECID, 2013). El monto que se destinaría a este cometido sería de 50 millones de dólares, divididos en dos etapas (Zurita, 2014).

En octubre de 2006 se aprobó el presupuesto para la primera etapa, de 20 millones de dólares, destinados a la realización de 22 proyectos a nivel nacional en el área de educación (AECID, 2013). Esta primera etapa finalizó en el año 2011 (Zurita, 2014). La segunda etapa, que se inició en el 2008 con un presupuesto de 30 millones de dólares, continúa en ejecución hasta el día de hoy (AECID, 2013). Se decidió que en esta segunda etapa se daría continuidad al área de educación fortalecida en la primera etapa, y se agregarían nuevos temas en la agenda, entre los que constan el sector de salud, agua potable y alcantarillado, y atención al migrante (AECID, 2013). Sin embargo, el monto que estaba destinado a agua potable y alcantarillado, así como el de la atención al migrante, cambiaron su objetivo por decisión de las autoridades de ambos gobiernos, y fueron destinados a cubrir proyectos de ciencia, tecnología, conocimiento y talento humano

(AECID, 2013). De esa manera, se lanzó una tercera etapa del PCDEE en octubre de 2013, con un monto aproximado de 9 millones de dólares (AECID, 2013). Se prevé que tanto los proyectos de la segunda etapa, como los que se pusieron en marcha en la tercera etapa, finalicen en el transcurso del año 2014 (AECID, 2013).

La estructura del Programa de Canje de Deuda hispano-ecuatoriano se divide en tres partes: Comité Binacional, Comité Técnico y participación de la Corporación Andina de Fomento (PCDEE: Estructura y Funcionamiento, 2005).

El Comité Binacional está integrado, por parte del Ecuador, por los Ministros de Finanzas y de Relaciones Exteriores; y por parte de España, por un representante del Ministerio de Economía y Hacienda, y el Consejero Económico y Comercial de la Embajada de España en Ecuador (Reglamento del Comité Binacional Ecuador-España, 2005). Las atribuciones del Comité Binacional son: establecer las prioridades de inversión y desembolso del Programa de Canje de Deuda, aprobar, rechazar o modificar los proyectos presentados por el Comité Técnico, aprobar la financiación de los proyectos, definir la política de administración de los fondos del programa, entre otros (Reglamento del Comité Binacional Ecuador-España, 2005).

El Comité Técnico está conformado por siete representantes, de los cuales tres son del Gobierno español y cuatro del Gobierno ecuatoriano. Por parte de España están el Coordinador de la OTC en Ecuador; el representante de las fundaciones u organizaciones sin ánimo de lucro españolas con presencia en Ecuador; y el Consejero Económico y Comercial de la Embajada de España en Ecuador. Por parte de Ecuador están el representante de la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional, el representante de la Secretaría Nacional de Planificación, el representante del Ministerio de Finanzas y el representante de instituciones u organizaciones sin ánimo de lucro ecuatorianas (PCDEE:

Estructura y Funcionamiento, 2005). Cabe recalcar que a partir del 2010 el representante de AGECI sería cambiado por el representante de SETECI. El Comité Técnico tiene entre sus responsabilidades el análisis y valoración de los proyectos presentados, y la presentación de las propuestas al Comité Binacional (PCDEE: Estructura y Funcionamiento, 2005).

Finalmente, el primero de diciembre del año 2005 se incluyó en el programa de Canje de Deuda la participación de la Corporación Andina de Fomento, para que sea la encargada de administrar el fondo y de brindar apoyo técnico al Comité Binacional (PCDEE: Estructura y Funcionamiento, 2005). Además de las funciones primordiales ya mencionadas, la CAF se encarga, entre otras cosas, de la administración de los recursos del Programa; hace las veces de Secretaría Técnica en el Comité Binacional; asiste a las dos otras instituciones del Programa en la identificación de proyectos y su viabilidad; recepta los perfiles de los proyectos e informa al Comité Binacional de las actividades técnicas y financieras realizadas (PCDEE: Estructura y Funcionamiento, 2005).

A partir del año 2005, el Ministerio de Finanzas transfirió a la CAF un monto aproximado de doce millones y medio de dólares anuales, para que la Corporación los deposite en el Fondo Ecuador-España, de tal manera que la totalidad del presupuesto del PCDEE esté disponible para el año 2008 (CAF, 2013). Además de los 50 millones de dólares depositados hasta 2008, el Fondo Ecuador-España cuenta con un saldo extra de 4.046.207,65 dólares, por concepto de la tasas de interés anuales (CAF, 2013). El detalle se presenta en el cuadro a continuación:

Año	Tasa de interés anual	Intereses ganados en USD
2005	4,36%	32.107,08
2006	5,09%	968.313,00
2007	5,13%	1.338.593,47
2008	2,36%	999.154,42
2009	0,31%	194.688,07
2010	0,27%	90.018,84
2011	0,40%	179.034,91
2012	0,58%	210.135,63
2013 (31 de marzo)	0,46%	34.162,23
Total		4.046.207,65

Elaborado por: Luis Felipe Román

Fuente: Informe Técnico Fondo Ecuador-España de la CAF

El Programa de Canje de Deuda Ecuador-España es, sin lugar a dudas, uno de los componentes más importantes de la cooperación española en el país, motivo por el cual sí será tomado en cuenta para analizar las negociaciones que se han llevado a cabo con SETECI. Además, es imprescindible recordar que el PCDEE se maneja como una entidad independiente, que a pesar de estar ligada al gobierno de España, y por ende a AECID y a la Embajada de ese país en Ecuador, tiene su propia oficina en Quito, y cuenta con poder de decisión en su gestión (Zurita, 2014).

De esta manera quedan identificados todos los actores de la CE que han participado en Ecuador entre los años 2007-2013, y definidos cuáles de ellos van a ser sujetos de estudio para poder caracterizar las negociaciones entre ellos y SETECI, de tal forma que se establezca el modelo de negociación que ha manejado el Ecuador con los actores mencionados provenientes del Reino de España.

CAPÍTULO III

CARACTERIZACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES DE ECUADOR CON LAS FUENTES DE COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Una vez identificados los actores de la CE que pasan por un proceso de negociación con SETECI, es importante definir algunos aspectos, tales como: ¿qué es lo que se negocia? ¿Cuándo y en qué espacio se negocia? Y finalmente, ¿existe una política de negociación establecida de manera individual para cada uno de los actores, o es igual siempre y cuando se trate de España? Estas tres incógnitas se contestan a continuación.

En primer lugar, lo que se negocia entre Ecuador y España en materia de cooperación internacional es el Marco de Asociación, que es el documento que regirá a la cooperación entre estos dos Estados por un período de tres años. Esta es la instancia formal de negociación, denominada Comisión Mixta, en la cual el proceso se lleva a cabo a nivel estatal. Los representantes de Ecuador son SETECI, que preside la Comisión, y los ministerios ecuatorianos involucrados en la presentación de proyectos. Por la parte de España participa AECID, a través del representante de la OTC en Ecuador, y su equipo de técnicos. El cierre del trato debe incluir al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España (Rosero, 2014).

Además de la Comisión Mixta, hay otro espacio formal llamado Comisión Paritaria, que se reúne dos veces por año. La presidencia de esta segunda Comisión es rotativa entre SETECI y AECID (Manguashca, 2014). Aparte de las dos instancias mencionadas, pueden realizarse otras reuniones informales que sirven para aclarar algunos puntos, previamente a cada negociación.

En cuanto a la forma de negociar con los distintos actores, nos encontramos con que no existe un modelo particular con respecto a cada uno de ellos sino más bien ciertas características propias de la negociación con España como cooperante. Como se ha mencionado, la negociación oficial es con AECID, pero también se negocia con ONGD y con el Programa de Canje de Deuda. La relación de SETECI con ellos se da básicamente en mesas específicas en las que se pretende conocer la situación de los proyectos y realizar un seguimiento de los mismos. La negociación abarca también lo relacionado con la condonación de fondos y con el destino que se les va a dar.

Una vez aclarado el qué, el cuándo y quiénes, procedemos a caracterizar a la negociación como tal. Para ello tomamos en cuenta algunos indicadores tales como: los medios para negociar; la sensibilidad y vulnerabilidad de los actores en términos de Interdependencia Compleja; los intereses o posiciones en los que eventualmente se vaya a basar la negociación; los aspectos culturales involucrados, como pueden ser la sensibilidad cultural y la competitividad negociadora basada en el conocimiento de la cultura de la contraparte, el nivel de arrogancia o de sumisión de los actores, el contexto cultural de la comunicación, la comunicación verbal y no verbal en el espacio de negociación. También es preciso tomar en cuenta la forma cómo SETECI prepara las negociaciones, esto es si la negociación es de tipo distributiva o integrativa; el estilo de negociación utilizado por funcionarios ecuatorianos; el tipo de ambiente en el que se llevan a cabo las negociaciones; y por último, la existencia o no de una práctica de negociación institucionalizada en SETECI para con el Reino de España.

La recopilación de toda esta información se ha hecho acudiendo a los testimonios de los funcionarios de SETECI que han participado en los procesos de negociación con España, puesto que no existen registros escritos que especifiquen cómo se lleva a cabo la

negociación. El periodo en el que se basa este estudio va desde el año 2007 hasta la actualidad. Para fines prácticos se ha dividido a esta etapa en dos, puesto que SETECI institución ha tenido grandes avances con el paso de los años. No es lo mismo la negociación de hoy en día que la de hace siete años. El ejemplo más claro que refrenda lo mencionado es lo sucedido en la XII Comisión Mixta del año 2010, cuando se firmó el primer Marco de Asociación entre Ecuador y España, en el que se incluía por primera vez un mapeo de la CE en el Ecuador y la planificación de la cooperación con España para los tres años siguientes. En todas las comisiones mixtas anteriores, los resultados se habían limitado a poner en marcha los proyectos y a registrar lo actuado en las correspondientes actas finales (Rosero, 2014). Por tal motivo, se ha considerado pertinente comparar la forma en la que se negoció la cooperación internacional en el lapso 2007-2010 -teniendo en cuenta los resultados de la XI Comisión Mixta y el modus operandi de AGECI en esa época- con la posterior manera de manejar la negociación entre los años 2010-2014, gracias a los cambios que experimentó la institución al convertirse en SETECI.

Aun cuando el contacto con las personas que participaron como representantes de Ecuador en las negociaciones entre 2007 y 2010 fue limitado, puesto que ya no trabajan en SETECI y se les ha perdido el rastro, sí se pudo contar con información de esos años gracias a la experiencia de algunas de las actuales autoridades de SETECI que antes de 2010 laboraron en AGECI. Los funcionarios a quienes ha sido posible entrevistar son: Economista Gabriela Rosero, Secretaria Técnica de Cooperación Internacional desde el 25 de septiembre de 2009 hasta la actualidad; Licenciada Saskya Lugo Sánchez, Coordinadora General Técnica desde el 1 de febrero de 2013 hasta la actualidad; Economista Mónica Páez, Coordinadora General Técnica del 21 de octubre de 2009 hasta el 24 de enero de 2013; Economista Isabel Manguashca, Directora de Políticas de Negociación desde el 22 de

julio de 2009 hasta el año 2013; y Denise Zurita, técnica encargada del escritorio de España desde el 1 de mayo de 2013 hasta la presente fecha. La información obtenida de estas personas fue cruzada con los datos contenidos en algunos documentos facilitados por AECID. La comparación entre la información que arrojaron las entrevistas y el contenido de los documentos estudiados, determinó los resultados finales de esta investigación sobre los indicadores de la negociación que se exponen a continuación.

1. Indicadores que caracterizan las negociaciones entre Ecuador y España

1.1. Medios para negociar

La introducción de nuevas tecnologías ha determinado que muchas interacciones sociales, incluida la negociación, se realicen ya no únicamente en reuniones presenciales sino también vía telefónica, correo electrónico, videoconferencia, chat, entre otras (Medina & Munduate, 2005). De entre esas opciones, la que está considerada como la mejor para establecer una negociación es la más común, que es también la más simple y antigua: la reunión personal, cara a cara.

Con los negociadores cara a cara se pueden realizar cosas que los teléfonos o las computadoras no lo permiten, por ejemplo la utilización de canales no verbales de comunicación, la personalización de la comunicación, la utilización de un lenguaje más variado y abierto, la realización de conversaciones “en pasillos” y la profundización de la relación personal entre las partes (Medina & Munduate, 2005).

Los medios de comunicación más pobres para realizar una negociación son aquellos en los que la relación entre los negociadores está intermediada por un artefacto electrónico, puesto que producen un menor interés por parte del adversario, dificultan la comprensión

de sus necesidades y deterioran la confianza y la relación social entre las partes (Medina & Munduate, 2005). Pero no es el único medio en el que las negociaciones tienen desventajas, puesto que cara a cara, cuando se tiene un contacto visual directo con la contraparte, puede generar un ambiente de competitividad y de hostilidad, ya que las personas tienden a buscar debilidades en la forma de ser, en el aspecto y en la forma de expresarse de sus rivales, cosa que no sucede cuando la negociación se lleva con cierta separación física entre los participantes (Medina & Munduate, 2005).

En el caso de las negociaciones sobre cooperación entre Ecuador y España, el medio utilizado ha sido la reunión presencial. El proceso de negociación es largo, puesto que no comprende solamente la instancia formal definitiva sino también las reuniones previas. Llegadas la Comisión Mixta y las Comisiones Paritarias, la conversación es cara a cara. Pero hay espacios de negociación en los cuales el chat, las videoconferencias y las demás herramientas electrónicas son recursos que facilitan la comunicación entre las partes, ya que le dan agilidad. Sin embargo las nuevas tecnologías no son más que recursos complementarios puesto que la formalidad de la negociación se mantiene sólo por vía presencial. Los funcionarios de SETECI han considerado que, a pesar de existir nuevos métodos para realizar las negociaciones, es esencial que éstas se sigan realizando cara a cara, en virtud de que presentarse y conocerse en vivo con los miembros del equipo negociador de la contraparte permite que se genere una relación de amistad y proximidad con ellos, lo que definitivamente sí influye y facilita la negociación (Rosero, Lugo, Páez, & Manguashca, 2014).

1.2. Sensibilidad y Vulnerabilidad

El segundo aspecto que se define es el nivel de sensibilidad y vulnerabilidad de los negociadores ecuatorianos de SETECI frente a los actores de la CE, de acuerdo lo que se mencionó anteriormente en base a lo que establecen Keohane y Nye. Sensibilidad es el efecto que tiene la acción de un agente sobre otro y vulnerabilidad es la capacidad de reacción del agente receptor frente a esa acción (Keohane & Nye, 1988). La vulnerabilidad demuestra los costos reales que afectan a un actor por la acción de otro, de acuerdo a su facilidad de respuesta (Keohane & Nye, 1988). Recordemos que dos actores pueden tener el mismo grado de sensibilidad, pero uno ser menos vulnerable que otro, en virtud de su facilidad para acomodarse a la acción recibida (Keohane & Nye, 1988). Por eso, se puede revertir la sensibilidad inicial y transformar el escenario en uno menos vulnerable.

Los cambios realizados en Ecuador a nivel estatal a partir del año 2008, es decir, desde la reorganización del Estado según las normas de la nueva Constitución, han tenido una influencia importante en la forma de llevar a cabo las negociaciones por parte de AGECI y SETECI (Lugo, 2014). El primer paso se dio cuando la cooperación internacional del Ecuador tuvo que adaptarse a la nueva normativa legal, es decir, a la Constitución y al PNBV. El proceso que se inició en el 2008 tuvo como pilar fundamental la construcción de una sola política país, de tal manera que Ecuador determine sus propios lineamientos para manejar la cooperación internacional no solo con España, sino con todos los cooperantes (Lugo, 2014). Ese proceso incluía un llamado a homogeneizar las políticas estatales entre las diferentes instituciones (Cancillería, SENPLADES, SETECI, ministerios) para generar una coherencia general de políticas y así estar todos en la misma página al momento de recibir a cualquier cooperante para negociar (Rosero, 2014). En ese contexto, los cambios suscitados a partir del 2008 son abismales.

Insertándonos ya en la negociación entre Ecuador y España, se ha llegado a la conclusión de que AGECI, entre 2007 y 2010, tenía una alta sensibilidad y vulnerabilidad ante España, ya que las acciones de AECID tenían un efecto influyente en la forma de manejarse la cooperación de ese país en Ecuador, y la capacidad de Ecuador para revertirla era mínima. Los negociadores ecuatorianos carecían de la habilidad para responder y acomodarse ante esas acciones, ya que los negociadores españoles contaban con un mayor poder. Eso demuestra que España, a su vez, no tenía mayor sensibilidad ni vulnerabilidad frente a Ecuador, ya que era el que prácticamente controlaba la negociación en materia de cooperación.

Eso cambió drásticamente con SETECI, puesto que esa política país empezó a ser utilizada con mayor sabiduría y con mayor énfasis a los principios de soberanía tan anhelados por el gobierno ecuatoriano. Entre los años 2010 y 2014, la brecha se redujo entre Ecuador y España (Lugo, 2014) por algunos motivos: primero, porque la política país obligó a fortalecer la institucionalidad del Ecuador; segundo, porque la actitud de los negociadores ecuatorianos tuvo que volverse más rígida y apegada a las necesidades y postura del Estado, a través de la preparación de las personas encargadas de negociar en nombre del país; y tercero, por motivos coyunturales, como por ejemplo la situación de España frente a la crisis europea. Estos factores permitieron que en este nuevo periodo la sensibilidad de Ecuador frente a España se vea disminuida, porque las acciones de los negociadores españoles empezaron a tener menor repercusión en los negociadores ecuatorianos.

De igual manera, Ecuador empezó a ser un país menos vulnerable, porque ya no se tiene que acomodar a las acciones de España, sino que ahora se acomodan juntos de acuerdo a la coyuntura y a las necesidades de ambos. A partir del 2010 ya no prevalece uno

sobre otro en una relación de poder, como sí sucedía en años anteriores, ya que lo que primó desde ese entonces fue la construcción de un proceso conjunto en las negociaciones (Rosero, Lugo, Páez, & Maiguashca, 2014). Al construirse el proceso de manera conjunta, la sensibilidad de España bajó hasta nivelarse con la sensibilidad ecuatoriana, de tal manera que en la actualidad existe equilibrio en este aspecto.

La gran diferencia entre los periodos 2007-2010 y 2010-2014 es que hoy por hoy España prefiere conversar, mas no imponer (Rosero, 2014). Eso demuestra que la vulnerabilidad de Ecuador ha bajado drásticamente, ya que con el paso de los años se logró equiparar la situación, y en general, se logró revertir las acciones españolas.

En cuanto a la vulnerabilidad de España, se ha considerado que también se ha equilibrado con la vulnerabilidad el Ecuador, ya que las acciones emitidas por el país andino han obligado a España a ajustarse y a manejar la CE en Ecuador de acuerdo a las necesidades y a los lineamientos del país receptor.

