

CERTIFICACIÓN DEL DIRECTOR

Por la presente dejo constancia de que el proyecto de investigación, presentado por **ANDREA FERNANDA ROMO PÉREZ**, para optar por el título de INTERNACIONALISTA bajo el título de: **Análisis de la gestión de cooperación internacional del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Tungurahua en el proceso de alineación de su demanda y la oferta disponible** ha sido supervisado. Certifico que es fruto del trabajo del autor y puede ser sometido a evaluación por el comité de investigación de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurisprudencia.

Quito, 26 de julio de 2017

Mauricio Bustamante, MSc.
Coordinador de Seminario de tesis

Samuel Silveira Martins, MSc
Director del trabajo de investigación



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR

FACULTAD DE COMUNICACIÓN Y CIENCIAS SOCIALES

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE**

INTERNACIONALISTA

**ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE
COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DE TUNGURAHUA EN
EL PROCESO DE ALINEACIÓN DE SU DEMANDA Y LA OFERTA
DISPONIBLE**

ANDREA ROMO

**DIRECTOR DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:
SAMUEL SILVEIRA MARTINS**

QUITO, 26 DE JULIO DE 2017

RESUMEN

En el presente trabajo de investigación se abordó la cooperación internacional dentro del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tungurahua, desde el principio de alineación entre su oferta y demanda como uno de los puntos que contribuyen a la consecución de los objetivos de desarrollo de la provincia. La oferta es entendida como los recursos disponibles desde los donantes para la ejecución de proyectos de desarrollo en Tungurahua; y, la demanda, como las necesidades de desarrollo de la provincia plasmadas en los objetivos de su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). Para este fin, fue pertinente un repaso por las diferentes teorías y paradigmas de desarrollo que se han configurado en torno al apareamiento de nuevos actores, nuevos fenómenos sociales, etc, hasta llegar a agendas con objetivos globales de desarrollo. Además se realizó una aproximación teórica a los conceptos y actores del sistema de cooperación internacional. En este sentido, los gobiernos locales juegan el rol de localizadores de las agendas de desarrollo a través de sus propios objetivos. Por esa razón, se realizó un análisis del PDOT de Tungurahua para exponer la forma en la que se construye la agenda, bajo el criterio de la participación ciudadana como uno de los factores de los nuevos paradigmas de desarrollo. Además se revisó y midió la alineación de los objetivos y resultados esperados de seis proyectos ejecutados con recursos de la cooperación internacional entre los años 2011 y 2015, con los objetivos de desarrollo de la provincia, aplicando una herramienta de medición desarrollada para tal propósito. Dado el objetivo de esta investigación, la metodología utilizada fue principalmente de carácter cualitativa, aplicando técnicas de recuperación de datos secundarios, fuentes bibliográficas, análisis de documentos y entrevistas semiestructuradas; además se empleó el método cuantitativo para medir los niveles de alineación. Esta investigación llegó a la conclusión de que los proyectos ejecutados con recursos de cooperación internacional tienen una alineación del 87.5% con los objetivos de desarrollo de la provincia, lo que indica que el principio de alineación en relación a las agendas de desarrollo del socio local se cumple casi en su totalidad.

Palabras Claves: Cooperación internacional; Participación Ciudadana; Desarrollo Local; Descentralización; GAD Tungurahua.

ABSTRACT

The present research work focus on international cooperation within Gobierno Autonomo Descentralizado de Tungurahua, from the principle of alignment between its demand and offer, as one of the main contributors to the achievement of the development objectives of the province. The offer understood as the funds and assistance available from the donors to development projects in Tungurahua and the demand understood as the needs of the province reflected in its Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. For this purpose, it was pertinent to review the different theories and paradigms of development that have been shaped around the appearance of new actors, new social phenomena, etc., to get to global development agendas. In addition, a theoretical approach to the concepts and actors of the international cooperation system. In this sense, local governments play a role as the locators of development agendas through their own objectives. This is the reason why the Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Tungurahua was analyzed in this research to understand and expose the way in which they built its agenda under the eye of citizen participation as one of the factors of the new paradigms of development. In addition to this, six projects executed with international cooperation funds between 2001 and 2015 was analyzed and its objectives and expected results were contrasted with the province development objectives. This comparison was made applying a measurement tool created with the purpose of obtaining alignment percentages between demand and offer. The main goal of this research was to analyze the management of the international cooperation in GAD de Tungurahua to find the level of alignment between demand and offer. The method used was mainly qualitative, applying secondary data retrieval techniques, bibliographic sources, document analysis and semi-structured interviews. In addition, the quantitative method was used for the measurement of alignment levels. This research came to the conclusion that projects executed with international cooperation funds are almost one hundred percent align with Tungurahua's development goals, which indicates that the principle of alignment in relation to the local partner's development agendas is met almost entirely.

Key Words: International Cooperation; Citizen Participation; Local Development; Decentralization; GAD Tungurahua.

ÍNDICE

Resumen	ii
Abstract	iii
Índice	iv
Índice de cuadros	vi
Índice de gráficos	vi
Índice de proyectos aplicada la herramienta de medición	vi
Certificación de Autoría y Honestidad Académica	vii
Autorización de Derechos de Propiedad Intelectual	viii
Agradecimientos	ix
Dedicatoria	x
CAPÍTULO I	1
1. Introducción	1
1.1 Planteamiento y justificación general de la investigación.....	1
1.2 Planteamiento del problema y pregunta de investigación	3
1.3 Objetivos	4
1.4 Metodología	4
1.5 Contenido de los capítulos de investigación	5
CAPÍTULO II	7
2. Marco Teórico	7
2.1 Teoría del desarrollo: cambio de paradigmas.....	8
2.1.1. Economía del Desarrollo	9
2.1.2. CEPAL I y II	11
2.1.3. Regreso a la importancia del mercado para el crecimiento	14
2.1.4. Objetivos de Desarrollo del Milenio	16
2.1.5. La nueva Agenda 2030: Objetivos de Desarrollo Sostenible	22
2.2 La cooperación al desarrollo	27
2.3 Conceptualizaciones sobre la cooperación eficiente	32
2.4 Consideraciones Finales	38
CAPÍTULO III	40
3. El principio de alineación y otros principios de cooperación internacional desde el funcionamiento institucional del GADT y su plan de desarrollo	40
3.1 Procesos institucionales.....	40
3.1.1 El monitoreo de oferta disponible y el diálogo con el donante	41
3.1.2 El manejo de los recursos y el monitoreo de los proyectos.....	43

3.1.3	La anticipación de los planes de ayuda de los donantes.....	44
3.2	El plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia PDOT	45
3.2.1	La visión territorial de la Agenda de Desarrollo de Tungurahua	46
3.2.2	Fases de la planificación territorial	49
3.3	Consideraciones finales.....	50
CAPÍTULO IV		52
4. Medición de la alineación entre la oferta de la cooperación internacional y la demanda del GADT reflejada en sus objetivos de desarrollo		52
4.1	Herramienta de medición de la alineación entre los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial y los objetivos de los proyectos realizados con recursos de la cooperación internacional al desarrollo en el GADT	53
4.1.1	Las variables:.....	57
4.1.2	La medición.....	59
4.2	Aplicación de la herramienta por proyecto:	60
CONCLUSIONES.....		71
BIBLIOGRAFÍA.....		77
ANEXOS		80
Anexo 1: Entrevista al Ingeniero Jorge Sánchez, Director de Planificación del GAD de Tungurahua		81
Anexo 2: Proyectos con recursos de CI en el GADT.....		87
Anexo 3: Medición de alineación de a través de la aplicación de la herramienta desarrollada por el PNUD en los gobiernos provinciales del Ecuador:		95

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Argumentos de los pioneros a favor de los medios	10
Cuadro 2: Políticas del Consenso de Washington.....	16
Cuadro 3: Objetivos de Desarrollo del Milenio	17
Cuadro 4: Objetivos de Desarrollo Sostenible	23
Cuadro 5: Puntos principales de la cumbre de Addis Abeba julio 2015	26
Cuadro 6: Criterios para el desarrollo de la cooperación internacional	28
Cuadro 7: Condiciones de la ayuda oficial al desarrollo.....	30
Cuadro 8: Otros instrumentos considerados como cooperación al desarrollo	31
Cuadro 9: Actores del sistema de cooperación internacional al desarrollo.....	31
Cuadro 10: Principios de la Declaración de París	32
Cuadro 11: Principales acuerdos del Programa de Acción de Accra	33
Cuadro 12: Principios de Asociación Global	34
Cuadro 13: Aproximaciones a las condiciones para una cooperación eficiente.....	37
Cuadro 14: Grupos participantes en los parlamentos agua, gente y trabajo.....	47
Cuadro 15: Sistema de participación ciudadana provincial	48
Cuadro 16: Fases de la planificación territorial.....	49
Cuadro 17: Objetivos y metas dentro del PDOT de Tungurahua.....	54
Cuadro 18: Eje agua	56
Cuadro 19: Eje Gente	57
Cuadro 20: Eje Trabajo	57