1.3. Intereses vs Posiciones

El tercer aspecto que se toma en cuenta es el manejo de la negociación en torno a los intereses y posiciones de las partes. Una buena negociación debe llevar a un acuerdo sensato entre los involucrados, debe ser eficiente y debe mejorar, o al menos no empeorar, la relación entre las partes (Fisher, 1993). Se entiende por un acuerdo sensato a un resultado que satisface los intereses legítimos de los involucrados, resuelve los conflictos de intereses con equidad, que perdura en el tiempo y que toma en cuenta los intereses de la comunidad. Para llegar a un acuerdo sensato, la discusión debe recaer en los intereses, mas no en las posiciones de ambas partes negociadoras. Es usual que mientras más se defienda una

posición, más se siente uno comprometido a defenderla hasta el final, y por lo tanto, es más difícil cambiarla a la larga (Fisher, 1993). Esa flexibilidad o inflexibilidad que tomen las partes puede ser determinante en una negociación, puesto que permitirá que la negociación fluya o se encierre en un callejón sin salida. La negociación a base de posiciones hace que se convierta en un enfrentamiento de voluntades, ya que cada uno establece lo que va a hacer y lo que no va a hacer, en vez de diseñar juntos una solución aceptable para ambos (Fisher, 1993).

A continuación se presentan algunas diferencias entre posiciones e intereses, que ayudan a definir qué tipo de negociación se maneja (INCAE, 1996):

- Las posiciones son algo sobre lo que usted ha decidido, los intereses son lo que lo ha llevado a decidir.
- Los intereses definen el problema y motivan a la gente, ellos son los motores detrás del alboroto de las posiciones.
- El reconciliar intereses en vez de posiciones funciona porque por un interés pueden existir diversas posiciones que lo satisfagan.
- Detrás de posiciones opuestas hay que buscar los intereses motivadores, y así encontrar soluciones que satisfagan no solo los intereses propios, sino también los de la otra parte.
- Se tiende a pensar que por tener posiciones opuestas hay siempre intereses opuestos, pero detrás de posiciones opuestas sí puede haber intereses comunes y compartidos, además de los conflictivos.

Para diferenciar entre intereses y posiciones se ha utilizado la siguiente tabla, la cual cuenta con características propias de la negociación basada en posiciones -que puede ser de carácter dura o suave- con una alternativa basada en principios, considerada como la más apegada a la búsqueda de satisfacción de intereses. Los principios de los cuales se habla son cuatro (Fisher, 1993):

- Las personas: se debe separar a las personas del problema. Atacar al problema, no unos a otros.
- Los intereses: concentrarse en lo que verdaderamente se quiere conseguir en la negociación.
- Las opciones: generar una variedad de posibilidades antes de tomar una decisión final. Hay que ser consciente que no existe una única solución correcta, sino que hay una amplia gama de opciones que favorezcan a los intereses compartidos y que concilien intereses diferentes.
- Los criterios: insistir en que el resultado resuelva un criterio objetivo, puesto que son ellos los que permitirán que no necesariamente una parte ceda ante la otra, sino que se acoja una solución justa y equitativa.

Negociación basada en posiciones		Negociación basada en intereses
Suave	Dura	Según principios
Los participantes son amigos	Los participantes son adversarios	Los participantes están resolviendo un problema
El objetivo es lograr el acuerdo	El objetivo es la victoria	El objetivo es lograr un resultado sensato en forma eficiente y amistosa
Hacer concesiones para cultivar la relación	Exigir concesiones como condiciones para la relación	Separar las personas del problema
Sea suave con las personas y el problema	Sea duro con las personas y el problema	Sea suave con las personas y duro con el problema
Confíe en los otros	Desconfíe de los otros	Proceda independientemente de la confianza
Cambie su posición fácilmente	Mantenga su posición	Concéntrese en sus intereses
Haga ofertas	Amenace	Explore los intereses ajenos
Dé a conocer su última posición	Engañe respecto a su última posición	Evite tener una última posición
Acepte pérdidas unilaterales para lograr el acuerdo	Exija ventajas unilaterales como precio del acuerdo	Invente opciones de beneficio mutuo
Busque la única respuesta: la que ellos aceptarán	Busque la única respuesta: la que usted aceptará	Desarrolle múltiples opciones entre las cuales pueda escoger; decida más tarde
Insista en lograr un acuerdo	Insista en su posición	Insista en criterios objetivos
Trate de evitar un enfrentamiento de voluntades	Trate de ganar un enfrentamiento de voluntades	Trate de lograr un resultado basado en criterios independientes de la voluntad
Ceda ante la presión	Aplique presión	Razone y permanezca abierto ante las razones; ceda ante los principios no las presiones.

Elaborado por: Roger Fisher

Fuente: Sí...de acuerdo: Como negociar sin ceder

Para definir si el Ecuador negoció en base a posiciones o a intereses, se analizaron tres aspectos: si el acuerdo final al que se llegó es sensato; la forma como se llegó a ese acuerdo; y finalmente si se utilizaron los cuatro principios de Roger Fisher, es decir, las personas, los intereses, las opciones y los criterios.

El levantamiento de información demostró que, a partir del 2010, el acuerdo al que se llegó fue sensato por los siguientes motivos (Rosero, Lugo, Páez, & Manguashca, 2014):

-Ha sido eficiente y ha mejorado la relación entre las partes: el trabajo de fortalecimiento institucional que comenzó en el 2007 en Ecuador empezó a dar frutos en la negociación, cuando en la Comisión Mixta que se realizó en el 2010 existieron cada vez menos complicaciones y discrepancias entre las partes. Además, Ecuador contaba con una mejor planificación, motivo por el cual logró cumplir los objetivos propuestos, como por ejemplo conseguir que la CE se encamine a la consecución de los objetivos del PNBV.

-El resultado final logró satisfacer los intereses legítimos de los involucrados: todavía existe la creencia de que el que recibe tiene más que perder que el que da cuando se trata de cooperación internacional, por efecto del poder que todavía tienen los países del Norte en relación a los países del Sur (Lugo, 2014). Sin embargo, esto se ha intentado reducir sistemáticamente, con la finalidad de que en los años venideros haya desaparecido por completo. Es natural que no siempre se satisfagan al por ciento los objetivos propuestos, no obstante, entre Ecuador y España poco a poco ese número se ha vislumbrado de más cerca. Por parte de SETECI, dos factores influyentes son el aumento en el número de funcionarios técnicos especializados en cooperación internacional y que se encarguen específicamente de un escritorio por cada país referente, y el pleno conocimiento y convencimiento que se tiene de que la cooperación tiene que acompañar a los esfuerzos del país, mas no reemplazarlos.

-Resolución de los conflictos de intereses con equidad: tal vez en años pasados este punto era sujeto de las mayores diferencias entre Ecuador y España en cooperación internacional, pero como se ha mencionado anteriormente, desde el primer Marco de Asociación, el proceso de negociación se ha ido construyendo de manera conjunta. Hoy por hoy ciertamente existen diferencias todavía, ya que España logró insertar en el Marco algunos aspectos con los que Ecuador no estaba totalmente de acuerdo, pero esto es mucho menor en comparación a cómo era antes. Con España el proceso se ha tornado más equitativo, así que los funcionarios de SETECI consideran que los resultados son positivos. La relación entre ambos es muy cercana (Maiguashca, 2014) lo que permite que se trabaje en igualdad de condiciones, como socios y ya no como donante y receptor (Lugo, 2014).

-El acuerdo perdura en el tiempo: el Marco de Asociación acordado en la XII Comisión Mixta es el primero de muchos por venir. En los próximos meses iniciará la negociación de un nuevo Marco que rija por los siguientes tres años, lo que demuestra que el balance del primero ha sido positivo, y que vale la pena continuar con esta modalidad. Definitivamente, el camino indica que el acuerdo perdurará en el tiempo.

La forma cómo se llegó al acuerdo también es importante, ya que demostró que el proceso apuntó a resolver un acuerdo sensato entre las partes (Rosero, Lugo, Páez, & Maiguashca, 2014):

-Diseñar un acuerdo aceptable y que satisfaga los intereses de ambos: cada vez es menor el predominio de España sobre Ecuador. El diálogo conjunto ha mejorado la relación de ambos países y, aunque en algunos aspectos España no quería ceder, la solución sí fue aceptable para el Ecuador (Maiguashca, 2014). Todavía hay rezagos de supremacía de España, pero eso no significa que Ecuador no haya logrado poco a poco reducir esa brecha.

-Preocuparse por satisfacer los intereses de ambas partes: este es tal vez uno de los puntos que Ecuador debería mejorar para que su negociación se apegue más a los intereses y no las posiciones. Es indispensable velar no solo por los intereses propios, sino también por los ajenos. Hacerlo implica que la contraparte tomará una actitud diferente e intentará satisfacer también nuestras necesidades. Sí es posible que ambos consigan lo que quieren. El hecho de que la contraparte logre cumplir sus objetivos no significa que uno haya perdido nada en la negociación, de hecho todo lo contrario. El principio de soberanía que ha marcado el rumbo de Ecuador ha sido un pilar fundamental para tener una postura firme y segura, pero eso ha traído consigo la creencia de que se tiene que ser cerrado. SETECI ha velado primordialmente por subsanar las necesidades del país con la CE, pero nunca ha pretendido también satisfacer los intereses de España (Lugo, 2014). Si bien es cierto los intereses del Ecuador son predominantes, no se debería dejar de lado cualquier intento por mantener contento también al país ibérico, para fortalecer los lazos de negociación en el futuro.

-Posturas similares o disímiles: los resultados en este punto resultaron bastante interesantes, puesto que las respuestas obtenidas sugirieron que en realidad no hay posturas individuales entre las partes, sino acuerdos. Lo que sí es individual es la política de negociación de cada uno, pero a la larga estas se fundieron en trabajo conjunto y en una buena relación a largo plazo. Antes del 2010 las posturas chocaban, hasta que se fortaleció un proceso en el que los dos países caminen de la mano. Para ello se tomaron algunos años para pulir asperezas, y así apegar las visiones que antes eran sumamente distintas.

Hoy en día, los intereses han pasado de ser conflictivos a ser comunes, centrados en objetos que beneficien a ambos.

-Enfrentamiento de voluntades hace que la negociación sea basada en posiciones: este indicador generó complicación para definir si la negociación se basó en intereses o posiciones, ya que algunos funcionarios de SETECI consideraron que con España no ha habido enfrentamientos de voluntades, y otros afirmaron que sí ha habido, sobre todo en el tema de los montos a destinarse, puesto que estos no se definieron sino hasta el final, ya que España no los tenía definidos por efecto de la crisis en el viejo continente. La negociación inició sin saber con cuánto dinero se iba a contar, lo que generó discusión y malestar (Maignashca, 2014).

Finalmente, se define si los cuatro principios de Fisher se aplicaron o no en las negociaciones, para saber si estas fueron de tipo suave o duro, es decir basada en posiciones, o basada en intereses a través de principios. La respuesta de las personas entrevistadas fue unánime en algunos aspectos, lo que demostró que, en términos generales, la negociación se basó en principios (Rosero, Lugo, & Maignashca, 2014):

-Se afirmó que los participantes no son adversarios ni amigos, sino que están resolviendo un problema para llegar a un objetivo común.

-Se consideró que los participantes no cambian ni mantienen su postura porque realmente ya no existen posturas.

-Ya no se aceptan pérdidas unilaterales para llegar al acuerdo, y mucho menos se exigen ventajas unilaterales como precio del acuerdo, sino que se inventan opciones de beneficio mutuo.

-No se cree que la única respuesta es la que ellos aceptarán o la que SETECI aceptará, sino que se desarrollan múltiples opciones entre las cuales se puede escoger más tarde, con el transcurso de la negociación.

-Ecuador ya no cede ante la presión de España, y pretende no aplicar más presión de la necesaria para hacer respetar su soberanía, pero sí negocia y permanece abierto a las razones. A veces cede, como es natural, pero lo hace ante los principios, no ante la presión ejercida por España.

-Nunca se intenta evitar los enfrentamientos de voluntades, y tampoco se intenta ganar el enfrentamiento una vez llegado a él. Las tres funcionarias entrevistadas dijeron que SETECI pretende lograr un resultado basado en criterios independientes de la voluntad.

A pesar de las fortalezas en los puntos mencionados, existen otros en los cuales la negociación sigue basándose en posiciones. Los siguientes en analizarse son aquellos aspectos en los cuáles dos de las tres funcionarias de SETECI entrevistadas contestaron a favor de la negociación basada en intereses. La tercera discrepó y mantuvo una negociación basada en posiciones (Rosero, Lugo, & Manguashca, 2014):

-Si bien es cierto el objetivo no es radicalmente la victoria (posición dura), una de las funcionarias consideró que el objetivo final es lograr el acuerdo como tal (posición suave). Lo acertado habría sido que las tres hubiesen estado de acuerdo en que el objetivo es lograr un resultado sensato en forma eficiente y amistosa (negociación según principios). Solo dos de ellas lo consideraron así.

-Ninguna de las funcionarias afirmó que se deben exigir concesiones como condición para mantener la relación (posición dura), pero una de ellas sí consideró que es importante hacer concesiones para cultivar la relación (posición suave). El éxito sería que las tres opten por separar las personas del problema (negociación según principios). Una vez más, dos lo creyeron apropiado.

-Ninguna de las tres funcionarias es suave con las personas y el problema (posición suave), pero una de ellas considera que sí hay que ser duro con las personas y también con el

problema (posición dura). Sin embargo, dos ellas creyeron que hay que ser suave con las personas y duro con el problema (negociación según principios).

-Mientras dos de ellas pensaron que es importante explorar los intereses ajenos (negociación según principios), una consideró que lo verdaderamente importante es tomar la batuta y ser el encargado de hacer ofertas (posición suave). En todo caso, ninguna consideró que la estrategia más viable sea amenazar a la contraparte (posición dura).

-Ventajosamente, ninguna pensó que lo ideal sería dar a conocer su última posición (posición suave), pero una sí afirmó que se debe engañar respecto a su última posición (posición dura). Afortunadamente, dos de ellas fueron coherentes con lo que se dijo anteriormente, y consideraron que hoy por hoy se evita tener una última posición (negociación según principios).

Para cerrar el análisis de intereses vs. posiciones, se debe anotar que sólo hubo dos puntos de la tabla de Fisher en los que las tres autoridades de SETECI definitivamente no negocian basándose en principios, y por ende lo hacen basándose en posiciones (Rosero, Lugo, & Manguashca, 2014):

-Una de las autoridades prefiere confiar en los negociadores españoles (posición suave); otra cree que es mejor desconfiar de ellos (posición dura); y sólo la tercera considera que en las negociaciones se debe proceder independientemente de la confianza (negociación según principios) que sería lo correcto de acuerdo con Fisher.

-Dos de ellas dijeron que un recurso importante es insistir constantemente en lograr el acuerdo (posición suave); ninguna cree que se debe insistir en mantener su posición (posición dura); y solo una prefiere insistir en criterios objetivos independientes de la posición o de la necesidad de cerrar el trato (negociación según principios).

1.4. Aprendizaje de cultura

Una de las destrezas con las que debe contar un negociador internacional es el conjunto de habilidades interculturales, entre las que se destacan la sensibilidad cultural y la competitividad negociadora que otorga el conocimiento de la cultura.

1.4.1. Sensibilidad cultural

Se definirá si Ecuador es sensible o no a nivel cultural en relación con España. La sensibilidad cultural se refiere al grado de conciencia que pueden tener los negociadores sobre las diferencias culturales existentes, para que éstas puedan ser convertidas en recursos y no en barreras en la negociación (Ávila, 2008). De lo contrario, las diferencias culturales pueden impedir la comunicación y la interrelación entre las partes (Ávila, 2008). Eso demostraría el grado de sensibilidad de los negociadores ecuatorianos frente a los negociadores españoles.

Se ha tomado en cuenta en este aspecto que, cuando se cree que se puede inducir a una respuesta de la otra parte mediante un determinado estímulo, se pueden obtener dos respuestas (Ávila, 2008): puede generarse una reacción diferente a la esperada en la contraparte, lo que evidenciaría la sensibilidad cultural; o puede conseguirse lo esperado, que demostraría que no existe sensibilidad. En caso de generarse expectativas sobre objetivos que tal vez a la larga no se logre conseguir, se acentuaría la sensibilidad cultural.

Los negociadores de SETECI afirman que, si bien es cierto son conscientes de las diferencias culturales existentes entre Ecuador y España, también lo es que éstas nunca han sido limitantes en la negociación, porque nunca han complicado las negociaciones ni han sido determinantes (Lugo, 2014). Al ser el Ecuador un país con raíces hispanas, existen en la cultura más similitudes que diferencias, motivo por el cual no se hace por lo general un

análisis cultural previo a la negociación, porque ya los ecuatorianos conocen de antemano la forma de negociar de sus pares españoles (Maiguashca, 2014). Por ende, nunca se han constituido como barreras en la negociación. En el caso de negociaciones con otros países - Alemania, por ejemplo- esto sí ha sucedido. Con España no ya que españoles y ecuatorianos se identifican inclusive en aspectos tales como la impuntualidad. (Maiguashca, 2014). En todo caso, lo que puede ser una barrera, aunque mínima, son las diferencias personales entre los miembros de los equipos negociadores, pero no sus características culturales propias (Lugo, 2014). Las diferencias, pues, existen pero éstas ni han favorecido ni complicado la relación. Simplemente no han tenido incidencia en ella. (Maiguashca, 2014). En años pasados se creía que los negociadores ecuatorianos tenían que “adaptarse” a los españoles. Pero con el paso del tiempo se cayó en cuenta de que las negociaciones al fin y al cabo tienen lugar en Ecuador, lo que significa que en todo caso los españoles terminarían por ajustarse a la cultura ecuatoriana, y no al revés. De esa manera queda confirmada la inexistencia de sensibilidad cultural por parte de Ecuador. Por otro lado, se tiene que tomar en cuenta que el equipo ecuatoriano jamás ha intentado inducir una respuesta por parte del equipo español, a través de preguntas capciosas, indirectas o algún otro tipo de estímulo así que, una vez más, se confirma la ausencia de sensibilidad cultural en la negociación con España (Lugo, 2014).

1.4.2. Conocimiento de cultura: competitividad negociadora

Es necesario saber cuánto conoce el equipo negociador sobre la cultura de la contraparte, ya que ello podría favorecer la competitividad negociadora, lo que facilita la

discusión en muchos aspectos (Ávila, 2008). Es necesario que se tomen en cuenta los siguientes factores culturales:

-Conocer su idioma, idiosincrasia, religión, variables políticas, económicas, y sociales (Ávila, 2008). En este caso, el único factor que no es determinante es el idioma, puesto que es el mismo entre Ecuador y España. Todos los demás factores mencionados sí son importantes pues contribuyen a definir cuánto conocen sobre España las personas que han representado a SETECI en las negociaciones con ese país.

-El conocimiento de la cultura de la contraparte da sentido de identidad nacional (Ávila, 2008). Es importante saber cuan identificados con su propia cultura se sienten los negociadores ecuatorianos y el valor que le dan a sus raíces, de acuerdo a la diferenciación que se haga con los factores culturales propios de España.

-La adquisición de la cultura de las personas del otro equipo negociador permite entender mejor a la gente, favorecer a la comunicación y tener una mejor relación con la contraparte (Ávila, 2008). Es importante ser conscientes que la adquisición de cultura se refiere a la puesta en práctica de los conocimientos que se tiene de la cultura de la contraparte. Así, es recomendable que, como parte de la preparación, el equipo negociador conozca y adquiera la cultura de la contraparte, y no espere que ellos conozcan necesariamente la suya. Mientras se tenga en claro los factores culturales de España, se podrá entender mejor a su equipo de negociadores no solo como profesionales, sino como personas a nivel individual, y así favorecer la comunicación con ellos y mejorar la relación interpersonal.

-Las características culturales ayudan a entender los diferentes estilos de negociación (Ávila, 2008). Cada país tiene una forma particular de negociar, marcado principalmente por las variables culturales propias de cada uno de ellos. De esa manera, los negociadores

ecuatorianos deben tener en cuenta qué estilo de negociación tiene España, y cuáles de esas características son aplicadas en la negociación particular con Ecuador.

-Conocer la cultura evita cometer errores y permite crear sinergia con las personas de la otra cultura (Ávila, 2008). Hay que reconocer si los negociadores ecuatorianos han cometido errores en las negociaciones por falta de conocimiento de la cultura española, además de definir si se ha construido cierta sinergia o no con los negociadores de ese país.

Para saber si Ecuador cuenta con competitividad negociadora, se han tomado en cuenta los siguientes criterios y el siguiente análisis:

A pesar de que SETECI nunca ha hecho un análisis específico sobre la cultura española y el impacto que esto puede o no tener en las negociaciones, la Unidad de análisis político, liderada por la Doctora Carolina Viola, Asesora Política de la Secretaria Técnica, tenía la costumbre de realizar un informe político en el que se incluía la información de cada país con el que se iba a negociar, entre los cuales ciertamente se incluía a España (Maiguashca, 2014). La información que se recababa tenía que ver con su situación coyuntural, su política, su economía, su sociedad, entre otros. De esa manera, los negociadores ecuatorianos, y sobre todo la Economista Gabriela Rosero, estaban preparados sobre la actualidad del país con el que se iba a negociar. Lastimosamente, con la salida de Carolina Viola de SETECI, el 8 de diciembre de 2012, esta buena práctica se perdió.

Usualmente, el conocimiento de una cultura diferente, en este caso la española, podría fortalecer el sentido de identidad nacional de los negociadores ecuatorianos. Sin embargo, el resultado de esta investigación en este aspecto ha demostrado que esto no sucede. No se debe confundir soberanía con identidad nacional, puesto que lo que se ha fortalecido por efecto de las diferencias con otros países, y por la realidad histórica con los

cooperantes, es la soberanía nacional y no la identidad ecuatoriana (Rosero, 2014). A partir de la reestructuración interna de SETECI en el año 2010, la visión institucional pasó a ser la de volver a mirar hacia adentro y no hacia afuera, para así poder conocer las necesidades y los valores ecuatorianos, de tal manera que la cooperación no sea un tema elitista, sino de alcance ciudadano, mediante el cumplimiento de los objetivos nacionales que apuntan a toda la sociedad ecuatoriana (Rosero, 2014). El asumir ese reto es gratificante para los funcionarios de SETECI, porque significó un giro radical en la cooperación internacional en los últimos años, lo que sí hizo que se fortalezca la identidad nacional y el sentido de lo propio (Rosero, Lugo, Páez, & Maiguashca, 2014). Por ese motivo se reflexiona que no se conoce primero las características culturales de España para luego generar identidad nacional, sino todo lo contrario, primero se debe conocer al país por interno para luego poder entender las diferencias con los otros. El resultado resultó al revés: ahora los negociadores ecuatorianos se sienten identificados con su propia cultura y el valor que le dan a sus raíces es más fuerte que nunca, pero no por haber analizado las diferencias hacia afuera, sino las fortalezas hacia adentro (Lugo, 2014). De esa manera, además de preparar un informe político para conocer a los cooperantes, se empezó a preparar para cada negociación un informe país, en el que se incluye la realidad nacional y coyuntural del Ecuador (Maiguashca, 2014). Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, esta interesante práctica quedó en el olvido cuando la persona que la hacía dejó de ser parte de SETECI.

Se podría decir que los negociadores ecuatorianos conocen la cultura española, pero eso no significa necesariamente que la hayan adquirido. Se conoce y entiende a los negociadores españoles, e incluso se podría decir que ha existido una buena relación de amistad con ellos (Maiguashca, 2014). Sin embargo, hay veces en que, cuando se eleva a

nivel personal la negociación, pueden surgir complicaciones. Más allá del carácter técnico de los negociadores, cada uno de ellos tiene una parte humana que puede facilitar o entorpecer el proceso de negociación (Rosero, 2014). Desde el 2007 hasta la actualidad ha habido de todo: negociadores españoles abiertos y cerrados; algunos que tienen un importante conocimiento sobre la administración pública ecuatoriana y otros con grandes vacíos que hacen lento el proceso; algunos con temas específicos a los que bloquean porque prefieren no tratarlos; otros con intereses muy marcados y fáciles de identificar. (Rosero, 2014). En ese caso, la puesta en práctica de los conocimientos de la cultura española recae en la comprensión y en la apropiación de las diferencias existentes con España, de tal manera que se pueda tomar posturas y fortalecer los intereses del país. Esto ha sido un problema en algunas ocasiones porque, a pesar de que se pone en práctica el conocimiento de la cultura española, no se toma en cuenta el conocimiento del nivel personal de los negociadores españoles, porque existe la creencia de que son ellos los que se tienen que ajustar a nuestra cultura y nuestras costumbres (Lugo, 2014). Es verdad que no se espera que ellos conozcan la cultura como tal, pero sí que estén preparados totalmente cuando llega el momento de negociar (Rosero, Lugo, Páez, & Maiguashca, 2014), y eso no siempre pasa.

En cuanto al estilo de negociación de España, la única característica que se ha logrado identificar es que ellos son informales, al igual que los ecuatorianos (Rosero, 2014). Pero no se ha logrado descubrir nada más. Esto se debe a que poco o nada se ha tomado en cuenta la posibilidad de analizar el estilo de negociación español cuando el proceso está sobre la marcha. No hay una persona encargada de analizar la forma de negociar de los españoles y encontrar factores comunes conforme transcurren las reuniones con ellos.

Un elemento importante que ha tenido un rol silencioso en las negociaciones es la sinergia que se tiene con los negociadores españoles. Eso se debe en gran parte a un factor inherente a ambos, que es el hecho de tener una raíz común y hablar el mismo idioma (Rosero, 2014). El elemento idioma juega un papel preponderante porque hace más fácil el entendimiento con españoles que con personas de otros países del mundo y, a su vez, crea más componentes que permiten generar afinidad entre las partes. Esa afinidad ha hecho que los errores cometidos de parte y parte no sean tan escandalosos. Por ejemplo, en algunas ocasiones se ha filtrado información en el proceso de difusión de la misma. De manera anecdótica, sucedió en una ocasión que ACEID envió erróneamente un mail a SETECI, en el que el mensaje era jocoso e informal. Se utilizó una palabra que los funcionarios de SETECI recuerdan con gracia: “chuleteo” (Rosero & Manguashca, 2014). AECID tuvo que presentar disculpas a SETECI, pero no pasó a mayores gracias a la relación que se tenía entre las partes. Como se puede observar, los errores ocurridos no se deben a falta de conocimiento, en general, como tampoco de la cultura española, en particular, sino a otros factores.

De todo lo dicho, se puede concluir que SETECI cuenta parcialmente con competitividad negociadora, por efecto de la fortaleza que tiene en algunos aspectos como la sinergia con los negociadores españoles, el hecho de tener las mismas raíces y hablar el mismo idioma y el conocimiento que se tiene de la cultura del país ibérico. Sin embargo, el camino está medio recorrer, ya que hay factores que denotan debilidad en su competitividad, como la actual falta de elaboración de informes políticos, la poca observación que permita identificar el estilo negociador español, la falta de apropiación de la cultura española, entre otros.

1.5. Arrogancia y Sumisión

Se definirá si los negociadores ecuatorianos tienen una actitud arrogante o sumisa en las negociaciones con España. Para hacerlo, las características de sumisión y de arrogancia son las siguientes (Ávila, 2008):

Arrogancia	Sumisión
Creencia de que otras culturas tienen poco por ofrecer	Creencia de que sus valores tienen menos valor que los ajenos
Exigencia de que se manejen las cosas a su manera	Aceptación de cualquier exigencia para ganar la buena voluntad de la otra parte
Se espera que todos conozcan lo mismo que ellos (que hablen su idioma, que conozcan sus técnicas, etc.)	No saber reconocer la falta de conocimiento (idioma, detalles técnicos ,etc). “Aceptar el arreglo sin saber bien de qué se trata”
Creencia de que todos quieren copiar sus innovaciones	Tratar de imitar los procedimientos y actitudes de la otra parte
Carácter extrovertido	Reservados
Inflexibilidad en la negociación	Flexibilidad en las negociaciones

Elaborado por: Luis Felipe Román

Fuente: Felipe Ávila Marcué, Negociación Internacional: Las Diferencias Culturales

A partir de las características de arrogancia o sumisión expresadas en la tabla anterior, se puede concluir que los negociadores ecuatorianos no son extremadamente arrogantes ni sumisos en las negociaciones con España, sino más bien equilibrados. Sin embargo, hay algunos elementos que ponen en evidencia que en años anteriores Ecuador se inclinaba a la sumisión, y que hoy en día la balanza ha cambiado de lado, elevando un ligero nivel de arrogancia en ellos. Esto se debe a que (Lugo & Manguashca):

-No existe la idea a nivel institucional de que España tenga poco que ofrecer a Ecuador, lo que demuestra que no hay arrogancia, y tampoco se da un valor inferior a las raíces propias sino todo lo contrario, lo que demuestra que tampoco hay sumisión. Máximo, se llegó a considerar que la crisis en España haría que se redujera la capacidad de acción de la CE (Maiguashca, 2014), pero eso no significa que la creencia de que tienen poco que ofrecer sea generalizada, sino únicamente coyuntural. No por eso se puede decir que Ecuador siempre es un país arrogante en las negociaciones, aunque sí ha tenido ocasionalmente esa actitud en este aspecto. Por otro lado, el hecho de que hoy en día se dé valor a las raíces ecuatorianas no significa que siempre haya sido así. Entre 2007-2010, la política país establecida por el Presidente de la República hizo que se intentara volver la mirada a lo interno, pero eso no se estableció verazmente en todas las instituciones de manera inmediata, como es el caso de AGECI. Esa coherencia recién se empezó a aplicar en cooperación internacional desde la creación de SETECI, en el año 2010.

-En años pasados se notaba la arrogancia del cooperante y se advertía que Ecuador aceptaba algunas de sus exigencias para ganar su buena voluntad y poder seguir trabajando juntos. Eso ha cambiado en la actualidad, ya que Ecuador ha pretendido equilibrar la situación, mediante la firme exigencia de cumplir los objetivos ecuatorianos. Esto tal vez se deba a la actitud que el presidente ha impreso en los funcionarios públicos por ser un ejemplo de firmeza (Maiguashca, 2014).

-Los negociadores ecuatorianos hoy en día consideran que el conocimiento que los españoles tienen de Ecuador, sobre sus técnicas, sus procedimientos y su cultura, es un motivo de orgullo (Lugo, 2014), pero que no existe ninguna razón para creer que ellos deban sentirse obligados a hacerlo de antemano (Maiguashca, 2014). En todo caso, se ha dicho que una vez explicado y aclarado todo, los españoles deberían conocer los

procedimientos, y sólo en ese caso, si no lo hacen, se genera malestar. Por otro lado, no se reconoce la falta de conocimiento de detalles técnicos o en general en cualquier aspecto en la negociación, porque se asegura que siempre se va muy preparados a ese espacio (Lugo & Manguashca). De esta manera se demuestra que Ecuador no es sumiso, pero que sí tiene una leve actitud arrogante.

-Tampoco se puede decir que son sumisos o arrogantes, porque no existe la creencia de que España quiere copiar las ideas ecuatorianas (arrogancia) y tampoco que Ecuador intente imitar sus procedimientos y actitudes (sumisión).

-Tal vez se podría decir que el hecho de que los ecuatorianos sean extrovertidos en las negociaciones pueda ser un punto a favor de su arrogancia, pero he considerado que eso se debe a la seguridad con la que cuentan hoy en día, mas no a una actitud arrogante.

-De igual manera, he considerado que no por ser flexibles en las negociaciones significa que Ecuador sea sumiso, ya que esto perfectamente puede ser un reflejo del trabajo conjunto que se hace hoy en día, en contraposición con la unilateralidad que antes caracterizaba a la toma de decisiones.

1.6. Comunicación

1.6.1. Contexto cultural de la comunicación

El contexto cultural de las negociaciones puede ser de dos tipos: alto y bajo. Será bajo cuando los negociadores se limiten a utilizar formas verbales y no verbales muy claras y específicas, de manera que su forma de expresarse sea muy precisa. Se da cuando se utiliza expresiones gramaticales completas, y poca interpretación subjetiva (Ávila, 2008). El contexto cultural será alto, en cambio, cuando la información sea vaga y poco precisa, cuando las actitudes y circunstancias pesen más que la propia forma de comunicarse y

cuando se concentre en la persona y sus sentimientos (Ávila, 2008). Se considera de alto contexto cultural porque no es necesaria una total claridad en la comunicación para que las partes se comprendan.

Se ha determinado que la comunicación entre España y Ecuador en las negociaciones es de bajo contexto cultural, debido a que la forma de comunicarse es sumamente clara y precisa, sin cabida a ningún tipo de interpretación subjetiva (Lugo & Manguashca). De hecho, existe un trabajo minucioso antes de las negociaciones, a través de una construcción técnica, que permita que la comunicación sea lo más clara posible.

A pesar de que sí son importantes las posturas personales y las actitudes, éstas se intentan minimizar debido a que, cuando interfieren, se puede comprometer la negociación. Al evitarse esto, es más fácil concentrarse en el objeto de la negociación y no tanto en los individuos (Lugo & Manguashca). Sin embargo, sí ha sucedido que en ocasiones se genere en los participantes emociones y sentimientos que han tenido incidencia en la negociación (Lugo, 2014).

1.6.2. Comunicación verbal y no verbal

El tipo de comunicación más utilizado es ciertamente el de tipo verbal, es decir, mediante el lenguaje oral y escrito. Pero además de la comunicación verbal, existe la comunicación no verbal, que muchas veces incluso dice más que las palabras (Ávila, 2008). Por ejemplo, el significado de una palabra puede cambiar de acuerdo a determinados movimientos del cuerpo, gestos, contacto corporal, uso del espacio físico, entre otros. En una negociación debe ser congruente lo que se dice con las palabras con el mensaje que se envía de manera no verbal. El no saber comunicar de manera oral y gestual puede hacer que

el mensaje no llegue a la otra parte como uno espera, así que se considera importante no solo tomar el significado explícito de las palabras sino también lo que nuestros gestos o movimientos pueden provocar en ellas. En esta ocasión se definirá si los negociadores ecuatorianos hacen o no uso correcto de ambos tipos de lenguaje.

Las características de la comunicación verbal son (Ávila, 2008):

-Denotación y connotación: denotación es el significado explícito de las palabras, es decir, la definición de diccionario de determinada palabra, con sus diferentes acepciones. Connotación es la asociación secundaria de las palabras, significado emocional, valor que la palabra sugiere. Sentimientos asociados a esa palabra.

-Hablar rápido o despacio: hablar despacio facilita la recepción y el entendimiento del mensaje emitido. Hablar rápido puede complicarlo.

-Uso de expresiones coloquiales, modismos o regionalismos: normalmente dificulta la comunicación porque la contraparte no necesariamente comprende las expresiones propias de una cultura.

-Vocabulario simple o complejo: muchas veces se intenta hablar con un lenguaje complejo, con palabras muy técnicas, para sonar refinado, importante o conocedor de ciertos temas. Es recomendable hablar con palabras sencillas, para que el mensaje sea nítido y llegue a la otra persona de la manera esperada.

-Planteamiento de ideas de forma diferente: es útil para que el mismo mensaje sea enviado por diferentes medios, de tal manera que, si no quedó claro diciéndole de cierta forma, existe la oportunidad que con una segunda explicación su interpretación sea la acertada.

-Soporte escrito: es recomendable tener soporte escrito, tanto como para tener información a la mano sobre lo que se negocia, como para tener una hoja de ruta sobre los resultados

que se quiere obtener y no perderse en el camino. Es importante seguir el rumbo planteado y no irse por las ramas.

La comunicación verbal entre negociadores españoles y ecuatorianos permite que se utilice tanto la denotación y connotación de las palabras, es decir, su acepción formal o de diccionario, como las asociaciones secundarias de cada una de ellas. El uso de la connotación de las palabras es algo que los ecuatorianos lo tiene muy marcado, por ser algo referente a una cuestión idiomática cultural (Lugo, 2014). Por ese motivo, se dice que ese tipo de comunicación no es una estrategia para distender las negociaciones sino algo natural en los ecuatorianos (Maiguashca, 2014). Ventajosamente esto no genera complicaciones con España, a diferencia de lo que podría generar con otros cooperantes, como por ejemplo Alemania (Lugo, 2014). Esto no implica que la conversación con España sea informal, puesto que el uso de la connotación y de la denotación de las palabras no significa que la discusión esté llena de expresiones coloquiales, modismos o regionalismos. Tal vez las expresiones idiomáticas coloquiales, propias de la cultura ecuatoriana, se utilicen en espacios menos formales, como un mecanismo para generar empatía con la contraparte (Lugo, 2014). Pero ciertamente esto no se hace durante la negociación, que es un espacio en el que siempre se mantiene la formalidad, con una conversación muy recta y clara (Maiguashca, 2014).

Lo que sí podría complicar las negociaciones es una conversación desmedida en cuanto a la velocidad. Los ecuatorianos tendemos a hablar rápido y, de hecho, también lo hacen los españoles (Maiguashca, 2014) motivo por el cual se ha intentado, de parte y parte, poner énfasis en que la discusión se maneje con un lenguaje lento y sencillo para que todo sea entendible (Maiguashca, 2014). La discusión es un espacio muy formal y protocolario, en el que no se puede permitir el descuido de hablar sumamente rápido. Esto

ayuda además a que las personas encargadas de redactar las actas y las ayudas memoria tomen las notas respectivas, sin que se les escape nada de la conversación (Lugo, 2014).

El lenguaje utilizado por las partes depende del espacio en el que se desarrolle, siendo en algunos casos complejo, con palabras técnicas y difíciles, y en otros sencillas y fáciles de entender. En el momento del diálogo político, cuando se presentan las posturas, se favorecen las relaciones y se posicionan los temas, la comunicación es muy formal de ambos lados (Lugo, 2014). En espacios técnicos el lenguaje es ciertamente técnico, pero se sobreentiende que ambas partes lo comprenden muy bien (Maiguashca, 2014). Por último, en el momento en el que finalmente se cierran los acuerdos, el lenguaje es mixto, tanto con un diálogo formal de negociación, como informal y distendido, en el que cada país usa su propio lenguaje y sus propias expresiones (Lugo, 2014). En todos estos espacios, incluidos los procesos previos a la negociación, se han esclarecido las dudas existentes, motivo por el cual, cuando llegan las negociaciones, todo debe entenderse al primer intento, sin dar vueltas en aspectos que ya se han aclarado con anterioridad (Lugo, 2014).