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Dimensiones de desarrollo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio	19
Gráfico 2: Proceso de gestión de CI desde convocatorias hasta diálogo con donante en el GADT	42
Gráfico 3: Período real de anuncio de plan de ayuda al GADT vs lo establecido en Accra	45
Gráfico 4: Triangulación del desarrollo	53
Gráfico 5: Alineación total de los objetivos de los proyectos con el PDOT	67
Gráfico 6: Alineación variable 1 – variable 4	67
Gráfico 7: Alineación variable 2 – variable 4	68
Gráfico 8: Alineación variable 3 – variable 4	68

ÍNDICE DE PROYECTOS APLICADA LA HERRAMIENTA DE MEDICIÓN

Proyecto 1.....	60
Proyecto 2.....	62
Proyecto 3.....	63
Proyecto 4.....	64
Proyecto 5.....	65
Proyecto 6.....	65

CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA Y HONESTIDAD ACADÉMICA

Nombre: Andrea Fernanda Romo Pérez

Cédula de ciudadanía: 180386468-3

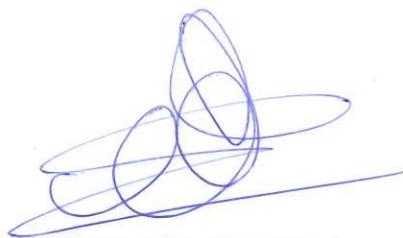
Facultad: Ciencias Sociales y Jurisprudencia

Escuela: Diplomacia y Relaciones Internacionales

DECLARO QUE

El trabajo de investigación de fin de carrera titulado “Análisis de la gestión de cooperación internacional del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Tungurahua en el proceso de alineación de su demanda y la oferta disponible” para optar por el título de INTERNACIONALISTA es de mi autoría exclusiva y producto de mi esfuerzo personal; las ideas, enunciaciones, citas de todo tipo e ilustraciones diversas; obtenidas de cualquier documento, obra, artículo, memoria, entre otros (versión impresa o digital), están citadas de forma clara y estricta, tanto en el cuerpo del texto como en la bibliografía. Estoy plenamente informado/a de las sanciones universitarias y/o de otro orden en caso de falsedad de lo aquí declarado, en todo o en parte.

Quito, 24 de agosto de 2017.

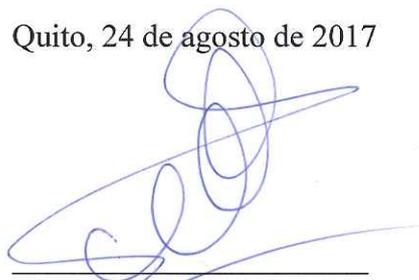


Andrea Fernanda Romo Pérez

AUTORIZACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Yo, Andrea Fernanda Romo Pérez, con cédula de identidad número 1803864683 en calidad de autor(a) del trabajo de investigación “Análisis de la gestión de cooperación internacional del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Tungurahua en el proceso de alineación de su demanda y la oferta disponible”, autorizo a la Universidad Internacional del Ecuador (UIDE), a hacer uso de todos los contenidos que me pertenecen o de parte de los que contiene esta obra, con fines estrictamente académicos o de investigación. Los derechos que como autor me corresponden, con excepción de la presente autorización, seguirán vigentes a mi favor, de conformidad con lo establecido en los artículos 5, 6, 8, 19 y demás pertinentes de la Ley de Propiedad Intelectual y su Reglamento en Ecuador.

Quito, 24 de agosto de 2017



Andrea Fernanda Romo Pérez

AGRADECIMIENTOS

A Dios, a la Virgen y al Divino Niño.

A mi madre y a mi padre, por apoyarme siempre, alentarme a cumplir mis sueños y siempre ser mi fortaleza. A mi hermana Dome y a mi hermano Santi por ser siempre mi luz y mi motivo de seguir adelante. A mis abuelos, por ser mi guía. A mis tíos y a mis primos por ser mi apoyo incondicional.

A mis “Cracks” y a mi “Empire” por haber sido claves en mi vida universitaria. A todos los profesionales que me apoyaron en mi vida académica, en mis pasantías y actividades de voluntariado.

A la Universidad Internacional del Ecuador, a los docentes y a Samuel Silveira Martins, por haber compartido conmigo su conocimiento y haber puesto su tiempo y dedicación para poder culminar con éxito mis estudios y poder convertirme en una profesional.

Andrea

DEDICATORIA

A mi abuelito Abelardo Romo que desde el cielo verá graduarse a su primera nieta.

A mi hermana Dome, mi hermano Santi.

A mis primos Juanse, Javier, Martín, Sebas, Dani, Celeste y Salomé, mis pequeños, espero seguir siendo su guía y su ejemplo. Les quiero con todo mi corazón, luchan siempre.

CAPÍTULO I

1. Introducción

1.1 Planteamiento y justificación general de la investigación

La cooperación internacional se ha constituido en una de las formas más recurrentes de financiamiento para proyectos de desarrollo a nivel local (Losada, 2016: 38). El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el artículo 42, literal g, establece que es competencia exclusiva de los gobiernos provinciales gestionar la cooperación internacional. Por lo que estos, normativamente, están en capacidad de mantener relaciones directas con los donantes. Esta ayuda constituye una importante fuente de recursos para la consecución de los objetivos que se plantean los GADs en sus respectivos planes de desarrollo.

De igual manera, el artículo 42 literal a del COOTAD determina que los GADs provinciales están en “la obligación de diseñar su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad” (Asamblea Nacional, 2011). Cada PDOT se elabora a través de evaluaciones y diagnósticos, y es aprobado por el legislativo de cada GAD. Es decir, los planes de desarrollo ya establecen la demanda¹, por lo tanto, es imperante que los recursos obtenidos de la cooperación apunten a los objetivos establecidos para alcanzar las metas de desarrollo planificadas. Por el contrario, cambiar la línea de proyectos por responder a condiciones de la oferta², implicaría alejarse de la ruta establecida.

El GAD de Tungurahua (GADT), objeto de esta investigación, ha sido durante la última década receptor de cooperación internacional, por lo que ha mantenido una relación activa con varios donantes. No obstante, los recursos de la cooperación internacional no siempre van de

¹ La demanda en esta investigación es entendida como las necesidades de desarrollo de la provincia indicadas en los objetivos del PDOT.

² La oferta en esta investigación es entendida como los recursos disponibles de los donantes con los que el GADT ha ejecutado proyectos de desarrollo.

acuerdo a las líneas estratégicas del GAD identificadas en el PDOT. Considerando esta premisa, se propone analizar el grado de alineación entre la oferta de cooperación disponible con la demanda del GAD, determinando hasta qué punto la institución puede verse comprometida con tomar recursos en ámbitos que no necesariamente responden a las necesidades de desarrollo planificadas y cómo influye la oferta en la reconfiguración de los proyectos locales.

El GADT ha manejado un flujo de recursos provenientes de la cooperación internacional para el desarrollo de proyectos, es decir, la institución ha accedido a la oferta y ha ejecutado los fondos obtenidos en diferentes áreas. En virtud de aquello, su gestión de cooperación internacional merece ser estudiada para conocer si tal flujo de cooperación responde a la planificación del GADT o si la institución es la que ha debido diseñar proyectos que puedan ser acoplados a la oferta en detrimento de las líneas planteadas.

Esta investigación resulta de suma importancia pues permitirá conocer si el GADT, cuya jurisdicción implica nueve cantones, mantiene un manejo institucionalizado de la gestión de proyectos o realiza modificaciones que salen de la planificación, debido a imposiciones del oferente de los fondos.

Por otro lado, cuando el manejo de recursos de la cooperación internacional se da en función de la demanda, cabe investigar cómo son los mecanismos para gestionar la cooperación dentro del GADT, observando el grado de empoderamiento, identificación, seguimiento, evaluación de la ayuda al desarrollo, además del lobby institucional ejercido por la prefectura en esta materia, para de esta manera, contribuir al diseño de estrategias de gestión de cooperación internacional a nivel de los gobiernos locales.

Finalmente, este análisis contribuye al debate sobre cómo los gobiernos locales, especialmente aquellos con características similares al GADT, negocian el recibimiento de fondos de la cooperación internacional, los cuales en ciertos casos responden a su demanda y en otros son una adaptación a la oferta. El análisis de la oferta disponible, así como, de la demanda del GAD, pondrá en evidencia las posibles motivaciones y limitaciones existentes, con lo cual se podrá

aportar premisas para seguir construyendo un modelo de gestión de gobiernos locales que tenga como eje central las prioridades de desarrollo del territorio.

1.2 Planteamiento del problema y pregunta de investigación

El GADT se configura como un gobierno local que se ha apoyado en recursos de la cooperación internacional, tanto técnicos, como económicos, para la ejecución de sus proyectos. Esto deriva del nuevo paradigma sobre la eficacia de la ayuda, que promueve la participación activa de los gobiernos subnacionales. Como resultado, en la actualidad, existen diversas líneas de recursos disponibles para proyectos de desarrollo en territorios con características similares a la provincia de Tungurahua. Estas líneas incluyen asistencia técnica, fondos no reembolsables, cooperación tecnológica, fondos reembolsables, entre otras; en áreas de educación, salud, productividad, desarrollo rural, vialidad, cultura, entre otras.

En virtud de aquello, la institución recibe ofertas de recursos por parte de varios organismos internacionales para la implementación de proyectos de desarrollo en diferentes ámbitos. Si bien esto resulta positivo; no se puede hablar de una capacidad total del GADT para acceder a esa oferta, por cuanto mantiene unas líneas estratégicas a las cuales debe apegarse, dado que las ha definido en su PDOT, es decir, su hoja de ruta para el desarrollo.

Esto implica que el GADT tiene definidas las áreas que requieren recursos de la cooperación internacional. En este sentido, la institución define su demanda, por lo que, debe buscar fondos en los ámbitos establecidos, más allá de las áreas que priorizan los oferentes. Bajo estas premisas, se entiende que si existen proyectos financiados con fondos de la CI, estos se deben sujetar a las líneas estratégicas de la institución y por lo tanto, cumplir los objetivos planteados por la misma en el PDOT, dicho financiamiento debe ser usado para los proyectos de desarrollo con el fin de cumplir los objetivos de desarrollo territorial delineados a mediano plazo.

El presente trabajo investigativo buscará responder la siguiente pregunta ¿En qué medida el GAD de Tungurahua ha gestionado la cooperación internacional atendiendo sus prioridades de desarrollo?. Además, también es necesario comprender ¿Cuál es la relación entre las líneas

estratégicas del GAD y la oferta disponible para la institución?; ¿Cómo se alinean los proyectos del GAD de Tungurahua ejecutados con recursos de la cooperación internacional con su planificación? Y ¿Cuáles son las estrategias de la institución para que la oferta se acople a la demanda?. Utilizaremos como referencia los datos provenientes de los años 2011 a 2015.

1.3 Objetivos

General:

Analizar la gestión de cooperación internacional del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tungurahua en el proceso de alineación de su demanda con la oferta disponible.

Específicos:

- Establecer el grado de acuerdo entre las líneas estratégicas de la institución, con las líneas de oferta de cooperación internacional que han llegado a la misma.
- Comparar la línea de ejecución de proyectos con fondos de cooperación internacional con las líneas estratégicas del GADT.
- Identificar las estrategias del GADT para alinear los recursos dispuestos por la cooperación internacional con las líneas estratégicas de la institución.

1.4 Metodología

Para cumplir los objetivos de investigación se realizaron entrevistas semiestructuradas al Prefecto de la provincia de Tungurahua y al Director de Planificación del GADT. Las preguntas fueron generales sobre la forma en la que se gestiona la cooperación internacional dentro de la provincia; y, específicas sobre identificación, ejecución y seguimiento de los proyectos financiados con CI, evaluación de la ayuda al desarrollo, además del lobby institucional ejercido por la prefectura. La información recopilada se tradujo en un primer diagnóstico general del tema a nivel institucional y posteriormente se definieron los puntos concretos que requerían mayor información.

Así también, se recurrió a la recuperación de datos secundarios, principalmente fuentes bibliográficas y al análisis de documentos, específicamente, revistas de investigación y artículos académicos sobre cooperación internacional descentralizada, además del Plan de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT) de la provincia de Tungurahua que está vigente desde el 2011 con las respectivas actualizaciones estadísticas. De igual forma, se pidió al GADT información sobre los proyectos ejecutados con recursos de la CI: año, objetivos, donante, resultados esperados.

Con toda la información recopilada se construyó una base de datos cualitativos y cuantitativos que fueron utilizados durante toda la investigación.

1.5 Contenido de los capítulos de investigación

Capítulo II: Marco Teórico

En este capítulo se realizaron las aproximaciones teóricas relacionadas a los paradigmas de desarrollo, desde la economía del desarrollo de los años 40, pasando por el retorno a la economía de mercado, CEPAL I y II, las políticas derivadas del Consenso de Washington hasta las nuevas agendas de desarrollo global: los Objetivos de desarrollo del milenio y la más actual, los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por otro lado, se presentan conceptualizaciones alrededor de actores, principios y características del sistema de cooperación internacional al desarrollo y cooperación eficiente.

Capítulo III: El principio de alineación y otros principios de cooperación internacional desde el funcionamiento institucional del GADT y su plan de desarrollo

Este capítulo aborda la gestión institucional del GAD de Tungurahua en materia de cooperación internacional. Describe los procesos y las prácticas institucionales como gobierno y socio local, en función de ciertos principios de cooperación internacional relacionados con la ejecución de sus funciones. Además se realizó un análisis del proceso de construcción del plan de desarrollo de Tungurahua, desde la participación ciudadana y la visión territorial, ya que el mismo

constituye la herramienta que marca un norte para el desarrollo de la provincia y por lo tanto, para conseguir recursos de cooperación internacional que le permita conseguir los objetivos planteados.

Capítulo IV: Medición de la alineación entre la oferta de la cooperación internacional y la demanda del GADT reflejada en sus objetivos de desarrollo

En este capítulo se expone la visión triangular del desarrollo con tres aristas que se entrelazan para alcanzar los objetivos. En este sentido, la cooperación internacional se configura como una de estas aristas que aporta con recursos. Esta oferta debe estar alineada con la segunda arista, que es el Plan de Desarrollo de la provincia, el cual a su vez debe estar alineado con la tercera arista, que es el Plan Nacional de Desarrollo. Se aplicó en cada proyecto ejecutado con recursos de la CI, entre 2011 y 2015, una herramienta para la medición del nivel de alineación de los objetivos con los resultados, los objetivos, temas y metas del PDOT de Tungurahua.

Capítulo V: Conclusiones

En este capítulo se describen las conclusiones a las que se llegaron con esta investigación, después de analizar la gestión del GADT en materia de cooperación internacional y relacionarla con los principios más importantes que la rigen. Por otro lado, se presentan los resultados finales de la aplicación de la herramienta de medición para definir el nivel de alineación entre oferta y demanda. Finalmente, se realizan recomendaciones que pueden aportar a profundizar el estudio del cumplimiento del principio de alineación en el GAD de Tungurahua.

CAPÍTULO II

2. Marco Teórico

La cooperación internacional no es un tema que pueda ser abordado en solitario. De hecho, este concepto se desprende del debate sobre desarrollo y sus medios. Es así que para analizar la dinámica de la CI en el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Tungurahua (GADT) es necesario entender de dónde se desprende el modelo local, considerando que existen objetivos globales de desarrollo, debatidos y acordados a nivel internacional, principalmente en los foros de Naciones Unidas.

La discusión sobre desarrollo se ha ido transformando a medida que se han ido visibilizando nuevos actores y fenómenos específicos. Este proceso de cambio de paradigmas será abordado en el presente capítulo para comprender cómo se ha llegado al modelo de desarrollo actual, sus rasgos y características, y cómo se conecta directamente con los gobiernos locales, analizando específicamente la construcción de los objetivos de desarrollo del GADT.

Por otro lado, en el análisis histórico sobre desarrollo se identifican algunos medios para alcanzarlo. Uno de ellos es la cooperación internacional, y ya que constituye una herramienta que permite obtener financiamiento y asistencia para la ejecución de los planes, proyectos y programas que apuntan al desarrollo, será explicado detalladamente.

Es necesario realizar esta aproximación teórica a los conceptos y actores del sistema de cooperación internacional (CI) para contar con postulados definidos que sean la base sobre la que se construya un análisis crítico de esta en el GAD de Tungurahua. El establecimiento de las características de la cooperación internacional, la forma en que se da este proceso en la prefectura y la relación existente con los donantes serán los puntos clave para identificar si los recursos externos que llegan al GADT, efectivamente pueden ser considerados como CI.

Al tener definidas las características del modelo de desarrollo vigente y las de cooperación internacional, se podrá realizar el análisis que permita encontrar una convergencia en la aplicación de la CI con los objetivos de desarrollo fijados por el GAD de Tungurahua.

Adicionalmente, considerando que la CI es un medio para conseguir objetivos de desarrollo, en este capítulo también se realizarán conceptualizaciones sobre cooperación eficiente.

El debate en torno a este tema es tan amplio, que no existen conceptos concretos y limitados. Por esta razón, para los fines de esta investigación se abordará lo debatido en los foros internacionales de Naciones Unidas donde se han establecido ciertas características, a partir de las cuales, se puede realizar un juicio crítico sobre cuán eficiente ha sido la contribución de donantes para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo dentro del GADT.

Las aproximaciones que se realicen sobre cooperación eficiente aportarán para el análisis, tanto por parte del donante como del socio local, el GADT. En el caso del primero, con las condiciones o requisitos que este defina para proveer recursos y en el caso del segundo como el receptor de la ayuda y la institución ejecutora de los proyectos.