En cuanto al uso de soporte escrito en las negociaciones, la respuesta de SETECI fue que siempre lo hacen. Los documentos con los que cuentan, y que son parte de la hoja de ruta de la negociación, son: la agenda, los documentos históricos, los convenios con España, las ayudas memoria de los técnicos, los documentos que sustentan el proceso, presentaciones powerpoint, las actas firmadas y los acuerdos. Además, se lleva una agenda comentada, que es un instrumento escrito por los técnicos en el que el orden del día va acompañado por información para ilustrar algunos temas necesarios que la Secretaria Técnica debe tomar en cuenta al momento de negociar (Lugo, 2014). A pesar de todo el soporte escrito que se prepara, en las últimas negociaciones faltó el más importante de todos los documentos: el informe político de España, que antes era realizado por la Unidad

de análisis político (Maiguashca, 2014), como se ha visto anteriormente. En este caso, su reemplazo fueron las ayudas memorias, pero estas no cumplen el papel vital que cumplía el informe político.

Por otro lado, la comunicación no verbal puede ser de dos tipos: activa y pasiva. Es activa cuando el emisor puede modular y controlar su comportamiento de manera consciente y planeada; y es pasiva cuando la comunicación no es interpersonal, sino que se identifica mediante signos ocultos o implícitos sobre los que no se tiene control, y el mensaje es enviado de manera involuntaria (Ávila, 2008). En este segundo caso, la interpretación dependerá totalmente del receptor. La dificultad en este tipo de comunicación radica en que se encuentra vinculada con el subconsciente y con las emociones de las personas, motivo por el cual se debe ser muy observador para identificar las reacciones y respuestas de la gente en torno a determinados acontecimientos (Ávila, 2008).

La comunicación activa puede ser de los siguientes tipos (Ávila, 2008):

- Cinética o de movimiento: movimiento de manos, cabeza, gestos faciales, mirada.
- Apariencia: ropa, accesorios, corte de cabello, entre otros.
- Oculésica: contacto visual, dirección de la mirada, etc
- Háptica: Contacto corporal, dar la mano, abrazos, saludar con beso
- Proxémica: uso del espacio
- Paralenguaje: volumen de voz, entonación, timbre, uso de ruidos, murmullos, gruñidos.

La comunicación no verbal pasiva también puede ser de varias clases (Ávila, 2008):

- Simbolismo de colores: colores de luto, alegría, etc.

-Numerales y formas de contar: números de buena y mala suerte.

-Emblemas y símbolo: emblemas religiosos, banderas, escudos, señales, imágenes, etc

-Mensajes olfatorios: el envío de mensajes olfatorios no es algo muy utilizado en algunas regiones del mundo, como por ejemplo en el norte de Europa, Oceanía, Japón y América central y del sur. La ausencia de mensajes olfatorios es normal en Sudamérica, e incluso, a diferencia de otras culturas, encontrar olores, sobre todo los provenientes del cuerpo humano, puede resultar ofensivo. En otras culturas, la presencia o ausencia de olores puede significar una fuente de información para la otra parte, ya que puede demostrar miedo, nerviosismo, tensión, confianza o tranquilidad. Además, existe otro tipo de olores que pueden generar reacción en la otra parte negociadora, como por ejemplo comida, bebidas, perfumes, olor a pintura, etc.

A diferencia de la comunicación verbal, la de tipo no verbal, tanto activa como pasiva, no es tan expresiva, ya que SETECI no la toma en cuenta en la negociación con España en materia de cooperación internacional.

De tipo activo, la única por la que se preocupan es la apariencia, en virtud de que la ropa que utilizan los negociadores locales es siempre muy sobria y formal, normalmente con colores oscuros, el corte de cabello debe ser corto, el traje de las mujeres muy elegante y formal, entre otros (Lugo & Maiguashca). Pero, por lo demás, no es un tipo de comunicación que sea utilizada como recurso para enviar mensajes o para captar mensajes de la contraparte. En la comunicación háptica o de contacto corporal solo se da la mano para saludar, o cuando se tiene más confianza se da un doble beso en la mejilla y nada más; en la comunicación oclusiva o visual se dijo que casi no se miran a los ojos; en la proxémica o uso del espacio se afirmó que es igual para todos, porque las mesas son las mismas para ambos, con un espacio pequeño que no permite que las personas se puedan

mover mucho, aún así quisieran; en la comunicación cinética o de movimiento todo es muy sobrio, no se mueven mucho, los únicos movimientos que se hacen fuera de lo normal son para hablar con sus pares, puesto que en las mesas se sientan frente a frente con sus pares del otro país de acuerdo a los cargos que ejerzan; y en cuanto al paralenguaje, se dijo que no se hace nada, máximo pequeños murmullos para decir cosas por interno con los compañeros de equipo. La Secretaria Técnica, Gabriela Rosero, tiene voz alta y se hace notar, pero es lo único que resalta en cuanto al paralenguaje (Lugo & Maiguashca).

Asimismo, la comunicación pasiva tampoco es tan utilizada. Los únicos emblemas y símbolos que se utilizan son los patrios, a través de banderas y escudos, pero nada más; al usarse trajes oscuros y sobrios se deja de lado la posibilidad de utilizar el simbolismo de colores como mecanismo para comunicarse; no se utiliza ningún tipo de numeral o forma de contar; y como es típico en la región latinoamericana, se evita a toda costa emitir mensajes olfatorios, ya que al menos en esta región, eso puede resultar ofensivo (Lugo & Maiguashca). No se sabe la percepción de España frente a esto, porque nunca se ha permitido que suceda.

1.7. Preparación de las negociaciones

Se precisará si los representantes de SETECI se preparan debidamente para las negociaciones con España, o si se presentan sin la preparación necesaria. Roger Fisher (1993) considera que la preparación de la negociación consta de tres partes: análisis, planeación y discusión (Fisher, 1993).

El análisis es una etapa en la que se hace un diagnóstico general de la situación, mediante el levantamiento de la información sobre la contraparte: sus antecedentes, sus

intereses, entre otros. Posteriormente, se procede a organizarla y reflexionar sobre ella. Es importante aquí analizar las características de las personas con las que se va a negociar, ya que independientemente de donde ellos vengan, de donde sean procedentes, o a quien representen, son seres humanos, y por lo tanto tienen emociones, sentimientos, criterios, percepciones, maneras de comunicarse, y muchas otras cosas que envuelven a su individualidad como personas (Fisher, 1993).

La segunda etapa es la de planeación, en la que se debe tomar en cuenta los factores más importantes con los que se va a presentar a la negociación. Entre ellos se encuentra la manera en la que se va a manejar el problema de las personas, puesto que como se ha mencionado anteriormente, independientemente de a quien representen, los que negocian son finalmente seres humanos. Se debe definir cuáles son mis intereses y los objetivos claros y realistas que se quieren conseguir. Además de estos, cada negociación demanda tomar en cuenta otras variables propias e inherentes a ella (Fisher, 1993).

Finalmente, la etapa de discusión es aquella en que las partes se envuelven en la negociación, de tal manera que se comunican, se encuentran frente a conflictos por resolver, buscan un acuerdo y finalmente toman una decisión. En ella se utiliza la información obtenida en las dos etapas anteriores (Fisher, 1993).

Como se puede observar, una negociación no se da únicamente en el momento en el que las partes se encuentran, sino que cuenta con dos etapas previas de suma importancia, ya que en ellas se perfila y moldea las bases con las cuáles se procederá a negociar cuando llegue el momento de la discusión. En esta investigación se intentará definir si los negociadores ecuatorianos cuentan con las tres fases, o si solamente efectúan las negociaciones sin una preparación previa.

Entre los años 2007 y 2010, la negociación con España no contaba con un proceso dividido en etapas, sino que solamente se firmaban los acuerdos y listo (Rosero, 2014). Nunca hubo en realidad dificultad por conseguir los montos con los que la CE iba a trabajar en Ecuador, pero sí había serias complicaciones en la implementación de proyectos y en la obtención de resultados (Rosero, 2014). Por ese motivo, la preparación de las negociaciones a partir del año 2010 se empezó a llevar de una forma distinta.

A lo que Fisher llama etapa de análisis y de planeación, SETECI llama fase de planificación. En esta primera etapa, SETECI define por interno qué es lo que quiere negociar, se plantean los objetivos reales que se quieren alcanzar, se elabora el documento país y se analiza la información del cooperante, desde su situación política hasta sus requerimientos, pasando por un mapeo de los diferentes actores provenientes de ese país en el Ecuador (Rosero & Maiguashca, 2014). Esta etapa es de carácter técnico, ya que se realiza por la Dirección Bi-Multilateral, antes llamada Dirección de Políticas y Negociación. Posteriormente, SETECI se reúne con SENPLADES y con los diferentes Ministerios, quienes presentan proyectos que quieren que sean desarrollados con fondos de cooperación internacional. Después se definen las fechas en las que se va a negociar, y se llevan a cabo las reuniones preparatorias. Todo lo que se ha mencionado en este pasaje conforma la etapa de planificación (Rosero & Maiguashca, 2014).

La segunda etapa es la parte formal, que ya no tiene un carácter técnico sino político. Esta es la fase de discusión, en la que SETECI se reúne con AECID y con los distintos actores de la CE, para presentar los proyectos que se quieren realizar y ajustar los mecanismos de gestión y ejecución de los mismos (Rosero & Maiguashca, 2014).

Finalmente, hay una tercera etapa de negociación en la que se suscriben los acuerdos, sobre todo el Marco de Asociación, que contiene los lineamientos generales que regirán a la

CE en Ecuador. Esta última fase se llama “de cierre”, que además cuenta con el envío de documentos para ser revisados y aprobados por ambas partes (Rosero & Maiguashca, 2014). A estas tres etapas de SETECI se le agrega una cuarta, que no es netamente de negociación, pero sí es una etapa importante: la fase de seguimiento. Esta es delegada a la Dirección de Evaluación y Seguimiento de SETECI, la cual se encarga de revisar el impacto de los programas y proyectos desarrollados y comprobar si todos ellos han cumplido o no con los objetivos planteados inicialmente (Rosero, 2014).

1.8. Negociación distributiva o integrativa

Esta investigación demostrará si el estilo negociador de Ecuador con España es de tipo distributivo o integrativo, que son los dos estilos de negociación identificados.

La negociación distributiva se caracteriza por que las dos partes tienen objetivos interdependientes pero incompatibles, por lo que la condición que impera es la de ganar-perder. Por ese motivo, se intenta obtener la mayor cantidad de información de la otra parte y revelar lo mínimo que se pueda de la información propia (Karras, 1992). No se hace ningún esfuerzo por comprender a la otra parte, puesto que lo que se intenta no es acercarse a sus intereses, sino vencerlos. En este tipo de negociación, cada uno intenta enfatizar las diferencias existentes entre las partes, además de bloquear las necesidades del oponente para resolver solo las necesidades personales (Medina & Munduate, 2005). Esta manera de negociar ofrece la posibilidad de acceder a grandes ganancias, pero también supone asumir varios riesgos (Karras, 1992). No hay más opciones que ganar o perder, así que si se gana se obtiene bastante, pero en el intento existe el riesgo de perderlo todo.

En el tipo de negociación integrativa ambas partes trabajan para conseguir objetivos comunes, o al menos compatibles. El intercambio de información es balanceado entre las partes, porque ambas aspiran llegar a un objetivo similar (Karras, 1992). Por ese motivo se intenta comprender lo que la otra parte quiere y necesita realmente, lo que demuestra que la condición de este estilo de negociación es de ganar-ganar. Además, se hace énfasis en los intereses comunes y se buscan soluciones que satisfagan las necesidades de ambas partes (Medina & Munduate, 2005). Ambos piensan como colaboradores, no como competidores (Karras, 1992).

El estudio ha arrojado que el tipo de negociación en el que se cimienta la CE en el Ecuador es, en términos generales, de carácter integrativa. Se ha dicho “en términos generales” porque todavía hay algunos aspectos que estancan a la postura del Ecuador, y por ende a las negociaciones, en un esquema distributivo. Los componentes que la convierten en integrativa son:

El objetivo general para ambas partes es cooperar, de modo que sus aspiraciones en la negociación son comunes (Rosero, 2014). Se pretende que, de igual manera, el resultado final sea aceptable para ambas partes, pero eso no significa que necesariamente exista afinidad en el proceso (Rosero, 2014). Esto afortunadamente no ha modificado el hecho de que el objetivo primordial para las partes no sea solo interdependiente, sino también compatible (Rosero & Maiguashca, 2014). La negociación en cooperación internacional es diferente a todo tipo de negociación comercial, porque los resultados conseguidos responden al trabajo conjunto de los socios para el desarrollo (Rosero, 2014), y no a una ganancia unilateral. No se considera que para que el uno obtenga beneficios el otro tiene que ser perjudicado, sino todo lo contrario, de tal manera que la negociación puede ser considerada de tipo ganar-ganar.

Al ser distinta a una negociación comercial y por tratarse de hecho de una relación de cooperación, no se intentan bloquear las necesidades del otro (Rosero, 2014). Siempre se ha creído importante llegar a comprender a la otra parte, a sus intereses y sus necesidades (Rosero & Maiguashca, 2014). La negociación en cooperación internacional es de ida y vuelta, así que no se puede sólo pensar en las necesidades personales, sino en la consecución de mutuos beneficios (Rosero, 2014). Sin embargo, se tiene que reconocer que siempre existe una visión y preponderancia hacia los intereses del Ecuador (Maiguashca, 2014), y no necesariamente a los de España. No se puede perder una de las grandes victorias que ha tenido Ecuador frente a España, que es el hecho de que ellos ya se hayan ajustado y apegado a la planificación del país (Maiguashca, 2014).

Siempre existen diferencias entre ecuatorianos y españoles, pero estas se enfatizan únicamente por interno, ya que exponerlas sería un desacierto total (Rosero, 2014). Sin duda que se hace un estudio de las diferencias, pero únicamente dentro del manejo de información del equipo (Rosero, 2014). En muy pocas ocasiones las diferencias son exteriorizadas en la negociación, puesto que los resultados podrían ser catastróficos (Maiguashca, 2014). Por el contrario, es común que se recalque repetitivamente las fortalezas conjuntas que se tiene, y que se regrese a hacer énfasis en la necesidad de cumplir los objetivos e intereses compartidos de las partes negociadoras (Maiguashca, 2014). Esto se hace para poder encontrar un punto de convergencia cuando hay discrepancias (Rosero, 2014).

En los siguientes elementos también se manifiestan aspectos de la negociación integrativa, pero que a su vez esconden rasgos de negociación distributiva:

Siempre se intenta conseguir la mayor información posible de la contraparte. Es muy importante conocer todo sobre España, por ejemplo sus temas políticos, económicos,

comerciales, diplomáticos, de cooperación internacional e incluso su esfera política (Maiguashca, 2014). A pesar de que existen documentos conjuntos, entre los cuales se puede mencionar al diagnóstico país y al mapeo de actores, hay otros que se deben esconder (Rosero & Maiguashca, 2014). Hay temas sensibles que se cuidan y que no se pueden divulgar (Maiguashca, 2014). Esto es normal, tanto en la parte ecuatoriana como española, de tal forma que el intercambio de información es balanceado (Rosero & Maiguashca, 2014). En este caso, el hecho de tener un balanceado intercambio de información no supone algo totalmente favorable, porque a pesar de ser equitativo, hay cosas que se ocultan de parte de ambos bandos, lo que hace sea balanceado pero no 100% transparente.

Además, a pesar de ser cooperantes, es decir socios amigos en cooperación internacional (Maiguashca, 2014), se ha considerado que España no es ni un colaborador ni un competidor en las negociaciones; simplemente son el equipo contrario, la contraparte (Rosero, 2014). Es apegado a la negociación integrativa que no se consideren competidores, pero se acopla a la negociación distributiva el hecho de que tampoco son colaboradores.

1.9. Estilos de negociación

Existen varias formas y actitudes que pueden adoptar los miembros de los equipos negociadores, a las que se les llama estilos de negociación (Ávila, 2008). Los cinco estilos de los que se habla son la confrontación, cooperación, subordinación, inacción y retiro (Ávila, 2008). Existe incompatibilidad entre los estilos mencionados, así que escoger uno de ellos implica no utilizar las demás.

-Confrontación: resolver el conflicto en nuestros propios términos, sin tomar en cuenta los intereses de la otra parte.

-Cooperación: identificar la base del problema y encontrar, en forma conjunta, soluciones aceptables para ambos.

-Subordinación: ceder y otorgar concesiones parciales o totales.

-Inacción: retrasar las acciones que llevarán a la solución del problema, para reasumirlas posteriormente.

-Retiro: evitar la controversia y no tomar acción en forma definitiva; esperar que el conflicto se resuelva por sí mismo.

El estilo de negociación de SETECI entre los años 2007-2010 tuvo un vaivén entre subordinación e inacción. En algunas ocasiones SETECI cedía y otorgaba concesiones parciales o totales a España, y en otras ocasiones retrasaba las acciones que llevan a la solución del problema para reasumirlas posteriormente (Rosero, 2014). Ninguno de esos dos era el estilo ideal. Afortunadamente esto cambió en el año 2010, cuando la política del país y su actitud frente a la cooperación internacional fue fortalecida. En ese momento se instauró una forma de negociar que corresponde directamente a la materia que estamos tratando: el estilo negociador de cooperación. Por medio de este estilo, SETECI ha intentado primero identificar donde se encuentra la base del problema y posteriormente encontrar, en forma conjunta, soluciones aceptables para ambos (Rosero & Manguashca, 2014).

1.10. Tipo de ambiente

Existen cinco tipos de ambientes en los que se puede llevar a cabo una negociación: cordial, formal, indiferente, antagónico y hostil (Ávila, 2008).

El primer ambiente es de tipo cordial. En él, la negociación usualmente inicia con una conversación de tipo social y se ofrece una bebida, bocaditos, etc. Se trata de resolver el conflicto de buena fe. Lo particular es que las partes no tienen suficiente poder negociador, es decir, carecen de la capacidad de influir en las demás personas. Un ambiente cordial pretende conservar una relación a largo plazo. Algunos de sus riesgos son: crear desconfianza en personas de carácter dominante que no están acostumbradas a ese ambiente; la cordialidad se puede confundir con debilidad (Ávila, 2008).

Las negociaciones en un ambiente formal no son cordiales ni agresivas. En este ambiente se intenta minimizar las acciones emocionales para establecer procedimientos formales. La particularidad es que este ambiente suele ser un comodín, ya que se lo utiliza cuando no se sabe qué ambiente se debe implantar. Normalmente, no se conoce a los oponentes, motivo por el cual existe una vaga hostilidad entre las partes. Es normal tener que pedir la palabra. Los riesgos del ambiente formal son: la reducción de la posibilidad de explorar alternativas; la dificultad de identificar qué personas son dominantes y cuáles son amistosas; y la posibilidad de que la formalidad vuelva a las personas menos flexibles (Ávila, 2008).

El tercer ambiente es el de tipo indiferente. En este ambiente la actitud de los participantes es totalmente indiferente en relación al objetivo que se quiere conseguir. Puede ser cordial, hostil, amistosa, y eso no tendría nada que ver con llegar o no a un acuerdo. Los riesgos son: se puede perder la línea de indiferencia hacia llegar a un acuerdo

o no, puesto que las personas tienden a involucrar sus emociones y actitudes individuales. En caso de mantener la indiferencia, la contraparte podría asumir que se le está rechazando o no dando la importancia merecida. Se suele sobreestimar la necesidad de la contraparte por obtener el acuerdo. Se pueden perder oportunidades de hacer concesiones por la inhibición de la confianza (Ávila, 2008).

En el ambiente antagónico la relación de intereses es totalmente disímil entre las partes. Las decisiones se toman con brusquedad y descortesía y sin tomar en cuenta el nivel personal. Es necesario tener carácter dominante para no dejarse apabullar por otros negociadores con el mismo carácter. Generalmente, una de las dos partes cuenta con mayor poder que la otra. Los riesgos de este ambiente son: crear resistencia al compromiso (a nadie le gusta aceptar forzosamente); generar problemas a futuro, durante la ejecución del acuerdo; reducir la posibilidad de futuros acuerdos (Ávila, 2008)

El ambiente hostil sugiere que se cambie a toda costa la posición del oponente. Existe la creencia de que el rival quiere hacer trampa o ser abusivo. Los riesgos del ambiente hostil son similares a los del ambiente antagónico, e incluso pueden ser más drásticos. Incluso puede evitar en su totalidad que la contraparte acepte compromisos o que quiera volver a negociar (Ávila, 2008).

Después de haber estudiado detenidamente las negociaciones de SETECI con España, no se logró determinar el ambiente en el que se desarrollan porque la información recabada muestra inconsistencias entre las afirmaciones de las diferentes funcionarias de SETECI que han participado en ellas. Sus respuestas demuestran que en las negociaciones existen características de todos los ambientes pero ninguno contiene la totalidad de ellas,

así que en realidad se negocia sin un ambiente preestablecido (Rosero, Lugo, Páez, & Manguashca, 2014).

Tal vez el único ambiente que definitivamente no se da es el de tipo antagónico. A esta conclusión conduce el hecho de que las respuestas obtenidas son congruentes y similares. No ha habido un ambiente antagónico porque (Rosero, Lugo, Páez, & Manguashca, 2014):

-La relación de intereses no es disímil entre las partes. El objetivo es similar, así que los intereses también van de la mano. Es cierto que las formas son diferentes -y eso puede complicar la negociación- pero no por eso el ambiente es antagónico.

-Las decisiones jamás se toman con brusquedad y descortesía. Todo se acuerda siguiendo determinados pasos, y de buena manera. Lo único que se hace, pero que no demuestra antagonismo, es manejar la diplomacia como una herramienta a la que se ha considerado como “el arte de engañar”.

-En el ambiente antagónico no se toma en cuenta el nivel personal, pero las funcionarias de SETECI han afirmado que eso es algo que sí está presente en las negociaciones.

-En este ambiente los negociadores suelen tener carácter dominante, cosa que no sucede entre SETECI y los actores de la CE. La Secretaria Técnica, Economista Gabriela Rosero, ha considerado que ella sí tiene carácter dominante al momento de negociar. Pero esto no es un factor común con el resto de negociadores.

-Antiguamente España solía tener mayor poder que Ecuador en las negociaciones, pero hoy en día se considera que esa realidad ha cambiado. Ya no es usual que una parte tenga más poder que la otra. De hecho, se ha dicho que el poder es relativo.

-La única razón por la cual se podría decir que existe un ambiente antagónico es porque, a pesar de que a la larga la negociación fluye, hay momentos en los que se genera cierta

resistencia al compromiso. Hay ocasiones en las que ha habido trabas al momento de redactar las actas, puesto que estas son documentos que generan compromiso internacional. Por eso algunas veces España ha intentado comprometerse lo menos posible. Incluso algunas veces no han cumplido con lo que se ha pactado.

Otro tipo de ambiente que al parecer no se ha dado es el de tipo indiferente. Así lo demuestra la mayoría de las respuestas. Tres de las cinco características señaladas nunca están presentes y dos de ellas generaron conflicto entre las respuestas de SETECI (Rosero, Lugo, Páez, & Manguashca, 2014):

-En el ambiente indiferente no se involucran las emociones y actitudes individuales. Según las entrevistadas esto no es así, ya que sí se involucran en las negociaciones las emociones y las actitudes de las personas. De hecho, en ocasiones se intenta aprovechar de las mismas para obtener una ventaja.

-En este ambiente se tiende a sobreestimar la necesidad de la contraparte por obtener el acuerdo, cosa que realmente no pasa en la negociación entre Ecuador y España. Máximo existe la necesidad mutua de obtener resultados y de desarrollar proyectos, pero no la urgencia de obtener el acuerdo.

-Normalmente se inhibiría la confianza en este ambiente, pero lo que sucede en realidad es todo lo contrario. Es importante tener confianza con la contraparte, así que se trabaja en eso para intentar potencializarla. Incluso se intenta construir una relación de amistad.

-Una de las preguntas que suscitó contestaciones discrepantes fue aquella en la que se inquirió si la actitud de los participantes se relaciona con el objetivo que se quiere conseguir, o es totalmente indiferente. Una respuesta dijo que la actitud tiene todo que ver con el objetivo, y la otra dijo que no se relaciona en absoluto. Así se demuestra una inconsistencia en la postura de las funcionarias de SETECI frente al ambiente indiferente.

-La otra pregunta que no fue claramente contestada fue la que planteó si la actitud interfiere de alguna manera con el hecho de llegar al acuerdo. Una vez más, una respuesta dijo que sí interfiere, y la otra dijo que no tiene mayor peso ni importancia.

Respecto a los otros tres tipos de ambientes hay respuestas que no son iguales, que son incongruentes y que dificultan más que en los casos anteriores definir qué tipo de ambiente hay. Los tres ambientes restantes ofrecen características que demuestran su existencia y otras que, en cambio, la niegan.

El primero en ser analizado es el ambiente hostil (Rosero, Lugo, Páez, & Manguashca, 2014):

-No existiría porque no se intenta cambiar vehementemente la posición del oponente. Si se pretendiese cambiar, es solo con la intención de llegar a un acuerdo, y no para sacarle provecho a la contraparte. En todo caso, ni en esa ocasión se haría con vehemencia.

-Tampoco existiría porque la contraparte española sí quiere volver a negociar con Ecuador. De hecho quieren y tienen que hacerlo, porque existe una normativa. Es obligación superar los problemas y las diferencias y seguir adelante.

-Otro punto en contra de su existencia es que siempre se llega a acuerdos, que son aceptados por ambas partes.

-El primer punto que podría hacer pensar en un ambiente hostil, es que los españoles se demoran en cumplir los compromisos, y no siempre cumplen con todo lo acordado, a pesar de que el acta tiene carácter obligatorio por ser un acuerdo internacional.

-El segundo punto es que, en ocasiones, parece que los españoles quieren abusar de la supremacía relativa con la que cuentan por ser un país del norte. No se trata de que intenten

hacer trampa en las negociaciones, pero sí a veces de que busquen retrasar las cosas con actitudes algo prepotentes.

Tampoco es un ambiente cordial en su totalidad (Rosero, Lugo, Páez, & Maiguashca, 2014). Aunque todas las respuestas coincidieron en que desde el principio se busca mantener a gusto a la contraparte en la negociación, por medio del usual ofrecimiento de coffe breaks y hasta de almuerzos, algunas personas mostraron discrepancias en sus apreciaciones con respecto a otros aspectos del ambiente cordial. He aquí algunas de ellas:

-Varias de ellas se mostraron partidarias de que la discusión empiece con una conversación social, para distender la situación. Otras, en cambio, manifestaron que eso no se debe hacer ya que basta la antesala que se desarrolla con el jefe de la delegación, que es un espacio informal de negociación fuera de la mesa. Ese espacio se lleva a cabo un día antes de la negociación.

-Algunas dijeron que el conflicto se trata de resolver de buena fe, y otras que no se necesita buena fe, sino pragmatismo.

-No todas estuvieron de acuerdo con que sí es posible influir en los negociadores españoles. Por un lado se afirmó que esto se logró después de un largo proceso, en el que se establecieron normas claras por medio de las cuales los españoles se tuvieron que ajustar a las necesidades y demandas ecuatorianas. Pero por otro lado se dijo que es difícil influir en los españoles, porque depende quién está al frente de cada equipo negociador. Se han dado caso, por ejemplo, de directores de AECID en el Ecuador sobre los que ha sido más factible influir que en otros. De igual manera, se consideró que algunos personeros de SETECI

lograron ejercer influencia en la contraparte española, frente a otros que no lograron hacerlo.

Por último, tenemos el ambiente formal, que tampoco es el que se produce totalmente en las negociaciones (Rosero, Lugo, Páez, & Maiguashca, 2014):

-Con otros cooperantes sí se ha intentado minimizar las acciones emocionales, pero con España esto no ha sucedido. Esto es diferente a lo que sucedería en un ambiente formal, en el que se intenta minimizar las emociones personales, en pos de establecer procedimientos formales.

-Sí se conoce a los negociadores con quienes se va a tratar, lo que determina que el ambiente no sea tan formal y hasta que se vuelva definitivamente informal.

-Al ya conocerlos, es fácil reconocer quienes son personas dominantes y quienes son amistosas, lo contrario de lo que pasaría en un ambiente formal.

-Un aspecto que sí se apega al ambiente formal es que, antes de iniciar las negociaciones, no se tiene pensado qué tipo de ambiente implantar, así que se opta por adoptar uno de acuerdo a la necesidad inmediata, gracias a la habilidad del jefe de la negociación para instaurar uno. Lo que se prepara es la postura país, para ser firmes y coherentes con lo que se quiere conseguir, pero no se piensa en implantar un ambiente de manera deliberada.

-De igual manera, la palabra se pide por turnos, típico elemento de un ambiente formal. Para poder hablar, el equipo pide la palabra a su jefe de delegación, y este a su vez pide permiso a la persona que presida la sesión. Por la parte ecuatoriana normalmente hay una única voz, que es la de la Secretaria Técnica, Gabriela Rosero.

Como se ha podido observar, las negociaciones entre Ecuador y España no cuentan con un ambiente preestablecido, ya que incluyen características de todos ellos, pero ninguno es completo en su totalidad. Esto determina la falta de preocupación de SETECI, o

falta de conocimiento tal vez, de los diferentes ambientes que se puede implantar en la negociación, analizando lo que se quiere conseguir y evaluando las diferentes características de cada uno de ellos. Esto podría ser una herramienta válida en las negociaciones para determinar el curso que se espera que ellas tengan. Pero, lastimosamente, nunca se ha tomado en cuenta este aspecto.

1.11. Institucionalización de las negociaciones

Finalmente, uno de los aspectos más importantes de esta investigación es determinar si Ecuador cuenta con una práctica institucionalizada de negociación con el Reino de España, es decir, si cuenta con el conjunto de estrategias necesarias para negociar de manera efectiva con ese cooperante o si, en su defecto, las negociaciones se realizan de manera algo empírica, sin mayor planificación e institucionalización.

Recordemos que la Interdependencia Compleja sugiere que la cooperación internacional debe contar con tres etapas: primero la formación de preferencias de cada gobierno frente a la cooperación; luego la negociación interestatal y la interacción estratégica; y finalmente la institucionalización de la negociación (Moravcsik, 2009). Sabemos que el gobierno ecuatoriano sí ha moldeado sus expectativas frente a la cooperación internacional, de acuerdo a sus necesidades internas, con la intención de gestionarla de manera soberana (Zurita, 2014). Posteriormente, ha procedido a la búsqueda de socios a nivel mundial, entre los cuáles se encuentra el Reino de España y los diferentes actores provenientes de ese país (Zurita, 2014). Pero a pesar de la información que existe sobre el cumplimiento de los dos primeros pasos, el tercero se mantiene como un misterio. ¿Existe un modelo negociador institucionalizado para con el Reino de España? Un misterio

que será resuelto en las líneas siguientes de esta investigación, cuando se demuestre si Ecuador cuenta o no con una práctica institucionalizada de negociación con el Reino de España, es decir, si existe un modelo negociador específicamente para ese cooperante. Para ello se identificará la existencia o la falta de pasos establecidos para las negociaciones con España y si el cierre de las mismas genera los resultados esperados. Se medirá también el nivel de análisis que ha realizado SETECI a las negociaciones, después de que éstas ya hayan tenido lugar, para comprobar si se genera algún tipo de insumo que pueda fortalecer las destrezas de los negociadores ecuatorianos, y que a su vez sirva como base para la preparación de nuevos negociadores en el futuro.

Dentro de la información interna de SETECI, se identificó un único documento que trata el tema de negociación, y que de esta manera responde directamente a los intereses de esta investigación. El documento del que se habla es una consultoría realizada por Madison Carrillo en agosto del año 2011, y que cuenta a su vez con cuatro productos. El único que nos compete de todos ellos es el producto número cuatro, llamado “*Instructivo de Procedimientos para el Proceso de Negociación de Acuerdos Estratégicos*”. En él se detalla el modelo que SETECI debe seguir para negociar la Gestión de Acuerdos Estratégicos de la cooperación internacional, que responde a un subproceso de la fase de negociación en el que no se define el Acuerdo Marco en el que se sostendrá la relación entre las partes, sino que se construye un acuerdo en un horizonte temporal de mediano plazo, que incluye el análisis estratégico y la oferta de cooperación de los diferentes actores para un período de tiempo determinado (Carrillo, 2011). Para que no queden dudas sobre el tema, Madison Carrillo ha definido al proceso de Gestión de Acuerdos estratégicos como:

El proceso de Gestión de Acuerdos Estratégicos es un proceso de negociación oficial de la CINR que no tiene un procedimiento definido, puesto que su ejecución varía en cada caso, de acuerdo a las políticas, formatos y requerimientos del País u Organismo con el que se negocia, no obstante, y en todos los casos se identifican tres fases bien diferenciadas: Preparación, Negociación y Oficialización. El alcance y formatos de las fases puede variar en cada proceso de negociación (Carrillo, 2011).

Como se puede observar, esta consultoría cuenta con información general de cómo se deben realizar las negociaciones, mediante la especificación de tres fases generales que debe preparar SETECI a nivel interno e institucional, para así poder estandarizar los procesos. Esta estandarización se especifica también en el objetivo general del producto cuatro de la consultoría de Madison Carrillo:

El Instructivo tiene como objetivo fundamental el establecer un procedimiento estándar para el proceso de negociación oficial de los acuerdos estratégicos del Ecuador con la cooperación internacional, sobre la base y en aplicación de la Política Exterior, la Política de Cooperación Internacional, las Políticas de Negociación y las Agendas de Cooperación, previamente definidas, consensuadas e integradas en un Perfil Estratégico País (Carrillo, 2011).

Así, se demuestra que SETECI sí cuenta con una política de negociación a nivel institucional, que se basa en tres fases estandarizadas para todas las negociaciones. Cabe recalcar que lo primero que se requiere es el documento de estrategia país, en el cual se incluye los indicadores de desarrollo del Ecuador, las políticas públicas de CINR y las prioridades nacionales (Carrillo, 2011). Esto debe ser definido de manera previa a las negociaciones, porque resume la estrategia ecuatoriana de negociación de la cooperación internacional. Posteriormente, en cada una de las tres fases del proceso se hace lo siguiente (Carrillo, 2011):

-Fase de preparación: ejecución de actividades a nivel técnico. Dentro de esta fase se incluye el diálogo inicial entre SETECI y la agencia de cooperación del país cooperante para acordar los mecanismos y programación de la negociación; revisión y preparación de

los insumos e información necesaria, como la evaluación del convenio vigente, la estrategia país, las fortalezas y oportunidades del país socio y el informe político del cooperante; análisis estratégico de acuerdo a la información mencionada anteriormente para definir las áreas prioritarias a las que se encamine la cooperación internacional y los intereses del Ecuador; negociación preliminar basándose en los intereses encontrados en el análisis estratégico, para llegar a un primer acuerdo; consulta de iniciativas de los actores institucionales ecuatorianos; y finalmente elaboración de la propuesta por interno y luego socialización con la contraparte para llegar a un segundo acuerdo.

-Fase de negociación: ejecución de actividades de negociación formal. Se ajustan los acuerdos iniciales hasta construir un acuerdo formal, conciliado en un documento formal que, en el caso de la CE, es el Marco de Asociación. Se revisa el resultado final del acuerdo y se procede a su suscripción por parte de SETECI y su homólogo del otro país, que tiene el peso de un instrumento internacional. En él se incluyen las líneas de cooperación entre ambos actores; los sectores a los que se encamina la cooperación; los programas y proyectos que serán beneficiarios; los montos; y las condiciones generales para la implementación, seguimiento y evaluación del convenio.

-Fase de oficialización: proceso mediante el cual se hace oficial el acuerdo, a través de las actividades de preparación, organización y realización de los eventos o encuentros diplomáticos en los que se suscriben los instrumentos internacionales. Esta fase es más política que técnica, así que es liderada por la Cancillería y su par extranjera.

Pero, se sabe que cada negociación es diferente y cuenta con sus particularidades, que responden a la individualidad y las diferencias que existen en la negociación con cada cooperante, motivo por el cual esta consultoría cuenta con algunos pasajes que detallan

cómo se debe negociar con cada uno de los cooperantes, partiendo de sus objetivos específicos (Carrillo, 2011):

- Sistematizar los procesos de negociación de acuerdos estratégicos realizados en la SETECI y sus entidades antecesoras (AGECI e INECI), con los diferentes cooperantes internacionales, sean estos gobiernos u organismos.
- Establecer una guía operativa que sirva de instrumento de referencia para los procesos de negociación de los acuerdos estratégicos que lidera la SETECI con los diferentes cooperantes internacionales.
- Disponer de una bitácora y hoja de ruta por cooperante, para el proceso de negociación de acuerdos estratégicos alcanzados y vigentes, donde se identifiquen los parámetros, condiciones, indicadores, mecanismos, líneas de acción, montos y plazos acordados entre el Gobierno del Ecuador y la cooperación internacionales.