En síntesis, el aporte teórico constituye la base que delimita el marco de análisis de la dinámica entre la oferta de cooperación internacional y la demanda del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Tungurahua; y permite poner en contexto el modelo de desarrollo local y la CI como medio para alcanzarlo.

A continuación, el primer punto de análisis relacionado con el desarrollo.

2.1 Teoría del desarrollo: cambio de paradigmas

Las diferentes teorías de desarrollo han sido construidas a partir de determinados factores que correspondían a las situaciones específicas de las distintas épocas en las cuales se pretendían resolver los problemas relacionados al crecimiento. A continuación se realiza una aproximación a la evolución histórica de las teorías de desarrollo para entender cómo se ha llegado a las

concepciones actuales bajo las cuales se elaboran y construyen los planes de desarrollo de los gobiernos en los diferentes niveles.

2.1.1. Economía del Desarrollo

A partir de la descolonización de Asia, África y el Caribe, en los años 40 surgió la economía de desarrollo como una disciplina que se preocuparía por los problemas económicos de los países que se empezaron a denominar subdesarrollados (Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia, 1996: 243).

Los economistas llamados “pioneros del desarrollo”, entre ellos G. Myrdal, W. Rostow, J. Tinbergen, entre otros, consideraban que era necesaria una nueva teoría económica para el análisis del atraso y el subdesarrollo, y que se interesara por el crecimiento a largo plazo, pues insistían en que las condiciones de tales países, como rigideces, desfases, escaseces, bajas elasticidades de demanda y oferta, asimetrías; o, falta de homogeneidad de factores y bienes (rasgos peculiares de los países subdesarrollados) no eran las mismas que las de los países desarrollados estudiados a partir del enfoque neoclásico³ (Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia, 1996: 244).

Durante esta década, confluyeron economistas que plantearon nuevos enfoques sobre el desarrollo pensando en el crecimiento a largo plazo. Keynes, por ejemplo, participó en la Conferencia de Bretton Woods que dio luz al nacimiento del Banco Mundial (BM) y al Fondo Monetario Internacional (FMI), dos organismos internacionales creados con la finalidad de dar financiamiento a los países del Tercer Mundo como herramientas para su desarrollo. Adicionalmente, aparecieron economistas de Europa del Este, como K. Mandelbaun, A. Gerschenkron, H. Singer, entre otros, que buscaban empaparse de la economía política de la industrialización y economistas procedentes de países del tercer mundo que pretendían poner sobre la mesa del debate la realidad local (Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia, 1996: 245).

³ Modelo basado en la flexibilidad, la sustitución perfecta de factores y la respuesta racional e inmediata de los agentes económicos a las señales de los precios y a los incentivos.

Además, se crearon otros organismos internacionales pro desarrollo como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Estos espacios internacionales fueron pensados para aportar a los procesos de desarrollo de las naciones en cuestión e incluso la OIT ya presentaba información estadística que demostraba la desigualdad internacional existente y las carencias de los países subdesarrollados.

Estas situaciones según Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia (1996) contribuyeron al apareamiento de la economía de desarrollo cuyo objetivo sería el crecimiento a largo plazo de los países en subdesarrollo. Los pioneros del desarrollo establecieron que la industrialización, la protección del mercado interno y la intervención estatal serían los medios para alcanzar tal fin. A continuación, en el cuadro 1 se recogen los principales argumentos para sostener dicha idea.

Cuadro 1: Argumentos de los pioneros a favor de los medios

Argumentos de los pioneros a favor de los medios	
Industrialización	-Mayor generación de economías externas, mayor productividad total de factores, mayor absorción de mano de obra, mayor seguridad económica por la flexibilidad y capacidad de resistencia, menos importaciones. -Cambios en el entorno internacional. (Referencia caso Estados Unidos que pasó a ser la primera potencia económica mundial produciendo más bienes primarios e importando menos)
Protección del mercado interno	-Encarecer las importaciones promueve el consumo local y fomenta la industrialización. Además permite el ahorro de divisas para ser usadas en la importación de bienes esenciales (alimentos, energía o maquinaria).
Intervención estatal	-Dadas las imperfecciones del mercado, la intervención es necesaria para superar factores que impiden el crecimiento espontáneo, para distribuir la inversión en el sector industrial.

Fuente: Información obtenida de Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia (1996).

Elaboración propia

No obstante, años más tarde se comprobó que el enfoque de la economía de desarrollo presentaba defectos tales como simplismo excesivo; falta de realismo considerando que la teoría general no tomaba en cuenta la heterogeneidad de los países en subdesarrollo; exclusión de variables sociales, políticas y económicas (capital humano, estabilidad macroeconómica, eficiencia de la administración pública), entre otros aspectos (Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia, 1996: 246)

Estas condiciones produjeron en la década del 50 una separación de criterios respecto a la economía del desarrollo. Para autores como Bauer o Johnson (en Berzosa, Bustelo & De la Iglesia, 1996: 247) era importante considerar al mercado como mecanismo de asignación de recursos y como medio para la integración de los países en el comercio internacional, además criticaron la planificación y el proteccionismo (Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia, 1996: 247).

Por el contrario, autores como Baran y Frank (en Berzosa, Bustelo & De la Iglesia, 1996: 247), manifestaban que el subdesarrollo era producto del colonialismo y del imperialismo por lo tanto, el capitalismo periférico y desarrollo económico no podían ser compatibles (Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia, 1996: 247). En la misma línea se encuentra el pensamiento de Stavenhagen (en Cáceres, 2012: 10), para quien el subdesarrollo es la continuación histórica de la situación colonial; cuestiona la aplicabilidad del sistema capitalista en los países del Tercer Mundo, argumentando que no es el resultado de un desarrollo interno propio, sino que ha sido superpuesto a las estructuras existentes (Cáceres, 2012: 10).

No obstante, la economía del desarrollo fue considerada para estructurar la política de desarrollo en ciertas regiones. Es el caso de la CEPAL como se explicará a continuación.

2.1.2. CEPAL I y II

Josep March (2002), profesor Titular de Economía Aplicada de la Facultad de CC. Económicas y Empresariales de la Universitat de València, con base en el trabajo de Palma, divide a la política de la CEPAL en I y II. CEPAL I aborda lo referente a la estrategia de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) mientras que en CEPAL II realiza un análisis crítico de las razones para, según él, el fracaso del modelo.

La CEPAL con el afán de crear estrategias de desarrollo para América Latina y el Caribe contruye la estrategia de ISI adoptando características del enfoque de la economía de desarrollo y otros aportes del keynesianismo. Este modelo para la región se basa en el desarrollo industrial que en teoría, crearía un nuevo sector que absorbería el paro estructural, produciría internamente

manufacturas y por lo tanto, se corregiría el déficit comercial eliminando el riesgo de devaluaciones (March, 2002).

El análisis de la CEPAL incorpora ideas de la caracterización desigual del desarrollo en el sistema centro –periferia. Se planteaba que la economía internacional estaba formada por dos polos con estructuras de producción sustancialmente diferentes, el centro, con producción de manufacturas, y la periferia con producción de materias primas, agropecuarias o mineras (Palma, 1987, pág. 61). La interacción entre ambos forma un sistema unificado y dinámico.

Por ello, la CEPAL establece que para salir del subdesarrollo es necesario un proceso de transformación de la estructura económica de la periferia (pasar a la industrialización y diversificación de la producción), que permita evitar el desempleo estructural, el desequilibrio externo y el deterioro de los términos de intercambio para un crecimiento rápido y sostenido (Palma, 1987: 63).

De igual forma, para la CEPAL la división internacional del trabajo, que según la teoría convencional era producida naturalmente por el comercio internacional, era de mucho mayor beneficio para el centro que para la periferia (Palma, 1987: 61). Por lo tanto, en el caso de los países subdesarrollados se debían crear las condiciones para la generación de empleo.

Palma (1987) califica el pensamiento cepalino como estructuralista, justificándolo en los elementos propuestos por Octavio Rodríguez (en Palma, 1987: 62) respecto del mismo:

1. La estructura productiva de la periferia permanece retrasada porque no es capaz de integrar un progreso técnico similar al del centro.
2. Sectores de periferia de escasa productividad generan un continuo excedente de mano de obra.
3. Los diferenciales en niveles promedio de ingreso tienden a crecer en los dos polos del sistema.
4. Los factores contribuyen a un desarrollo desigual.

Por otro lado, dentro del pensamiento cepalino, se hace una distinción fundamentalmente ética entre crecimiento y desarrollo económico (Palma, 1987: 67). Se establece que no puede existir desarrollo si el crecimiento económico viene acompañado de mayor desigualdad en la

distribución de beneficios, incapacidad de mejora al bienestar social, incapacidad de creación de empleo al ritmo de crecimiento de la población urbana, pérdida del control nacional sobre la vida económica, política, social y cultural del país (Palma, 1987). Este vendría a ser el tinte social de la propuesta de la CEPAL.