De esa manera, la información que incluye específicamente cómo debe ser la negociación con España, es la siguiente (Carrillo, 2011):

Organismo/ País Socio: ESPAÑA - AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO-AECID

FASE I: Preparación			
Actividad	Tiempo Estimado (Días)	Instrumento / Resultado	Suscriben/Actores
1. Conformación de Grupos de Trabajo interinstitucionales para la elaboración participativa de documentos e información.	15	1. Cronograma/Insumos /Hojas de ruta/Equipo interinstitucional conformados	SETECI, Ministerios Coordinadores, Otras instituciones y Gremios
2. Priorización de Objetivos Nacionales con instituciones ministerios coordinadores, ministerios en línea, GADS y otras entidades públicas. Revisión del Perfil Estratégico	30	2. Objetivos y sectores priorizados.	SETECI, Ministerios Coordinadores, Otras instituciones, Gremios y SENPLADES
3. Recopilación, análisis y sistematización de Información sobre el PNBV y el Plan Anual de Inversiones, remitida por SENPLADES. Construcción del Perfil Estratégico	30	3. Documentos/Insumos/matrices de trabajo	SETECI, SENPLADES
4. Elaboración de la propuesta SETECI de la aplicación de los Principios y políticas de Cooperación Internacional para el Marco de Asociación.	30	4. Propuesta Borrador sobre la aplicación de los principios y políticas /Textos	SETECI y AECID
5. Elaboración participativa de Instrumentos y mecanismos de Gestión del Marco de Asociación	40	5. Documentos /matrices: Modelo de Gestión, Matrices de Resultados, Matrices de Priorización, Modelos de Seguimiento, Evaluación y Rendición de Cuentas.	SETECI y AECID

Elaborado por: Madison Carrillo

Fuente: SETECI

FASE II: Negociación			
Actividad	Tiempo Estimado(Días)	Instrumento / Resultado	Suscriben
1. Negociación y Consenso con el Cooperante sobre textos: Principios, políticas, instrumentos y mecanismos del Marco de Asociación	7	1. textos: Principios, políticas, instrumentos y mecanismos negociados	SETECI y AECID
2. Asesoría y recepción de perfiles de programas y proyectos para la negociación.	30	2. Perfiles de programas y proyectos en formato SETECI elaborados con el aval del Ministerio Coordinador	SETECI, Ministerios Coordinadores, Ministerios en Línea, otras instituciones del Estado y Gremios,
3. Análisis y emisión de informes técnicos de perfiles de programas y proyectos para la negociación.	10	3. Informes técnico	SETECI
4. Consolidación de la demanda y elaboración de la propuesta de programas, proyectos y presupuestos	5	4. Propuesta de programas, proyectos y presupuestos	SETECI
5. Presentación de la propuesta del Marco de Asociación	30	5. Visto Bueno del COCI a la Propuesta del Marco de Asociación	COCI y SETECI
6. Negociación de Modalidades e instrumentos de cooperación	30	6. Modalidades e instrumentos negociados/Actas /Ayudas Memoria	SETECI y AECID
7. Negociación de Presupuestos	60	7. Presupuesto negociados /Actas /Ayudas Memoria	SETECI y AECID
8. Elaboración de la versión final del Acuerdo Estratégico	20	8. Documento Estratégico elaborado	SETECI y AECID

Elaborado por: Madison Carrillo

Fuente: SETECI

FASE III: Oficialización / Suscripción			
Actividad	Tiempo Estimado(Días)	Instrumento / Resultado	Suscriben
1. Presentación del Marco de Asociación al COCI previo a la firma.	15	1. Marco de Asociación negociado y validado	COCI y SETECI
2. Elaboración de Actas para la reunión de la Comisión Mixta	30	2. Actas y documentos listos para ser suscritos	Cancillería, SETECI, AECID y la Embajada de España en Ecuador
3. Coordinación preparación de la reunión de Comisión Mixta	15	3. Evento organizado	Cancillería, SETECI, AECID y la Embajada de España en Ecuador
4. Suscripción de la Acta de Comisión Mixta y del Marco de Asociación	1	4. Actas y Documento Estratégico suscritos	Cancillería, SETECI, AECID y la Embajada de España en Ecuador

Elaborado por: Madison Carrillo

Fuente: SETECI

BITÁCORA DE ACUERDOS ESTRATÉGICOS			
PAÍS SOCIO: ESPAÑA			
ACUERDO MARCO			
TITULO	FECHA SUSCRIPCIÓN (DD/MM/AAAA)	ULTIMA REVISIÓN (DD/MM/AAAA)	INSTRUMENTO
Convenio Básico de Cooperación Técnica	07-07-1971	INDEFINIDO	Acuerdo
Acuerdo complementario General de Cooperación del convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica entre la República del Ecuador y el Reino de España	31-10-1988	INDEFINIDO	Convenio

ACUERDO ESTRATÉGICO			
TITULO	FECHA SUSCRIPCIÓN (DD/MM/AAAA)	VIGENCIA (DD/MM/AAAA)	INSTRUMENTO
Marco de Asociación Ecuador España	10-11-2010	2011-2013	Acta de la Comisión Mixta
PRINCIPALES ACUERDOS			
SECTORES PRIORITARIOS	MODALIDADES	MONTOS	Otros
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objetivo 2: Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía. ▪ Objetivo 4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable ▪ Objetivo 9: Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia ▪ Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible. ▪ Objetivo 12: Construir un Estado democrático para el Buen Vivir. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programas, ▪ Proyectos, ▪ Asistencia técnica, ▪ Intercambio de ▪ Expertos ▪ Becas 	15.000.000 EUROS	
MECANISMOS DE SEGUIMIENTO – EVALUACIÓN			
ACTORES	RESULTADO	PROCESO	HITOS
Actores Ecuatorianos: MMRREE, SENPLADES, SETECI, Entidades Ejecutoras. Actores Españoles: Embajada de España en Ecuador, AECID, ONGs, Comunidades Autónomas, Organismos Multilaterales y otros actores de cooperación internacional	1. Informes de Seguimiento	1. Seguimiento a los compromisos establecidos en Actas de Comisión Mixta y Documento Estratégico	Seguimiento cuatrimestral a partir del inicio del programa o proyecto Seguimiento anual al Marco de Asociación (septiembre de cada año)
Actores Ecuatorianos: MMRREE, SENPLADES, SETECI, Entidades Ejecutoras. Actores Españoles: Embajada de España en Ecuador, AECID, ONGs, Comunidades Autónomas, Organismos Multilaterales y otros actores de cooperación internacional	2. Informe de Evaluación	2. Coordinación de la evaluación externa de impacto del Marco de Asociación.	Evaluación intermedia (marzo 2012) Evaluación final (marzo 2014)

Elaborado por: Madison Carrillo

Fuente: SETECI

Como se puede observar, este instructivo detalla, paso a paso, las actividades incluidas en los procedimientos de gestión de acuerdos estratégicos, analizando las variantes que se presentan en el proceso de acuerdo con el cooperante y los protocolos e instrumentos internacionales que rigen sus relaciones con el Ecuador. Además, sistematiza las diferentes hojas de ruta y procesos seguidos con cada cooperante y que marcan los instrumentos internacionales vigentes para la revisión, seguimiento y actualización de los convenios y acuerdos estratégicos. En este caso, ha sido analizada únicamente la información de España, por ser el cooperante sobre el cual se asienta el estudio.

Este instructivo está vigente desde el año 2011, lo cual plantea la duda sobre si existían o no pasos determinados a seguir en las negociaciones antes de ese año. El resultado de las entrevistas demuestra que entre 2007 y 2010 no se contaba con un proceso dividido en etapas, aspecto que cambió en el 2010 cuando este proceso se dividió en tres partes: planificación, discusión y cierre, a lo que se suma una siguiente etapa de seguimiento que, aunque no sea parte de la negociación, reviste mucha importancia entre otras cosas porque puede incidir en las negociaciones posteriores (Maignashca, 2014). Si bien es cierto que se evidencia un avance entre el primero y segundo períodos -ha quedado claro que las negociaciones con España no son de tipo empírico sino que responden a una planificación general, como se ha demostrado en punto 1.7 del capítulo III de la presente investigación- también lo es que, en el segundo período, existe una ligera incongruencia entre la realidad de la negociación con los pasos mencionados en la consultoría de Carrillo. Esa incongruencia recae en un leve desconocimiento de las autoridades de SETECI de la información que se maneja por interno, puesto que no la manejan a la perfección, y muchas veces ni siquiera es utilizada en las negociaciones, como es el caso de la consultoría en cuestión.

El documento de Madison Carrillo debería ser en la actualidad un manual de negociación de SETECI, pero lastimosamente en la institución hay algunos funcionarios que desconocen su existencia. La intención de este instructivo era, en primer lugar, que se lo aplique efectivamente, es decir, transformarlo en una guía operativa que facilite el trabajo técnico diario de los funcionarios de SETECI, y en especial de la Dirección de Políticas y Negociación, actual Dirección Bi-Multilateral (Carrillo, 2011). Y en segundo lugar, pretendía ser una primera versión de la experiencia acumulada del equipo técnico de negociación de SETECI, pero que requería de una permanente actualización para alcanzar el nivel de institucionalización requerido. Lastimosamente, ninguno de estos dos puntos ha sido satisfecho. Esto se debe a que este documento, que podría ser una herramienta importante, no ha sido visible; los funcionarios de SETECI no lo conocen, y por ende no lo aplican. Se ha convertido en una consultoría más que quedó en letra muerta, sin ninguna aplicación práctica. No es un documento útil porque nadie sabe que está ahí. Además, aún si fuese recuperado y utilizado efectivamente, es sólo una primera herramienta que brinda lineamientos generales y que necesita ser actualizado y ampliado para mantenerse vigente. Es útil sin duda, pero podría ser el eje del que se desprendan otros estudios que fortalezcan la facultad de negociación de SETECI. Se podría perfectamente profundizar en el estudio de las negociaciones, no sólo para saber cuál es el proceso con cada uno de los cooperantes, sino también para conocer la forma de negociar de cada uno de ellos, de manera de proporcionar claves que faciliten el proceso de negociación. Esto significa no sólo analizar los procesos y los pasos determinados, sino incluir información de cómo se lleva a cabo este espacio, a nivel de su forma como tal. El problema es que existe en SETECI una débil gestión del conocimiento, evidenciada por la existencia de tan sólo un documento que trata el tema de la negociación. Y al existir sólo un documento que regule a nivel institucional la

negociación con los diferentes cooperantes, apenas es posible hacer un mapeo general y crear un proceso global de negociación por interno, pero no se llega a construir un modelo de negociación con cada uno de los cooperantes. Se cuenta con información de cada uno de ellos, lo que ciertamente facilita y contextualiza la relación con España; pero tiene muchos vacíos que podrían ser llenados si se tuviera la prolijidad de dejar en el archivo un informe sobre cada negociación, en el que no sólo se redacten los hechos y compromisos como en las ayudas memoria, sino que se analice y estudie el contexto de la negociación como tal, para así dejar información a las personas que en el futuro se encarguen de las tratativas con España. Obviamente no existe gestión del conocimiento porque no se dejan documentos con información nueva y fresca. Hay mucho conocimiento empírico que no se aprovecha en el futuro porque no pasa de un funcionario a otro. Es importante mencionar que el conocimiento es una mezcla de experiencia, valores, información y “saber hacer”, que sirve como marco para la incorporación de nuevas experiencias e información, y es útil para la acción (Lagunas, 2009). Según Raquel Lagunas, para poder aprender de las experiencias exitosas y así garantizar el futuro aprovechamiento del conocimiento acumulado, es necesario hacer una excelente gestión del conocimiento, documentando las diferentes etapas y los varios elementos constituyentes de la experiencia, recuperando testimonios y vivencias de los protagonistas a todos los niveles y poner al servicio de todos este conocimiento (Lagunas, 2009). Así que, a pesar de existir una cierta institucionalización de las negociaciones con España, falta todavía aprovechar del conocimiento existente, tanto por parte de la consultoría ya hecha por Carrillo -que es un documento sumamente válido- como por el traspaso de conocimiento empírico de un funcionario a otro, y así mejorar la estrategia de negociación con los diferentes cooperantes, pero en este caso específico, con España.

CONCLUSIONES

La primera conclusión se da en torno a los actores de la CE en Ecuador y a su nivel de negociación con la entidad rectora de la cooperación en Ecuador, SETECI. Los tres actores que negocian con SETECI son AECID, las ONGD y el Programa de Canje de Deuda. El primero de los tres negocia el Marco de Asociación y, en general, los lineamientos que regirán a la CE en Ecuador, en un espacio de carácter político entre los gobiernos de ambos países. Es el actor que negocia con SETECI en representación de toda la cooperación española. En segundo lugar, las ONGD negocian brevemente durante su trámite de suscripción, y sobre todo en cuanto a los programas y proyectos que se desarrollarán en el Ecuador. De igual manera, el Programa de Canje de Deuda también negocia programas y proyectos a desarrollarse en el país andino, pero también negocia montos; áreas a las que se destine la cooperación; las etapas en las que se desembolsarán los fondos; y los posibles cambios que se susciten en el transcurso de los años en su ámbito de competencia. Aunque no figura como un actor en el Marco de Asociación, por ser una entidad independiente, sí forma parte de los actores de la CE, con el que SETECI mantiene un espacio de negociación.

Aparte de los tres actores mencionados, hay otros con los que SETECI no negocia directamente. El primero de ellos son las Comunidades autónomas, quienes no se relacionan con SETECI sino directamente con los GADS; su único vínculo con SETECI es el registro de programas y proyectos, pero esto lastimosamente es una práctica irregular. El segundo son las empresas con responsabilidad social corporativa, las cuales no pasan por un proceso de negociación ni tampoco de registro porque es algo nuevo y poco

aprovechado en el pasado. De igual manera, con las universidades españolas tampoco se negocia nada, ya que las becas de estudio son ofertadas como cooperación pero no negociadas entre SETECI y el mencionado actor. Al igual que con las empresas, tampoco se lleva un registro de las universidades. Por último, las instancias gubernamentales españolas, quienes negocian con los GADS y no con SETECI. Su labor sí se registra en SETECI, pero no se negocia nada con ellas. Similar a las universidades y empresas, es un método de cooperación nuevo, que no ha tenido hasta ahora tanto impacto en Ecuador.

El segundo bloque de conclusiones gira en torno a los indicadores con los que se ha caracterizado las negociaciones entre Ecuador y España:

La discusión por un medio presencial definitivamente facilita la relación entre las partes. Es importante reconocer que siempre en una negociación los encargados son personas, que ciertamente representan a diferentes instituciones o Estados, pero que al ser individuos independientes tiene su propia cosmovisión, opiniones, perspectivas, etc. Por ese motivo, independientemente del país al que representen, una buena relación entre los negociadores, más allá de únicamente su propósito en la discusión, facilitará la negociación y alivianará tensiones entre las partes. Resulta más cómodo, sencillo y ágil negociar con alguien con quien se maneja algún tipo de relación y cercanía, que con alguien a quien no se conoce.

En el período 2007-2010, la sensibilidad de Ecuador era muy pronunciada frente a España, en virtud del impacto de las acciones de los negociadores españoles en las decisiones ecuatorianas durante los procesos de negociación. Además, Ecuador era un país vulnerable porque su capacidad de respuesta no era tan efectiva, como sí sería en los años siguientes. De esta manera, entre 2010-2014, por muchos motivos, pero principalmente por

la política ecuatoriana de negociación en materia de cooperación internacional -que incorporaba el componente del fortalecimiento de la soberanía nacional- tanto la sensibilidad como la vulnerabilidad se equilibraron entre las partes. La sensibilidad se igualó gracias al fortalecimiento institucional del Ecuador y gracias a la actitud de los negociadores ecuatorianos, que han logrado reducir el impacto de las acciones de los negociadores españoles. Por otro lado, la vulnerabilidad se ha equilibrado porque, con el paso de los años, Ecuador ha logrado revertir las acciones de España y evitar que se tomen decisiones unilaterales. Ya no existen acciones individuales que generen impacto en el otro, sino que se implantó un proceso conjunto de construcción del Marco de Asociación en las negociaciones.

En términos generales, la política estatal ecuatoriana, fortalecida verdaderamente desde al año 2010, favoreció a que la forma de SETECI de llevar a cabo las negociaciones con España poco a poco pase de ser basada posiciones a ser vista desde el criterio de los intereses del país. De los tres puntos analizados para definir si la negociación se basa en intereses o en posiciones, dos arrojaron como respuesta que la negociación se apega más a los intereses y uno que todavía existen debilidades que hacen que la negociación se base en posiciones, lo que demuestra cierta inconsistencia en la veracidad del tipo de negociación empleado. Sin embargo, se ha considerado que el cambio lógicamente no va a ser el ideal de un día para el otro, así que los avances que se evidencian en esta materia permiten concluir que el proceso que se ha ido edificando con el paso de los años sí ha significado un cambio de posiciones a intereses. No es perfecto, pero va por buen camino. Este es un resultado sumamente favorable en la negociación de la CE, pero que tiene todavía dos debilidades que deben superarse. La primera es que, como se ha mencionado, no es 100%

basada en intereses, porque todavía hay algunos resquicios que evidencian el mantenimiento de posiciones en la negociación. Y la segunda es que no existe un verdadero conocimiento de técnicas de negociación por parte de los funcionarios de SETECI que participan en las negociaciones, ya que hasta el día de hoy éstas se han manejado de manera empírica.

Un punto a favor en la negociación, tanto para para la parte ecuatoriana como para la española, es que la existencia de diferencias culturales nunca ha sido un limitante en la negociación. De hecho, al ser el Ecuador un país con raíces españolas, existen en realidad más similitudes en la cultura que diferencias. Por ello es fácil conocer de antemano la forma de negociar de sus pares españoles. Lo que sí podría tener una incidencia, aunque mínima, son las diferencias a nivel personal, pero tampoco se han suscitado dificultades que generen la necesidad de pulir esas asperezas. Es interesante saber que, en comparación con años pasados, el Ecuador ya no cree que deba ajustarse a la cultura española. Más bien al contrario; el cambio de actitud de las personas ecuatorianas involucradas en las negociaciones ha llevado a creer en un ajuste de parte de los españoles a la cultura ecuatoriana en virtud de que todas las reuniones se llevan a cabo en suelo ecuatoriano. Por todo lo mencionado, se ha llegado a la conclusión de que Ecuador no tiene sensibilidad cultural frente a España. Para mantener esa inexistencia de sensibilidad cultural, se recomienda que nunca se intente inducir a una respuesta por parte de los españoles, ya sea mediante preguntas capciosas, indirectas o cualquier tipo de estímulo, porque puede resultar contraproducente. Nunca se lo ha hecho, y es mejor no comenzar a hacerlo.

Se concluye que Ecuador tiene una parcial competitividad negociadora frente a España, ya que a pesar de contar con algunos puntos a favor, hay otros que se deben fortalecer. Los puntos a favor son:

-El fortalecimiento de la identidad nacional a través de la revalorización de lo propio, sobre la base del concepto de soberanía como pilar fundamental. Para ello se siguió un camino distinto al propuesto teóricamente, ya que no se consideró el valor nacional según las diferencias con lo español, sino que se prefirió priorizar los elementos propios de nuestra realidad nacional.

-La sinergia que existe con los negociadores españoles. En parte eso se debe al hecho de tener una raíz común y hablar el mismo idioma, pero también a la construcción de una relación de amistad entre españoles y ecuatorianos.

-No falta el conocimiento de la cultura española. Los negociadores ecuatorianos conocen muy bien a la cultura española, justamente por compartir raíces y otros componentes culturales, como el idioma y algunas costumbres, desde la informalidad hasta la puntualidad.

Sin embargo, existen algunos puntos que es necesario perfeccionar para poder acceder a una total competitividad negociadora:

-El informe político que hacía la Unidad de análisis político de SETECI era una herramienta sumamente válida para lograr una mayor competitividad a nivel cultural. Lastimosamente eso dejó de hacerse y se perdió la capacidad de estar siempre actualizados sobre la coyuntura española y su realidad nacional. De igual manera, era importante el informe país puesto que, a pesar de tener muy clara la política país de cooperación internacional, ese documento constituía una herramienta útil para contextualizar la

situación actual del Ecuador y permitía tener a los negociadores al día en cuanto a lo que ocurría al interior del país.

-A pesar de que existe conocimiento sobre la cultura española, no se la ha adquirido como tal. Recordemos que la adquisición cultural se refiere a la puesta en práctica de los conocimientos que se tiene de la cultura de la contraparte, cosa que dejó de ser efectiva una vez que se dejaron de hacer los informes políticos de los diferentes países con quienes se negocia la cooperación internacional.