Para resolver los problemas estructurales mencionados anteriormente, la CEPAL propuso como política de desarrollo la aplicación de controles de cambio, atracción de inversión extranjera a la industria latinoamericana, estímulos que orienten la inversión nacional hacia sectores ISI, políticas salariales e intervención del Estado como agente productivo directo (March, 2002). Esto para March (2002), fue una política forzada.

Las políticas fueron criticadas desde diversas aristas. Para Palma (1987: 66), la teoría de la CEPAL describe y examina aspectos del desarrollo de las fuerzas productivas pero no considera las relaciones de producción, ni la articulación en sí, ni la transformación de otras estructuras de la sociedad que esto acarrea (Palma, 1987: 66).

Desde la izquierda esta teoría fue criticada por no reconocer los mecanismos de explotación del sistema capitalista, y desde la derecha se criticó el no haber tomado en cuenta los ciclos económicos (Palma, 1987:67).

Para Prebisch en (March, 2002) la tarea central de la CEPAL consistió en demostrar que la industrialización era exigencia ineludible del desarrollo (Palma, 1987). No obstante, no tuvo el efecto esperado y la misma CEPAL en el año de 1963 presentó estadísticas que demuestran que la estrategia no tuvo los resultados esperados (March, 2002).

March (2002) recoge el trabajo de Palma (1987) que reúne observaciones sobre las falencias del modelo cepalino para realizar un análisis crítico que lo denomina CEPAL II.

La CEPAL realiza una autocrítica donde se reconoce la insuficiencia de la mera transformación de la estructura productiva y la necesidad de transformar otras estructuras de tipo

distributivas, de la propiedad, sociales, políticas e incluso culturales (March, 2002). Esto llevó al cuestionamiento sobre la posibilidad de un desarrollo capitalista en la periferia.

El sistema se vio influenciado por la penetración técnica, de ideas, de valores e instituciones del centro, que a la vez ampliaron la clase media y los procesos de democratización por el despliegue del poder sindical y político que esto produjo (March, 2002). El alto grado de intervención estatal, la presión política de las clases medias y la pugna distributiva llevaron al Estado a una hipertrofia y a la economía a un proceso de hiperinflación, lo que en términos de March, terminó en un “desquicio económico y desintegración social” (March, 2002).

A diferencia de la dinámica de crecimiento del centro que era endógena, integradora y legitimadora, en la periferia el modelo resultó excluyente y conflictivo (March, 2002).

Para Prebisch:

Las reglas del juego del capitalismo periférico no permitían atacar sus dos grandes fallas. Ni su sentido excluyente, que sólo podría corregirse con una acumulación de capital más intensa, a expensas de los estratos privilegiados y de los ingresos que se transfieren a los centros, ni su sentido conflictivo que se acentúa cada vez más en el juego irrestricto de relaciones de poder (March, 2002).

Esto significaba el fracaso del modelo de desarrollo cepalino que posteriormente daría paso al establecimiento de nuevos modelos con características de las teorías clásicas liberales.

2.1.3. Regreso a la importancia del mercado para el crecimiento

Después del fracaso del modelo cepalino, pasaron dos décadas de debate abierto donde no se concretaron estrategias de desarrollo para la región. En la década del 60, autores como Bauer (en March, 2002) o Johnson (1980) afirmaban que las economías subdesarrolladas no diferían en esencia de las economías de Primer Mundo, por lo cual se podía reconsiderar la eficacia del mercado como mecanismo de asignación de recursos. Posteriormente, en la década del 70 se vio un crecimiento económico pero un empeoramiento de la situación social por lo que los objetivos

de desarrollo volvieron a cambiar para apuntar a una mayor preocupación por el desempleo, redistribución, pobreza y necesidades básicas (Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia, 1996).

Pasadas estas dos décadas, reaparecen con fuerza las ideas respecto de la importancia del mercado como mecanismo de asignación de recursos.

Dentro de este enfoque de estrategia favorable al mercado, el papel del Estado se redujo al mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, la creación de un entorno competitivo para las empresas, la inversión en capital físico y recurso humano, y la potenciación del desarrollo industrial (Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia, 1996: 260).

Bauer (en March, 2002: 3) se replanteaba el retorno a la monoeconomía⁴ y Johnson (1980) establecía la necesidad de darle mayor atención al sector agrícola y la reducción del énfasis industrialista. Los autores argumentaban que el intervencionismo del Estado causa distorsión en el mercado, por lo que se debía dejar que el mercado interno funcione libremente; el mercado externo debía funcionar de igual modo por lo cual afirmaban como necesaria la reducción del proteccionismo exterior (Berzosa, Bustelo, & De la Iglesia, 1996).

Por otro lado, en Estados Unidos surgía la teoría conservadora de la modernización que planteaba el cambio del objetivo de desarrollo social por progreso social, el que sería logrado con estabilidad social y modernidad (March, 2002: 6). El desarrollo se alcanzaría con la enseñanza de alto nivel de capacidades modernas y con la instauración de instituciones y políticas eficaces (Mogrovejo, 2015).

No obstante, el fijarse sólo en el mercado llevó a los países en subdesarrollo a la acumulación de la deuda externa (March, 2002: 7). Para internar afrontar el problema se buscaron políticas de estabilización y ajuste estructural plasmadas en el “Consenso de Washington” en 1989.

⁴ Rodrigo Mogrovejo (2015) en el artículo “Desarrollo: enfoques y dimensiones” la define como la existencia de una única teoría económica válida para el análisis de cualquier tipo de situación real.

El Consenso consistía en diez políticas, para América Latina, cuyo objetivo era dar soluciones útiles a los países de la región para superar la crisis de la deuda externa y establecer un ambiente de transparencia y estabilidad económica (Casilda, 2004).

Cuadro 2: Políticas del Consenso de Washington

Políticas del Consenso de Washington	
1.	Disciplina fiscal
2.	Prioridades en el gasto público
3.	La reforma fiscal
4.	Liberalización financiera
5.	Tipos de cambio
6.	Liberalización comercial.
7.	Inversión extranjera directa
8.	Privatización
9.	Desregulación
10.	Derechos de propiedad

Fuente: Concepto y teorías del desarrollo. March, 2002
Elaboración propia

La aplicación de las políticas trajo logros inmediatos como la reducción de la inflación, la disminución de la disciplina fiscal, la expansión de volúmenes de exportaciones y el incremento de flujo de capitales hacia el continente (Casilda, 2004).

No obstante, tuvo resultados desalentadores en términos de crecimiento económico, reducción de la pobreza, redistribución del ingreso y condiciones sociales. Un tercio de la población de América Latina ingresó en el tercer milenio viviendo en la pobreza (con ingresos inferiores a los 2 dólares diarios) y casi 80 millones de personas padeciendo pobreza extrema, con ingresos inferiores a 1 dólar diario (Casilda, 2004). Estos resultados develaban la urgente necesidad de un nuevo modelo de desarrollo que sea compatible con la realidad de la región.

2.1.4. Objetivos de Desarrollo del Milenio

Después del fracaso de las políticas del Consenso de Washington, el debate sobre el desarrollo vuelve a abrir la ventana sobre un modelo que contemple la satisfacción de necesidades básicas y no sólo la cuestión del crecimiento económico.

Es así que en septiembre del año 2000 en el seno de Naciones Unidas se acuerda una nueva agenda de desarrollo a implementarse a nivel mundial. La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas compromete a los dirigentes mundiales a luchar por la erradicación de la pobreza extrema en el mundo, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación contra la mujer (Naciones Unidas, 2000). Contiene ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que son medidos a través de 21 metas y 60 indicadores oficiales; el plazo de cumplimiento sería el año 2015 con base de referencia para medir lo logrado el año 1990.

Cuadro 3: Objetivos de Desarrollo del Milenio

Objetivos de Desarrollo del Milenio

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
2. Lograr la enseñanza primaria universal
3. Promover la igualdad entre los sexos y del empoderamiento de la mujer
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años
5. Mejorar la salud materna
6. Combatir el VIH/SIDA
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Fuente: Información obtenida de la página web de Naciones Unidas (2015).

Elaboración propia

En el año 2005, Naciones Unidas presenta el informe denominado “Invirtiendo en el desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, dentro del mismo se pone de manifiesto la importancia que “para más de mil millones de personas que viven en condiciones de pobreza extrema, representan los medios necesarios para poder llevar una vida productiva” (Naciones Unidas, 2015).

Es decir, los ODM se traducen en medios para el desarrollo. March (2002), toma en consideración las dimensiones de desarrollo que Celso Furtado establece para proponer una lógica de relación entre los Objetivos y cómo estos pueden ser conseguidos para efectivamente llevar a las personas a mejorar sus condiciones de vida.

Furtado (en March, 2002: 4) indica tres dimensiones:

“La primera es el incremento de la eficacia del sistema social de producción, idea vinculada a cuestiones como crecimiento, productividad. La

segunda es la creciente cobertura de las necesidades elementales de la población, como alimentación, educación y sanidad. La tercera, de contenido claramente ideológico, se refiere a los objetivos a los que aspiran los distintos grupos sociales, que compiten por el uso de recursos escasos.”

Partiendo de aquello, para March (2002), el desarrollo se da cuando se producen simultáneamente la segunda dimensión, que es un fin en sí misma, y la primera, que es un medio para la segunda (March, 2002: 4).

De ahí que concluye lo siguiente. Los ODM 2, 3, 4, 5 y 6 que se refieren a la cobertura de necesidades básicas requieren financiamiento y por lo tanto, en el corto plazo no son productivos (March, 2002: 4). El ODM 7 por su naturaleza podría poseer un retorno de inversión en un plazo posterior al 2015 (March, 2002:4). El ODM 1 contiene tres metas relacionadas: el empleo, que eliminará la pobreza y ésta el hambre; las dos últimas dependen de la primera (March, 2002). Finalmente, el ODM 8, incluye cinco componentes que se refieren a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), apertura comercial para exportaciones de los países subdesarrollados, al alivio de la deuda, acceso a medicamentos y acceso a TIC.

De esto se puede enmarcar a los Objetivos en dos grupos, los que están en la primera dimensión de desarrollo y los que se encuentran en la segunda como se ve a continuación.

		Primera dimensión	Segunda Dimensión	
		Incremento eficacia producción actual	Necesidades Esenciales	Productividad post 2015
Objetivo 1	Erradicar la pobreza extrema y el hambre			
Objetivo 2	Lograr la enseñanza primaria universal			
Objetivo 3	Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer			
Objetivo 4	Reducir la mortalidad infantil			
Objetivo 5	Mejorar la salud materna			
Objetivo 6	Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades			
Objetivo 7	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente			
Objetivo 8	Fomentar una asociación mundial para el desarrollo			

Gráfico 1: Dimensiones de desarrollo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Fuente: Pobreza en el mundo y objetivos del Milenio: resultados y limitaciones (March, 2002)

Elaboración propia

Seis de los ocho objetivos necesitan ser financiados para que puedan significar un medio de desarrollo inmediato y solamente el objetivo 8 que busca una asociación mundial para el desarrollo, se ocupa de la cuestión del financiamiento para cumplir el resto de objetivos. Esto dado que fue planificado para lograr sistemas comerciales abiertos, atención especial a necesidades de países menos adelantados en materia de aranceles, cuestiones sobre deuda, trabajo digno y productivo, entre otros aspectos (Naciones Unidas, 2015), la AOD constituye un importante pilar de este objetivo.

Por lo tanto, para alcanzar las metas era necesario conseguir el financiamiento y apoyo en materia económica, que no vendría de los países en vías de desarrollo sino de los países donantes, esto a su vez significaba depender de su agenda política y sus prioridades de crecimiento económico. March (2002) expone una crítica acertada al respecto, los ODM no proponen demasiadas opciones que puedan potenciar la dimensión I referente al incremento de la eficacia del sistema de producción, de haberlo hecho, los países en vías de desarrollo hubieran aumentado

su capacidad de cubrir con recursos propios las necesidades de su población (March, 2002). Una realidad sujeta a profundos cambios estructurales que debía ser aterrizada a nivel institucional, una vez más se llega a la voluntad política de los gobiernos.

Al año 2016 no se podría tener completamente claro el impacto real de los ODM por ciertas conclusiones que parten de los propios informes de Naciones Unidas, así como de análisis que han realizado diferentes autores. A continuación algunas consideraciones.

El Informe de 2015 de los ODM, indica que para realizar las mediciones finales que en este se presentan, se realizó una división geográfica en regiones y subregiones, por lo tanto, los promedios regionales podrían diferir de la situación de los países individuales (Naciones Unidas, 2015). Estos resultados por su parte, responderían a la necesidad de implementación de estrategias específicas que se adapten de mejor manera al entorno nacional.

A pesar de que en la discusión de los ODMs, no se dio un enfoque especial a los gobiernos locales. Naciones Unidas hablaba de un proceso de “localización” de los ODMs, con la participación del sector privado y la sociedad civil, “que consistía en la identificación de las metas que coinciden con la responsabilidad del gobierno local, ajustándolas a la realidad local e integrándolas a políticas urbanas locales” (UN Habitat, ?: 1). De esta forma, se podría dar la construcción de los objetivos de desarrollo locales en un proceso “desde abajo hacia arriba” (UN Habitat, ?: 1), integrando a los actores locales, organizaciones de la sociedad civil, universidades, empresas, etc, que desempeñan un rol clave en el desarrollo sostenible y la cohesión social (Fernández de Losada, 2016: 42).

Fernández de Losada (2016), establecía que para la consecución de los ODMs, se tendría que haber pasado de una cooperación vertical a un modelo horizontal, es decir, una cooperación descentralizada⁵ con dimensión territorial que generase apropiación, asegurando proximidad a los intereses y necesidades de los ciudadanos (Fernández de Losada, 2016: 47). Además esta

⁵ Cooperación entre gobiernos subnacionales.

cooperación entre iguales favorecería las relaciones al abordar problemáticas compartidas y manejar recursos parecidos.

No obstante, no existen mediciones a nivel de gobierno locales que evidencien un proceso de “localización”, por lo tanto, tampoco se puede conocer si existió cooperación descentralizada o algún otro tipo de cooperación, que haya sido eficaz para alcanzar los objetivos de desarrollo locales.

En otro punto, ninguno de los ODM tiene incidencia directa en el empoderamiento de la sociedad civil. La sociedad civil está en la capacidad de iniciar procesos de desarrollo a través de pequeños proyectos locales o comunitarios que los indicadores de los ODM no detectan. Valorar el logro de los ODM exclusivamente a partir de tales indicadores globales es peligroso, pues no muestran los resultados cualitativos a pequeña escala, que pueden ser germen de procesos de desarrollo viables (March, 2002).

Para autores como March (2002), es interesante y resultaba alentador el hecho de que se fije una nueva agenda de acción global, donde los Estados debían dejar de lado el sentido de competencia histórica y empezar a reflexionar sobre la importancia de la cooperación para alcanzar objetivos que les son comunes. Los ODM significaban pasar de la retórica a la construcción de una agenda con metas cuantitativas y tiempo límites para superar las brechas y desfases que retrasan el proceso de desarrollo.

Por ello, se reconocen los esfuerzos por mantener mediciones correctas de los indicadores para el monitoreo de las metas, no obstante, no se puso mayor énfasis en el análisis de la relación cuantitativa entre metas y objetivos que permitiría determinar cómo se produce el desarrollo y que lo frena (March, 2002). De esta manera, se entendería la capacidad de los Estados, más allá de la cuestión del financiamiento, para afrontar la agenda de los ODM y realizar reformas institucionales que permitan facilitar los canales para la implementación de las estrategias.

Finalmente, la Declaración del Milenio al ser una agenda de desarrollo promovida por los Estados, recoge la voluntad política de quienes la apoyaron. Por esta razón, su éxito o fracaso está

directamente ligado a las buenas políticas que implementen los Estados y el compromiso de los gobiernos para realizar los esfuerzos que se requieran durante el proceso de implementación. Por esta relación directa, el desarrollo de estrategias destinadas a mejorar la responsabilidad de los gobiernos o monitorear su rol, podría haber aportado para una medición más real del avance de los ODM.

2.1.5. La nueva Agenda 2030: Objetivos de Desarrollo Sostenible

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) suceden a los Objetivos de Desarrollo del Milenio cuya fecha límite estaba dispuesta para 2015.

Una serie de debates sobre el cumplimiento de los ODM y la agenda post-2015 anteceden el establecimiento de la Agenda 2030. El Secretario General de Naciones Unidas en el año 2012 crea el Equipo de Tareas del Sistema de Naciones Unidas y el Panel de Alto Nivel, grupos de carácter consultivo cuya misión sería la elaboración de propuestas sobre la agenda de desarrollo post-2015.

En junio de 2012, en la Conferencia Río+20 sobre Desarrollo Sostenible se abre el debate sobre los nuevos objetivos de desarrollo y se hace énfasis en la cuestión ambiental. El documento final de esta cumbre recoge propuestas en torno a estos aspectos que serían finalmente, pulidos por el Grupo de Trabajo Abierto para ser presentados ante la Asamblea General de Naciones Unidas.

En septiembre de 2015 se desarrolla la Cumbre para el Desarrollo Sostenible en la cual los Estados Miembros aprobaron la resolución que da paso a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que contiene los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que recogen lo debatido y las propuestas elaboradas anteriormente.