-No se tiene conocimiento del estilo de negociación español. Esto se debe a que en el momento de las negociaciones nadie está pendiente de analizar la forma cómo los españoles llevan las negociaciones. Es muy probable que se maneje un protocolo y un modelo negociador institucional por efectos prácticos, pero se desconoce en SETECI si efectivamente es así.

Aunque no se sabe los años con exactitud, se podría conjeturar que la arrogancia y sumisión del Ecuador ha cambiado de 2007-2010 al 2010-2014 por motivos institucionales. En el primer periodo, Ecuador todavía no había tomado la costumbre de dar un valor más pesado a sus raíces internas, como sí lo haría en los años venideros. En las negociaciones y en la toma de decisiones, la arrogancia del cooperante opacaba a los negociadores ecuatorianos quienes en ocasiones aceptaban algunas de las exigencias de la contraparte para ganar su buena voluntad y poder seguir trabajando juntos; la cooperación era una dádiva mas no una herramienta para el desarrollo: “a caballo regalado no se le mira los dientes”. Sin embargo, la balanza se viró totalmente cuando en el 2010, con la creación de SETECI, se tomó una postura diferente en la que los españoles tenían que ajustarse a las decisiones ecuatorianas, y ya no al revés. Esto no sólo se debió a la firmeza de los negociadores ecuatorianos, sino también a una leve actitud arrogante. Por otro lado, los

funcionarios ecuatorianos no aceptan la falta de conocimiento, lo que puede significar dos cosas: primero, que efectivamente están muy bien preparados y no tienen errores, o segundo, porque muestran una actitud arrogante y prepotente. Finalmente, y en menor medida, hubo un pequeño espacio en el que España dejó de ser para los ecuatorianos uno de los cooperantes más importantes. Sin duda, esto obedecía al momento de crisis de España, y aunque no fue lo más influyente en las negociaciones, sí tuvo cierto impacto en la actitud arrogante de los negociadores ecuatorianos. En conclusión, tanto sumisión como arrogancia han existido en los últimos siete años. Pero ciertamente, la sumisión de antes era más marcada que la arrogancia de ahora. Esa actitud arrogante ha significado un elemento de transición, un recurso con el cual los negociadores ecuatorianos empezaron a forjar una mayor igualdad con España. Sin embargo, el éxito se habrá conseguido cuando eso se establezca y no sea necesario ser arrogante para cumplir con los objetivos del país. Uno de esos ejemplos es el carácter extrovertido de los negociadores, que no denota arrogancia sino seguridad. Y en cuanto a la flexibilidad, tampoco se puede decir que sea por una actitud arrogante, sino porque hoy en día se ha logrado que las decisiones se tomen de forma conjunta y no unilateralmente. Sin duda, un gran logro para el país.

El contexto cultural de la comunicación en las negociaciones entre Ecuador y España es bajo. Se intenta que la comunicación sea muy clara y precisa, sin dar espacio a las subjetividades y a la dispersión. Sería un lujo cambiar eso y llegar a una comunicación de alto contexto cultural, pero eso en realidad es innecesario. De hecho, que la comunicación sea pobre en su contexto cultural ha sido algo positivo, porque ha significado que el resultado final sea muy claro para ambas partes, sin perderse en el camino por falta de comunicación correcta.

Existe un manejo correcto de la comunicación verbal por parte de los negociadores ecuatorianos. Los motivos por los que se concluye esto son los siguientes:

-Se utiliza tanto la connotación como la denotación de las palabras, lo que da riqueza idiomática a la conversación. Es interesante la forma cómo esto no es utilizado como un recurso en las negociaciones, sino que fluye con naturalidad por tratarse de una cuestión cultural tanto en españoles como en ecuatorianos. En el caso de la negociación con España, comunicarse de esta manera no ha sido un limitante, sino una ventaja que genera empatía entre las partes. Sin embargo, hay que tener cuidado de no hacerlo con culturas con las que las diferencias sean más pronunciadas que con España, porque podrían generar complicaciones en la negociación.

-Hay que diferenciar el uso de la connotación y denotación de las palabras, de las expresiones coloquiales, modismos o regionalismos ya que pueden complicar el entendimiento en la negociación. Los miembros de SETECI tienen clara la diferencia, así que utilizan la connotación abiertamente, mientras que evitan la denotación. Esta última es utilizada sólo como herramienta para favorecer la relación entre las personas que participan en las negociaciones, pero únicamente en espacios informales, no durante la discusión.

-Es inteligente optar por hablar lento en la negociación. Esto no sólo ayuda a que las personas encargadas de redactar las actas y las ayudas memoria tomen las notas respectivas, sino que también permite que el mensaje llegue de la manera más clara a oídos españoles.

-También resulta práctico que el lenguaje utilizado sea diferente en cada espacio: en la discusión es formal, en las reuniones es técnico, y una vez cerrado el acuerdo es informal, distendido y amigable. Esa diferenciación es clave porque delimita la forma en la que los negociadores pueden y deben comportarse en cada momento.

-No es bueno pretender que se entienda todo desde el principio de la conversación, pero si esto se hace por parte de SETECI es sólo porque con antelación, en el curso de las reuniones previas, se han aclarado todas las dudas existentes.

-El uso de soporte escrito es clave, recalcando el gran valor que tiene la preparación de una agenda comentada. Por lo demás, sería ideal volver a preparar los informes políticos que antes se elaboraban.

No utilizar la comunicación no verbal, ni de tipo activo ni pasivo, significa dejar de lado un recurso que puede ser utilizado para obtener información de los negociadores españoles a nivel personal e institucional. Si bien es cierto que enviar mensajes por esta vía no es indispensable, también lo es que podría ser útil para captar mensajes ocultos en los negociadores españoles. Solo la apariencia se toma en cuenta en la comunicación activa, para mantener la seriedad, pero la comunicación háptica o de contacto corporal, oculésica o visual, proxémica o uso del espacio, cinética o de movimiento y el paralenguaje, tienen una participación muy tibia y ligera que podría potencializarse para identificar algunos detalles de los negociadores españoles.

De igual manera, la comunicación no verbal pasiva tampoco es tan utilizada. Sólo se hace lo normal, es decir, poner los símbolos patrios y nada más. Se pierde el uso de otros símbolos y emblemas, se pierde el simbolismo de colores como mecanismo para comunicarse, se deja de lado el uso de numerales o formas de contar y se evita cualquier tipo de mensaje olfatorio. Si bien es cierto que se trata de un tipo de comunicación vinculada al subconsciente y a las emociones de las personas, y por ende pasiva, también lo es que se debe ser muy observador para identificar las reacciones y respuestas de la gente

en torno a determinados acontecimientos. Esto lastimosamente pasa desapercibido en las negociaciones.

SETECI tiene una buena organización de las diferentes etapas de negociación, ya que no toma en cuenta únicamente a la discusión como una fase importante, sino también a la preparación previa. A diferencia de lo estipulado por Fisher, SETECI mezcla las dos etapas iniciales, de análisis y planeación, en una sola, llamada fase de planificación. En ella se revisa toda la información pertinente de España, se discute a nivel interno los objetivos, y se socializa y se planifica con el resto de instituciones del Estado, sobre todo con SENPLADES y los ministerios que presentan proyectos. La segunda etapa ya es la de discusión, en la cual se negocia con AECID y con los distintos actores de la CE. Finalmente hay una tercera etapa, en la que se da el cierre de las negociaciones, a través de la firma de los acuerdos y los compromisos conjuntos. De esa manera, se concluye que SETECI sí cuenta con un proceso interno de negociación, que no involucra solamente a la discusión con España, sino a su preparación interna.

La negociación de Ecuador con España es en parte de tipo integrativa, y en parte de tipo distributiva. Es integrativa porque hay un objetivo común entre las partes, que es tanto interdependiente como compatible. Ese objetivo común es cooperar. Es importante recalcar que la negociación en cooperación internacional es diferente a cualquier negociación de tipo comercial, lo que permite que exista cierta facilidad para encaminarse hacia un mismo rumbo, y no obtener ventajas por encima del otro sino beneficios mutuos, es decir que existe una postura de ganar-ganar. El primer paso para acceder a esos beneficios es preocuparse no sólo por los intereses ecuatorianos, sino también por comprender a la otra parte para así conocer sus intereses legítimos y poder cumplirlos. Por ese motivo, en la negociación siempre se hace énfasis en la congruencia de los objetivos comunes y se

regresa a ellos para recordar que la relación entre los países es cooperativa. Asimismo, a pesar de existir siempre diferencias entre las partes, éstas no son recaladas en la discusión porque pueden generar más complicaciones que beneficios. Esos son los aspectos que convierten a la negociación en integrativa, pero también tiene componentes que la hacen distributiva. El hecho de intentar conseguir la mayor cantidad de información de la otra parte, y no revelar alguna información propia, es un claro ejemplo de una negociación de tipo distributivo. Es lógico que haya información personal que no se puede socializar, pero a mayor información de ese tipo, menor transparencia en la negociación. El intercambio de información es balanceado, pero eso no significa que exista un conocimiento total del uno y del otro, ya que así como el cruce de información es balanceado, también es balanceada la cantidad de información que se oculta. Finalmente, se ha dicho que España y Ecuador no son ni colaboradores ni competidores en la negociación. Es acertado que no se consideren competidores, porque esa es una característica integrativa, pero es un error que no se consideren colaboradores, porque no hacerlo es, a su vez, una característica distributiva.

El estilo negociador de SETECI en el año 2007 fue a veces de subordinación y a veces de inacción. Ninguno de esos dos estilos es el mejor en ninguna negociación, y peor en materia de cooperación internacional para la cual el estilo idóneo, sin duda, es el cooperativo. Este vaivén que existía en el estilo negociador se estabilizó cuando, en el 2010, pasó de ser inactivo y subordinado a cooperativo. Toda la coyuntura ayudó a que este cambio se realice. Las negociaciones se llevan a cabo finalmente de manera equitativa y pareja, y ya no en un escenario en que el cooperante se coloque arriba del receptor. El estilo de negociación llamado “de cooperación”, en el que se identifica la base del problema y luego se procede a encontrar, de manera conjunta, soluciones admisibles para

ambos, es el que se debe mantener porque permite que las negociaciones fluyan con más soltura y más amigablemente.

Las negociaciones entre Ecuador y España no han contado con un ambiente predeterminado, ni escogido deliberadamente por alguna de las partes ni establecido inconscientemente. La información pone en evidencia que, ya sea por falta de interés o ya por desconocimiento, esto nunca se ha aplicado. Pero que si se toma en cuenta en ocasiones futuras, podría ser una herramienta interesante si se analiza y se utiliza estratégicamente en la negociación, para inducir a que ésta tome determinado camino. De los cinco ambientes que habla Felipe Ávila Marcué, el único que se ha descartado con la información actual es el de tipo antagónico. Se ha descartado parcialmente también al de tipo indiferente. Se ha dicho “parcialmente” porque sí hay características de este ambiente que están presentes en las negociaciones. Son una minoría, pero están presentes en fin. En cuanto a los tres ambientes restantes (cordial, hostil y formal) resultó complicado definir si alguno de ellos se aplica, o si en realidad ninguno hace parte de las negociaciones, porque las respuestas obtenidas en el proceso de entrevistas fueron inconsistentes. Eso demuestra que no existe una idea clara dentro de SETECI de lo que pasa en las negociaciones en cuanto al ambiente. Al ser las respuestas diferentes, o hasta contrarias, se dificultó más la definición del tipo de ambiente. En fin, habían características de todos los ambientes, lo que hizo imposible identificar un modelo específico de ambiente en el que se desarrollan las negociaciones.

Uno de los puntos más importantes de esta investigación es el de la institucionalización de las negociaciones. La conclusión al respecto tomaría en cuenta los elementos de la consultoría de Madison Carrillo, que resulta fundamental en este aspecto porque ha dejado bases importantes para que los nuevos funcionarios dispongan de un

instrumento para saber cómo son las negociaciones con los distintos cooperantes y, en este caso específico, con España. Sin embargo, en este aspecto hay dos debilidades. La primera es que poco o nada se ha utilizado a la consultoría de Carrillo, que sin duda es una herramienta importante. Hay incongruencias entre lo que este documento estipula y la práctica de las negociaciones evidenciada a través de las entrevistas. Y la segunda es que, que aún si fuese utilizada, tal consultoría no sería suficiente, porque es únicamente el cimiento sobre el cual podrían sostenerse nuevos estudios, que hasta el momento no se han hecho. Se trata de un trabajo hecho por un consultor externo pero no existe ningún documento escrito por los funcionarios de SETECI que han participado directamente en las negociaciones, lo que demuestra la falta de gestión de conocimiento al interior de la institución. Sobre el conocimiento empírico, únicamente adquirido por quienes han participado en las negociaciones, no se ha escrito nada ni se ha dejado un documento que sirva de insumo para los nuevos funcionarios. Una vez más, se recalca que en los últimos años ha habido serios avances en esta materia. Los puntos débiles que se acaba de mencionar pueden ser mejorados para que en el futuro se tenga un mejor manejo de la negociación con el Reino de España.

RECOMENDACIONES

La cooperación internacional ha sufrido grandes cambios desde el año 2007, pero los más influyentes y positivos se dieron a partir del año 2010, con la institucionalización de SETECI. Hay muchos avances que se han hecho y que son visibles, pero todavía quedan algunos vacíos por resolver en el tema de negociación internacional. Por eso, y a partir de la información y experiencias que he podido obtener para la realización del presente trabajo, me permito formular las siguientes reflexiones con la aspiración de que puedan, acaso, servir de recomendaciones.

Primero y en torno a los actores de la Cooperación Española en Ecuador, me parece que es necesario armonizar la información que se maneja sobre ellos, al interior de SETECI, y posteriormente con AECID, la cual también lleva un registro. No siempre la información concuerda, sobre todo en el caso de las ONGD, así que es necesario armonizarla para que sea igual en ambas instituciones.

En segundo lugar y en lo que tiene que ver con los participantes en las negociaciones, creo que es aconsejable negociar no sólo con AECID, con las ONGD y con el Programa de Canje de Deuda, sino también con el resto de entidades que participan en la CE. Las Comunidades autónomas no tienen relación directa con SETECI, sino con los GADS, y aunque está bien que SETECI no se involucre en la negociación justamente por la autonomía de los gobiernos descentralizados, sí es importante que se fortalezca el registro de la información de la cooperación en ese sector. La negociación con las empresas con responsabilidad corporativa, con universidades y con instancias gubernamentales españolas puede fortalecerse. Es verdad que es algo nuevo, sin mayor historia todavía; sin embargo,

podría considerarse un novedoso mecanismo de cooperación internacional que no debería ser desaprovechado. No son fuentes explotadas en la actualidad, así que se recomienda que no sólo se acepte la oferta de becas de universidades por ejemplo, o la oferta de cooperación por parte de las empresas o las entidades gubernamentales, sino que SETECI busque el acceso a esas fuentes y siga el mismo procedimiento que maneja con los otros actores. De igual manera, se debe tener un control y un registro de su actividad en el Ecuador.

En cuanto a los diferentes indicadores tomados en cuenta en esta investigación, las recomendaciones son las siguientes:

Mantener prioritariamente negociación según la modalidad presencial y recurrir a las facilidades tecnológicas de información sólo excepcionalmente. La discusión presencial permite conocer y crear una relación con la contraparte que ciertamente facilita cualquier proceso de negociación. Es recomendable aprovechar de ese espacio no solo para negociar con la contraparte, sino para conocer a los miembros del otro equipo y construir una relación que en el futuro facilite y agilite los trámites de negociación.

Se recomienda que el proceso de construcción de una política de negociación en materia de cooperación internacional se siga fortaleciendo para que llegue a basarse netamente en intereses antes que en posiciones. Los resultados de esta investigación me permiten sugerir lo siguiente en materia de negociación sostenida en intereses:

-Mantener el objetivo de conseguir un acuerdo aceptable para ambas partes, partiendo de la forma en la que se negocia para llegar al acuerdo y respondiendo a las virtudes que se han expuesto previamente en el tercer capítulo de esta investigación.

-Cambiar la idea de que Ecuador se debe preocupar únicamente por satisfacer los intereses propios y no los de su contraparte negociadora, y así favorecer a una negociación en la que ambos logren cumplir sus objetivos.

-Evitar a toda costa los enfrentamientos de voluntades. Es normal que existan discrepancias en toda negociación, pero cuando se llega al punto en que las posiciones se vuelven irreconciliables, la discusión se puede convertir en un callejón sin salida.

-Si bien es cierto que el principio de soberanía ha sido un valor importante en los últimos años en el Ecuador, porque ha dado fortaleza a sus negociadores para conseguir los objetivos propuestos, también lo es que hay que tener cuidado en que esta herramienta se convierta en un punto en contra en términos de negociaciones basadas en intereses. Existe el riesgo de que la invocación a ultranza de la soberanía plantee serias limitaciones a la negociación, porque puede volver irreductible a la postura del Ecuador y bloquear las posibilidades de soluciones imaginativas y mutuamente aceptables. Lo aconsejable es tener bien claro el límite real que tienen los negociadores para aceptar fórmulas que no impliquen cesiones inaceptables de soberanía.

-Mantener una actitud negociadora apegada a los seis puntos de la tabla de Fisher en los cuales existió unanimidad, en la parte de intereses vs. posiciones de esta investigación.

-Unificar los criterios de negociación de todos los funcionarios de SETECI que participen en negociaciones con España. Reforzar las ideas de que el objetivo es lograr un resultado sensato en forma eficiente y amistosa; de que es necesario separar las personas del problema; de que conviene ser suaves con las personas y duros con el problema; de que hay que considerar no sólo los intereses propios sino también los ajenos; y de que se debe evitar tener una última posición. En el desarrollo de las negociaciones sobre cooperación, la dureza debe estar referida al problema mas no a los negociadores. La transparencia es

esencial pues no caben engaños ni ocultamientos en un proceso que va en la dirección de asegurar beneficios a las dos partes. No es bueno creer que el objetivo final es únicamente lograr el acuerdo como tal, ya que un acuerdo que no sea sensato no generará buenos resultados. Es importante la disposición de ambas partes de hacer concesiones. Se entiende que los acuerdos deben responder a las necesidades e intereses del Ecuador y para ello es preciso cultivar la relación que, a su vez, determina en buena medida el ambiente propicio para una negociación mutuamente beneficiosa. Y no considerar que lo prioritario es hacer ofertas, ya que eso solamente demostrará urgencia, debilidad y desesperación por obtener el acuerdo. Haciendo referencia a todo lo mencionado, evitar ser duro o suave, ya que eso equivaldría a negociar según posiciones. Lo acertado es conducir la negociación según intereses los cuales deben estar basados en principios.

-Replantear cuidadosamente la visión de los negociadores ecuatorianos en los dos puntos que demuestran los mayores vacíos al momento de negociar basándose en principios: aun existiendo amistad entre los equipos negociadores, no se puede confiar ciegamente en la contraparte, puesto que su trabajo va encaminado a cumplir sus objetivos, no a la amistad que tenga con el otro equipo; y tampoco es conveniente desconfiar de ellos, porque eso puede generar tensiones. Lo ideal es proceder en las negociaciones independientemente de la confianza que exista o no entre las partes. Por otro lado, nunca se debe insistir en la buena voluntad que se tiene para negociar y para lograr el acuerdo, ya que ser insistente y repetitivo en este aspecto demostrará, una vez más, urgencia por obtenerlo y desesperación. Lo acertado es insistir en criterios objetivos independientes de la posición o de la necesidad de cerrar el trato.