Cuadro 4: Objetivos de Desarrollo Sostenible

Objetivos de Desarrollo Sostenible	
1.	Fin de la Pobreza
2.	Hambre Cero
3.	Salud y Bienestar
4.	Educación de calidad
5.	Igualdad de género
6.	Agua limpia y saneamiento
7.	Energía asequible y no contaminante
8.	Trabajo decente y crecimiento económico
9.	Industria, innovación en infraestructura
10.	Reducción de las desigualdades
11.	Ciudades y comunidades sostenibles
12.	Producción y consumo responsables
13.	Acción por el clima
14.	Vida submarina
15.	Vida de ecosistemas terrestres
16.	Paz, justicia e instituciones sólidas
17.	Alianzas para lograr objetivos

Fuente: Información obtenida de la página web de Naciones Unidas (2016)

Elaboración propia

A diferencia de los ODM cuyo fin era reducir la pobreza, los ODS son planteados con miras a la eliminación de la pobreza, por ello, en el seno de Naciones Unidas se acuerda abordar las causas fundamentales de la pobreza y la necesidad universal de desarrollo sostenible que funcione para todas las personas (PNUD, 2015). Por esta razón, se establecen 169 metas y 230 indicadores para los próximos 15 años. Los indicadores fueron presentados en marzo de 2016 por el Grupo de Expertos y Comisión de Estadística de Naciones Unidas.

Para Koldo Unceta (2015), la construcción de la Agenda 2030 parte de dos puntos fundamentales. El primero gira en torno a la situación actual, es decir, el mundo después de la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El segundo, engloba las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y la sostenibilidad del desarrollo.

A propósito del primer punto se reconoce que el estado de desarrollo mundial es preocupante ya que en la parte declaratoria de la resolución se establece expresamente que las desigualdades van en aumento, la existencia de enormes disparidades en las oportunidades, la riqueza y el poder (Unceta, 2015). Entonces con estas afirmaciones se cuestiona el nivel de éxito

de aplicación de los ODM no necesariamente en erradicar los problemas que intentaba abordar, sino en la capacidad de frenar el incremento de los mismos.

Por otro lado, la cuestión medio ambiental se convierte en un eje transversal contemplado por los diferentes grupos de trabajo. La sostenibilidad pasa a ser uno de los elementos centrales de la propuesta, a diferencia de la agenda de los ODM cuyo eje era la erradicación de la pobre extrema. Los ODS reflejan las intenciones de dar soluciones a los problemas de desarrollo a largo plazo y de manera sostenible, es decir, están planificados para abordar de manera estructural la cuestión del desarrollo (Unceta, 2015).

Para Unceta (2015), la Agenda 2030 le da un abordaje multidimensional a la pobreza. Los ODS reconocen su relación con la desigualdad (objetivo 10), además prestan atención relevante a las cuestiones de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas (objetivo 5), siendo esto un punto altamente interesante pues es complicado introducir este tema en el debate mundial dada la existencia de países cuya legislación interna aún no reconoce la igualdad de las mujeres (Unceta, 2015). De igual forma, es un logro que los Estados, en su diversidad cultural, religiosa, legal, adopten una agenda que le preste atención a los derechos humanos, a la no discriminación y a la justicia (objetivo 16) (Unceta, 2015). El objetivo 16 persigue esto último, si bien no explícitamente, pero los mecanismos para lograrlo recaen en los anteriormente mencionado.

Otra de las cuestiones interesantes que constituyen un cambio de paradigma en el modelo de desarrollo es el referente a los modelos de producción. El objetivo 12 de los ODS se refiere a pautas de consumos y de producción sostenibles. Esto implicaría la voluntad de los Estados para mejorar sus prácticas productivas lo que en casos podría dirimir con su forma tradicional de crecimiento.

Lo anterior podría responder al hecho de que la agenda de los ODS constituye una agenda universal de desarrollo (Unceta, 2015). Los ODM apuntaban a las acciones que puedan tomar los gobiernos de los países menos desarrollados y las agencias u organismos de cooperación, es decir los donantes. En cambio, la Agenda 2030 parte del principio de responsabilidades comunes pero diferencias, por lo tanto, todos los países deben emprender acciones que les permitan adaptar su

ritmo de desarrollo a los nuevos objetivos y metas, esto incluye una gestión integral de los diferentes niveles de gobierno y otros actores involucrados.

Justamente, los gobiernos locales adquieren un papel más relevante. Más allá de ser responsables directos de la implementación de la Agenda 2030, los gobiernos locales y regionales manifestados en las Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) se han apropiado de la misma. Entienden que la Agenda es el resultado de una consulta y un diálogo donde han participado activamente y por lo tanto, su papel debe apuntar a una mejor administración, anticiparse a la demanda, planificar e implantar soluciones que permitan el pleno desarrollo de sus respectivas jurisdicciones (CGLU, 2015). Más allá de los objetivos 11 (ciudades sostenibles y resilientes) y 16 (justicia e instituciones sólidas) con los que están involucrados directamente, los CGLU reconocen que todos los ODS tienen metas directa o indirectamente relacionadas con su trabajo diario y por lo tanto, están en la posición y responsabilidad de aterrizar los objetivos en territorio y en comunidades locales.

En la cuestión de las limitaciones de la Agenda, Unceta (2015) plantea ciertas situaciones que las presenta desde su punto de vista. En este sentido, indica que existe una vaguedad en varias de las metas y los propósitos no van acompañados de compromisos específicos (Unceta, 2015).

Otro de los problemas que se identifican es el relacionado con los medios de implementación (Unceta, 2015). Las acciones concretas a realizarse, así como el financiamiento, siempre han sido puntos críticos determinantes para el éxito o fracaso de los planes de desarrollo. En este sentido, se ha remitido a la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) sobre financiación al desarrollo, esa cuestión.

Justamente, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) indica que tal agenda prevé políticas de financiación para apoyar la aplicación de la Agenda 2030. Esto podría ser alentador pues existe mayor contundencia en la formulación de puntos que ya fueron tratados en las cumbres antecesoras (Monterrey y Doha), no obstante, los objetivos planteados en Doha de realizar reformas del sistema financiero internacional para facilitar la AOD aún no se ha cumplido (Unceta, 2015). Con este panorama, al momento resultaría difícil afirmar que la Agenda de Addis

Abeba será suficiente para afrontar el financiamiento de los planes relacionados con la Agenda 2030.

Cuadro 5: Puntos principales de la cumbre de Addis Abeba julio 2015

Puntos principales de la cumbre de Addis Abeba julio 2015

- Prioridad a los esfuerzos nacionales y al crecimiento económico
- Prioridad al sector privado
- La financiación pública internacional (incluida la AOD), como movilizadora de la inversión privada
- Comercio internacional como catalizador del desarrollo
- Ausencia de referencias a la redistribución o la fiscalidad internacional

Fuente: Ponencia Koldo Unceta. Bilbao, octubre 2015

Elaborado: Koldo Unceta

En lo referente a los medios de implementación, el PNUD establece que para cumplir las metas es necesario que los planes nacionales de desarrollo tengan como referencia los ODS para el desarrollar políticas que permitan el alcance de las metas. Así mismo, reconoce la importancia de la participación integral de la sociedad civil, el sector privado y todos los involucrados en el proceso de desarrollo. Finalmente, reafirma lo establecido en la Agenda 2030 referente a las alianzas.

El PNUD hace una reflexión sobre lo esencial para el cumplimiento de los ODS, no obstante, no propone planes concretos o acciones a realizarse para alcanzar los objetivos. Justamente, esa es la crítica que hace Unceta (2015) sobre los medios, pues por el momento no existe nada definido que permita cristalizar lo acordado.

La Agenda 2030 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sus metas e indicadores provee nuevos insumos para el debate sobre desarrollo (Unceta, 2015). Anteriormente, los ODM se mostraban compatibles con el modelo político económico, hoy, los ODS reflejan la necesidad de un nuevo modelo de consumo y producción lo que abre nuevas aristas de discusión sobre cuestiones del desarrollo (Unceta, 2015).

Finalmente, es interesante el nuevo planteamiento que se hace en torno a quienes son los protagonistas de la Agenda 2030. Ahora todos los Estados se han comprometido a alcanzar los Objetivos, por lo tanto, están en la obligación de reformular su modelo de desarrollo y reconocer

su responsabilidad en la sostenibilidad global. Con los ODS las acciones pasaron de tener un enfoque para los países del sur, a abarcar un enfoque más global que incluya también a los países más desarrollados. Además de otros agentes como sociedad civil, academia, gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales locales, entre otros, que van diseñando mecanismos para la implementación de la Agenda con un enfoque de territorio local y comunitario.

Con este nuevo paradigma también cambia la visión de la cooperación internacional, que ahora tendrá que replantearse sus objetivos e instrumentos pues se necesitará una cooperación más integral que contemple a los nuevos actores del proceso de desarrollo, que va más allá de solo los especialistas o Estados (Unceta, 2015).