Se recomienda que, para alcanzar un alto grado de competitividad negociadora con España a nivel cultural, se retome las labores de la Unidad de análisis político de SETECI.

Sería importante reanudar la práctica de redacción y análisis de informes políticos previamente a las negociaciones, de manera que incluyan toda la información actualizada sobre España. De igual manera, se debería volver a preparar un informe actualizado de la situación del Ecuador, para que sus negociadores estén al día y conozcan plenamente la realidad de su país. Lo anterior conduciría a un segundo paso, que es el de tener elementos suficientes sobre la cultura española. No basta con conocerla y entenderla, sino que se debe aplicar ese conocimiento y entendimiento cultural en las negociaciones, ya sea para facilitar, acelerar y efectivizar el proceso de negociación, o para evitar cometer errores.

Se sugiere que, durante las negociaciones, una persona de SETECI esté encargada de analizar todo lo relacionado con la forma en que los españoles llevan las negociaciones. De esa manera, tras varias reuniones, se podrá cruzar la información para sacar factores comunes y así identificar el estilo negociador español. En ese mismo espacio, se requiere tomar en cuenta el elemento humano de los negociadores españoles, ya que ciertamente todos somos diferentes a nivel personal. Se sugiere hacer un esfuerzo por conocer a cada uno de los miembros de la contraparte a profundidad, y así saber reconocer sus actitudes, sus gestos, su forma de comunicarse, su seguridad, etc. Tanto la identificación del estilo negociador español como el conocimiento de cada persona en su individualidad, permitirán saber cómo actuar con antelación, y así estar un paso adelante y poder tener un mayor dominio de las negociaciones. De igual manera, sería conveniente que en el equipo negociador ecuatoriano haya una persona que se encargue de observar a los negociadores españoles en su manera de comunicarse, tanto de forma activa como pasiva. En ambos tipos de comunicación hay mensajes que sólo pueden ser percibidos con una profunda observación, y que son emitidos por las personas de manera involuntaria. La presencia de una persona que se encargue exclusivamente de eso puede arrojar detalles de los españoles

que posteriormente pueden ser utilizados para facilitar las negociaciones y saber cómo actuar. Por su parte y a fin de minimizar la emisión de mensajes involuntarios, se recomienda que los negociadores ecuatorianos sean muy sobrios y formales. Conviene, por lo demás, que se intente identificar los mensajes espontáneos que genere la contraparte negociadora.

La actitud sumisa frente a España logró ser superada en los últimos cuatro años, lo que ha motivado que la negociación de la CE se maneje de forma distinta y más igualitaria en la actualidad. Evidentemente, la primera sugerencia es intentar mantener la situación como está y no volver a ser sumisos jamás. Empero, recomendaría que en algún punto se deje de lado también la arrogancia. Si bien es cierto que esta ha sido una herramienta para equilibrar las cosas, también lo es que la negociación será totalmente pareja cuando la arrogancia por parte de los ecuatorianos ya no sea necesaria, sino que las negociaciones se manejen sin ningún tipo de tensión. Sólo en ese momento Ecuador habrá logrado dejar del todo la sumisión frente a España, convirtiéndolo en un verdadero socio en la negociación.

Una comunicación de alto contexto cultural permitiría desterrar la posibilidad de que las negociaciones se desenvuelvan en un espacio tedioso porque favorecería un método de comunicación dinámico e incluso ameno para las partes. Sin embargo, eso no parece necesario en la actualidad. Es preferible que se mantenga una comunicación de bajo contexto cultural, que sea muy clara y precisa, cerrada a todo tipo de interpretaciones y sin dispersión.

Teniendo en cuenta el buen manejo que se tiene del lenguaje verbal en las negociaciones, se podría considerar solamente tres sencillas recomendaciones. Primero, que a pesar de tener todas las dudas aclaradas en las reuniones previas, no se pretenda que en el

espacio de discusión todo se entienda al primer intento. La mente es frágil y hay cosas que se pueden olvidar. Es mejor intentar dar explicación de los puntos importantes desde varias perspectivas, para que ellos no queden abiertos a otras interpretaciones en el futuro. Segundo, a pesar de que parece que se tiene clara la diferencia de connotación y denotación, de modismos, regionalismos y lenguaje coloquial, se sugiere volver siempre sobre este punto y evitar a toda costa la conversación coloquial; no es lo mismo usar el significado literal de determinadas palabras, ni los sentimientos asociados a ellas, que usar términos propios de la cultura ecuatoriana y que no sean entendidos por foráneos. Y tercero, se recomienda, una vez más, volver a preparar los informes políticos que antes se hacía. Esta vez, se considera que se debería incluir algunas cuestiones idiomáticas utilizadas en negociaciones anteriores con españoles, para así fortalecer la comunicación y hacer más sencillo el entendimiento de su forma de hablar.

En las etapas de negociación, se recomienda no sólo hacer un diagnóstico general de la situación, sino también reflexionar sobre ella y analizar qué medidas se pueden tomar ya en el punto central de la negociación para conseguir los objetivos planteados. Se recomienda también analizar una por una a las personas con las que se va a negociar, porque sus actitudes, sus formas de negociar, su forma de comunicarse, sus sentimientos, emociones, criterios, entre otras cosas, seguramente tendrán incidencia en la negociación. Para ello, la sugerencia sería realizar un análisis FODA de todo lo que enmarca a la siguiente negociación, con información tanto histórica como actualizada y coyuntural, y luego intentar convertir a las debilidades y amenazas encontradas en fortalezas y oportunidades.

No obstante que en la actualidad existe una organización interna previa a la negociación, se sugiere que se separe las etapas de análisis y de planeación, que hoy en día se enmarcan en la fase de planificación. No es lo mismo analizar la historia, la coyuntura, la información interna, los documentos firmados y las personas del otro equipo negociador por separado para luego poder proceder a planificar las negociaciones, que hacerlo en un único espacio. Eso puede hacer que se enreden las cosas, lo que conviene evitar, conociendo los compartimientos que tiene cada etapa, de acuerdo a lo presentado en esta investigación. Posteriormente y ya en la discusión, se podrá notar que el proceso ha sido muy bien llevado. Sólo se recomienda hacer dos cosas extras: dar un uso práctico a los aspectos individuales de las personas del otro equipo negociador, estudiados en la etapa de análisis y que han generado una estrategia en la planificación; y estar pendientes de cualquier eventualidad que pueda surgir, puesto que hay que ser conscientes que toda negociación es diferente, y que en cada una pueden suscitarse externalidades que no estaban planeadas. Para ello, se debe preparar a los miembros de SETECI que vayan a negociar, tanto psicológicamente como técnicamente, para que tengan una capacidad de reacción e improvisación que sea suficiente. Sumado a ello, se sugiere tener siempre un plan de contingencia.

Sería ideal que la negociación sea totalmente integrativa, dejando de lado los aspectos que todavía la hacen distributiva. Para ello, lo que se tiene que tomar en cuenta es lo siguiente: es importante que no sea únicamente balanceado el intercambio de información entre las partes, sino que sea transparente en su totalidad. Es entendible que SETECI esté atravesando por un proceso de fortalecimiento institucional, iniciado hace cuatro años, motivo por el cual todavía no está preparada para develar toda la información propia. Pero, se recomienda que una vez finalizado ese proceso, no se tenga nada que

esconder ante la parte española, así que se podrá presentar mayor información en la negociación, y de igual manera exigir que se presente más información por parte de España. De esa manera la negociación será totalmente transparente y no hará falta esconder información. Mientras haya cosas que esconder, los participantes no podrán ser totalmente colaboradores en las negociaciones. Está bien que ya se haya dejado de lado la visión de competencia en ese espacio, pero sería ideal que en algún punto se considere a España como un colaborador, no solamente como la contraparte negociadora, y mucho menos como un rival. Si se supone que la negociación en cooperación internacional es justamente eso, cooperativa, no se puede entender por qué ambas partes no podrían ser colaboradores, y por ende socios.

Una vez establecido que no hay un ambiente específico en el que se desarrolla la negociación, se puede concluir que es necesario determinar uno para el desenvolvimiento de las siguientes negociaciones con España. Sin embargo, he pensado que lo correcto no sería implementar uno de los ambientes sugeridos por Felipe Ávila Marcué, ya que a la larga todos ellos plantean riesgos y desventajas. Por eso, más bien, he preferido tomar algunas características de esos ambientes y adaptarlas a la negociación entre Ecuador y España en materia de cooperación internacional, y hacer que este nuevo espacio sea apropiado en la coyuntura en la que se llevan específicamente estas negociaciones, con los indicadores propios que ya existen en este espacio y con otros que se podría implantar. El ambiente que sugiero es uno que contenga componentes de los cinco que propone Ávila Marcué, creado mediante el desglose de características individuales que tiene cada uno y que serían ideales en la negociación a la cual se ha referido la presente investigación. La tabla siguiente expresa los indicadores sugeridos:

Características que se sugiere se tomen en cuenta	Características que se deben evitar
Mantener el equilibrio de poder entre las partes. No es beneficioso para la negociación que uno de ellos tenga más poder que el otro.	Evitar tener un carácter dominante. Intentar apaciguar a las personas dominantes del otro equipo negociador.
Exigir rotundamente, y con antelación, que se cumplan los compromisos pactados. Las actas generan obligación, así que hay que hacerlas respetar.	Evitar que se genere resistencia al compromiso.
Intentar potencializar la confianza entre las partes. Si se puede llegar a una relación de amistad, mejor aún.	No sobreestimar la necesidad de la contraparte por conseguir el acuerdo.
La relación de intereses debe ser similar entre las partes. El objetivo es similar, así que los intereses también deben ir de la mano.	No tomar decisiones con brusquedad y descortesía.
Superar los problemas y las diferencias para seguir adelante, no solo porque la normativa lo demande, sino por el interés propio de cultivar una buena relación.	No intentar cambiar vehementemente la posición del oponente.
Tomar en cuenta el nivel personal de los involucrados en la negociación. Permitir y motivar que se involucren las emociones y las actitudes de las personas.	Sin importar lo que haga o deje de hacer la contraparte en torno a los compromisos, es importante que uno, por voluntad propia, los cumpla y mantenga firme su palabra.
La actitud debe estar relacionada directamente con el objetivo. La actitud debe interferir de manera positiva en la consecución del acuerdo, puesto que sí tiene importancia.	No ser abusivos y dejarse abusar por la contraparte. Posición firme pero no rígida.
Siempre ofrecer un coffee break, con snacks y bebidas. De hecho este espacio puede ser utilizado para hacer conocer a la contraparte la cultura ecuatoriana, a través de su gastronomía.	No pretender influir en los negociadores españoles. Si la negociación se lleva con igualdad, intentar influir en ellos sería un desacierto.
Iniciar con una conversación de tipo social, para distender la situación. Negociar relajados y amigablemente es mejor que hacerlo tensos.	Evitar la improvisación en cuanto a qué tipo de ambiente implantar.
Resolver cualquier conflicto de buena fe. Incluir la buena fe y la buena voluntad en las negociaciones no es un símbolo de debilidad, sino de apertura.	No cambiar el protocolo, y permitir que cada equipo pida la palabra formalmente, como se ha hecho hasta ahora.
Esforzarse por conocer de antemano a las personas del otro equipo que participarán en las negociaciones. El factor humano es vital en este tipo de espacios.	
Tener siempre pensado el tipo de ambiente que se quiere implantar, de acuerdo al ritmo que se quiere que tenga la negociación y los intereses que se quieran subsanar.	

Fuente: entrevistas a las funcionarias negociadoras de SETECI

Elaborado por: Luis Felipe Román

Las características presentadas en la tabla anterior son, en mi concepto, las que mejor favorecería a una negociación común con España. Sin embargo, recordemos que no toda negociación es igual por lo que habría que prever la adopción de un ambiente diferente. En este caso, es necesario tomar en consideración los tipos de ambiente estudiados en el capítulo tres inciso diez de esta investigación. Todos ellos son válidos, siempre y cuando se tenga presente los riesgos y las ventajas que se pueden presentar en cada uno de ellos.

La última recomendación gira en torno a la institucionalización de las negociaciones: se sugiere recuperar la consultoría de Madison Carrillo y utilizarla efectivamente para que sea la base de las negociaciones no sólo con España, sino con todos los demás cooperantes. Sin embargo, no es el único documento que podría ser útil, motivo por el cual se recomienda, en segundo lugar, que desde la siguiente negociación con España, los funcionarios que participen en ella dejen un documento escrito en el escritorio de España de la Dirección Bi-Multilateral de SETECI, en el que se incluya toda la información referente a cómo se llevó a cabo la negociación. Eso permitirá hacer una debida gestión del conocimiento institucional, y en un futuro no partir desde cero sino desde la experiencia, valores, información y el “know how” proporcionado por funcionarios anteriores, para así saber cómo se han llevado a cabo las negociaciones con ese cooperante y saber cómo actuar en el futuro. En este aspecto, sería ideal que una persona se encargue de observar y prestar atención, durante la negociación, a los diferentes elementos planteados en esta investigación, puesto que todos ellos son útiles y podrían fortalecer la capacidad negociadora del equipo ecuatoriano frente a España. El último elemento que se puede tomar en cuenta para hacer al conocimiento totalmente efectivo, sería la constante capacitación e instrucción de funcionarios de SETECI en técnicas de

negociación, puesto que no sólo la experiencia en ellas fortalecerá su capacidad negociadora, sino también la práctica y actualización constante en formas modernas de negociación.

BIBLIOGRAFÍA

Acta de la XII Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana. (10 de Noviembre de 2010). *Acta de la XII Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana de Cooperación* . Quito, Pichincha, Ecuador.

Acuerdo Complementario General. (31 de Octubre de 1988). *Acuerdo Complementario General del Convenio Básico de Cooperación* . Quito, Pichincha, Ecuador.

AECID. (2013). *Cooperación al Desarrollo España-Ecuador 2008-2013: seis años de trabajo conjunto* . Quito : AECID.

AECID. (2013). *Portal Web de AECID*. Recuperado el 31 de Enero de 2014, de <http://www.aecid.es/ES/la-aecid>

Ávila, F. (2008). *Negociación Internacional: Las Diferencias Culturales*. México D.F: Trillas.

CAF. (2013). *Informe Económico Fondo Ecuador-España*. Quito: CAF.

Carrillo, M. (2011). *Instructivo de Procedimientos para el Proceso de Negociación de Acuerdos Estratégicos*. Quito: SETECI.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (20 de Octubre de 2010). Quito, Pichincha, Ecuador.

Convenio Básico de Cooperación Técnica. (7 de Julio de 1971). *Convenio Básico de Cooperación Técnica* . Quito, Pichincha, Ecuador.

Decreto Ejecutivo No. 699. (7 de Noviembre de 2007). Decreto Ejecutivo No. 699. *Decreto Ejecutivo No. 699* . Quito, Pichincha, Ecuador.

DeSombre, E. R. (2009). Power, Interdependence, and Domestic Politics in International Environmental Cooperation. En H. Milner, & A. Moravcsik, *Power, Interdependence, and Nonstate Actors in World Politics* (págs. 147-154). New Jersey: Princeton University Press.

Embajada de España en Ecuador. (2013). *Embajada de España en Ecuador*. Recuperado el 31 de Enero de 2014, de http://www.aecid.ec/ecuador/?page_id=70

Estatuto de AECID. (27 de Noviembre de 2007). *Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* . Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación Internacional.

Fisher, R. (1993). *Sí... de acuerdo: Cómo negociar sin ceder*. Bogotá: Norma.

García-Lomas, O. L. (2004). *Negociación Internacional*. Global Marketing Strategies.

- INCAE. (1996). *Céntrese en los intereses, no en las posiciones*. Alajuela: INCAE.
- Karras, C. (1992). *The Negotiation Game*. Estados Unidos: Harper Collins Publishers.
- Keohane, R. (1984). *After Hegemony*. New Jersey: Princeton University Press.
- Keohane, R., & Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo de Editores Latinos.
- Lagunas, R. (2009). *Gestión del conocimiento, calidad de la ayuda y equidad de género*. Madrid : Fundación Carolina.
- Lugo, S. (8 de Marzo de 2014). Coordinadora General Técnica. (L. F. Román, Entrevistador)
- Lugo, S., & Manguashca, I. (s.f.). (L. F. Román, Entrevistador)
- Manguashca, I. (2 de Mayo de 2014). Directora de Políticas de Negociación. (L. F. Román, Entrevistador)
- Marco de Asociación Ecuador-España. (10 de Noviembre de 2010). *Marco de Asociación Ecuador-España 2011-2013* . Quito, Pichincha, Ecuador.
- Medina, F., & Munduate, L. (2005). La naturaleza de la negociación. En F. Medina, & L. Munduate, *Gestión del Conflicto, Negociación y Mediación* (págs. 119-136). Madrid: Pirámide.
- Milner, H. (2009). Research Frontiers. En H. Milner, & A. Moravcsik, *Power, Interdependence, and Nonstate Actors in World Politics* (págs. 6-15). New Jersey: Princeton University Press.
- Ministerio de Asuntos Exterior y de Cooperación. (2013). *Ministerio de Asuntos Exterior y de Cooperación*. Recuperado el 31 de Enero de 2014, de <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAIDesarrollo/Paginas/AECID.aspx>
- Moravcsik, A. (2009). Robert Keohane: Political Theorist. En H. Milner, & A. Moravcsik, *Power, Interdependence, and Nonstate Actors in World Politics* (págs. 243-265). New Jersey: Princeton University Press.
- PCDEE: Estructura y Funcionamiento. (2005). Quito, Pichincha, Ecuador.
- Reglamento del Comité Binacional Ecuador-España. (26 de Octubre de 2005). Quito, Pichincha, Ecuador.
- Rosero, G. (13 de Abril de 2014). Secretaria Técnica de Cooperación Internacional. (L. F. Román, Entrevistador)
- Rosero, G., & Manguashca, I. (2014). (L. F. Román, Entrevistador)

- Rosero, G., Lugo, S., & Maiguashca, I. (2014). (L. F. Román, Entrevistador)
- Rosero, G., Lugo, S., Páez, M., & Maiguashca, I. (2014). (L. F. Román, Entrevistador)
- SETECI. (2013). Cooperación como forma de vida. 6.
- SETECI. (2013). Cooperación como forma de vida. 4-5.
- SETECI. (2013). Cooperación como forma de vida. 7.
- SETECI. (2011). *Informe de Cooperación 2010-2011*. Quito: Lápiz y Papel.
- SETECI. (2013). *Secretaría Técnica de Cooperación Internacional*. Recuperado el 29 de Septiembre de 2013, de http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=7&Itemid=126
- Tokatlian, J. G., & Pardo, R. (1990). *La Teoría de la Interdependencia: ¿Un paradigma alternativo al Realismo?* Santiago: Revista Chilena de Derecho y Tecnología.
- Vega, E. (5 de Febrero de 2014). Directorio de ONGD españolas en Ecuador. (L. F. Román, Entrevistador)
- Zurita, D. (23 de Enero de 2014). (L. F. Román, Entrevistador)