2.2 La cooperación al desarrollo

La cooperación internacional al desarrollo (CI) es uno de los ejes sobre los que se articulan las relaciones internacionales contemporáneas (Boni, 2010). En la actualidad, los procesos de desarrollo requieren de la cooperación de los diferentes actores del sistema internacional para obtener los recursos que permitan alcanzar los objetivos que se han acordado en los diferentes diálogos globales, siendo el más actual la Agenda 2030. Justamente, en países como el Ecuador, la cooperación al desarrollo es competencia no solo del gobierno central, sino también de los gobiernos locales, siendo un aporte importante para el cumplimiento de las agendas de desarrollo. En esta investigación se analiza el caso específico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Tungurahua (GADT), por lo tanto, la CI será abordada desde la perspectiva de los gobiernos locales.

Es pertinente partir del concepto de cooperación internacional al desarrollo que es definida como “el conjunto de acciones diseñadas y ejecutadas por actores públicos y privados de distintos países, que buscan promover un progreso económico y social más justo y equilibrado en el mundo, con el objetivo de construir un planeta más seguro y pacífico” (Gómez-Galán y Sanahuja, 1999 en Sánchez, 2002: 24).

Por otro lado, en el primero de los Informes de política para el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de 2016, se establece que la cooperación para el desarrollo es la actividad que cumple los siguientes criterios (Alonso & Glennie, 2015):

Cuadro 6: Criterios para el desarrollo de la cooperación internacional

<p>1. Propósito expreso de apoyar las prioridades de desarrollo, nacionales e internacionales. (Para determinar si se trata de una actividad al desarrollo se debe partir de los objetivos acordados a escala mundial.)</p>	<p>2. No persigue el lucro. (Este es el valor añadido fundamental de la cooperación para el desarrollo pues radica en la aceptación del beneficio menor del que el mercado podría ofrecer.)</p>
<p>3. Discrimina en favor de los países en desarrollo (Actuaciones que apuntan a crear nuevas oportunidades para los países en desarrollo, se tiene en cuenta las trabas estructurales que limitan el desarrollo de los países pobres)</p>	<p>4. Fundamentos en relaciones de colaboración que intentan mejorar la implicación de los países en desarrollo (Las relaciones deben respetar la soberanía de los países al definir y dirigir las estrategias nacionales de desarrollo. Se debería ampliar el margen de maniobra de los países en desarrollo.)</p>

Fuente: Informes de política para el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de 2016
Elaboración propia

El mismo Informe establece la importancia de que la cooperación internacional mantenga un riguroso énfasis en los países en desarrollo y en los conceptos acordados internacionalmente sobre los logros que la agenda mundial para el desarrollo debería perseguir (Alonso & Glennie, 2015). Entonces las tareas principales que la cooperación internacional deberían cumplir, según Severino y Ray (2009, en Alonso & Glennie 2015), son:

- Apoyar y complementar los esfuerzos de los países en desarrollo, dirigidos a facilitar las normas sociales básicas universales a sus ciudadanos, como medio para que ejerzan sus derechos humanos fundamentales.
- Promover la convergencia de los países en desarrollo (en especial de los más pobres), con los de niveles superiores de renta y bienestar, corrigiendo las desigualdades internacionales extremas.
- Apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo con miras a participar activamente en la provisión de los bienes públicos internacionales.

El cumplimiento de estas condiciones y tareas resulta de suma importancia para evitar que la CI altere las agendas de desarrollo local, que se entiende reflejan las necesidades de la sociedad, y las reemplace por sus propios objetivos o los de los países de donde proviene. En el caso del GADT, la agenda es construida basándose en diagnósticos y participación de la ciudadanía.

Para cumplir con tales tareas, Alonso y Glennie (2002: 2), establecen tres tipos de cooperación al desarrollo. El primero corresponde a las transferencias financieras, la más comúnmente relacionada con la CI. El segundo tipo es apoyo a la capacidad, aquí destacan los ámbitos de recursos organizativos y humanos, cooperación tecnológica y el intercambio de experiencias normativas. El tercer tipo lo constituye el cambio normativo, es decir, el apoyo a la revisión de las políticas públicas nacionales en función de la agenda de desarrollo.

Por lo general, los proyectos de desarrollo local en el Ecuador, tienen un alto contenido de CI de tipo financiero y técnico. En el caso del GADT, el tercer tipo, se ve reflejado en el aporte de la cooperación internacional para la construcción de su plan de desarrollo del cual parten los planes, proyectos y programas.

Dentro de la primera categoría se situaría la ayuda al desarrollo que consiste en “la transferencia de recursos de un agente público o privado de un país desarrollado, a otro de un país menos desarrollado y que implica, en el caso de ser un préstamo, algún grado de concesionalidad” (Gómez-Galán y Sarahuja, 1999 en Sánchez, 2002:28).

Cuando los recursos que se transfieren son de origen público, es decir, cuando son aportados por las administraciones de los Estados, se habla de ayuda oficial al desarrollo (AOD) (Sánchez, 2002). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), define a la AOD como:

Los flujos o las corrientes dirigidas a países que figuran en la lista de países receptores del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) y a instituciones multilaterales de desarrollo con destino a receptores de esa misma lista de países y que son proporcionadas por organismos oficiales, incluidos gobiernos estatales y locales, o por sus organismos ejecutivos. Cada una de cuyas transacciones se

administra con el principal objetivo de promover el desarrollo y el bienestar económicos de los países en desarrollo (OCDE, 2008).

Adicionalmente, la OCDE establece condiciones para que la transferencia de recursos pueda ser considerada como AOD.

Cuadro 7: Condiciones de la ayuda oficial al desarrollo

Condiciones:

- Los recursos aportados deben tener un incuestionable origen público.
- Dedicación exclusiva a la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de un país del Sur. Quedan excluidas finalidades militares, comerciales o políticas del donante.
- El país candidato a recibir la ayuda debe constar en la lista del CAD⁶.
- Existencia de una concesionalidad de al menos: 25% en caso de préstamo; 35% en el caso de ayuda ligada⁷ y 50% en caso de que sea dirigida a países menos adelantados.

Fuente: Cooperación y desarrollo: nueve preguntas sobre el tema (Román, 2002)

Elaboración propia

Alejandra Boni (2010), recoge el trabajo de Gómez y Sanahuja (1999) para establecer once instrumentos del sistema de cooperación internacional. De estos, cooperación económica y ayuda financiera encajan dentro de la AOD o configuran el tipo de ayuda económica desde instituciones privadas. Los siguientes cuatro: Educación para el Desarrollo (ED), incidencia y presión política, comercio justo y ahorro ético, desde la propuesta de la autora no reunirían los requisitos para ser considerados como cooperación al desarrollo en base a los criterios establecidos por Alonsos y Glennie (2015).

Los instrumentos faltantes sí podrían ser considerados como otro tipo de ayuda al desarrollo, dada su naturaleza, como se ve a continuación:

⁶ La lista del CAD de beneficiarios de AOD agrupa todos los países y territorios elegibles para recibir Ayuda oficial al desarrollo (AOD). Estos consisten en todos los países de ingresos bajos y medios, con excepción de los miembros del G8, los miembros de la UE y los países con una fecha fijada para la entrada en la UE (OCIE, 2015).

⁷ Compuesta por préstamos o donaciones que deben ser utilizados para la adquisición de productos o servicios del país donante, o que están ligados a modalidades de compra que implican una limitación con los países abastecedores posibles (Boni, 2010).

Cuadro 8: Otros instrumentos considerados como cooperación al desarrollo

Instrumentos que cumplirían las condiciones de cooperación al desarrollo	
Preferencias comerciales	Países industrializados eliminan total o parcialmente barreras comerciales para la exportaciones de los países en desarrollo
Asistencia técnica	Enfoque en capacitación a los recursos humanos del país receptor.
Cooperación científica-tecnológica	Fortalecimiento capacidades tecnológicas del país receptor. A través de centros de investigación, formación, becas, etc.
Ayuda alimentaria	Donación de alimentos o acceso a líneas de crédito concesional o ayuda no reembolsable.
Ayuda humanitaria y de emergencia	Situaciones de emergencia (conflictos bélicos, desastres naturales) envío de materiales de primera necesidad.

Fuente: El sistema de la cooperación internacional al desarrollo (OCDE, 2008).
Elaboración propia

Los modelos de instrumentos que Boni (2010) propone no son excluyentes sino que pueden complementarse entre sí para contribuir al cumplimiento de los objetivos de desarrollo (Boni, 2010).

No obstante, en el caso del Ecuador, de los instrumentos anteriormente mencionados como cooperación al desarrollo, los gobiernos locales están en la facultad de recibir o proveer asistencia técnica, cooperación científica-tecnológica, económica, ayuda financiera y ayuda alimentaria. Las cuestiones de preferencias comerciales, ayuda humanitaria y de emergencia son estricta competencia del gobierno central.

Por otro lado, Boni (2010) establece una clasificación de actores del sistema de cooperación internacional al desarrollo en las categorías de públicos y privados.

Cuadro 9: Actores del sistema de cooperación internacional al desarrollo

Actores Públicos	Actores Privados
Organismos multilaterales Estados y sus instituciones incluidas agencias de cooperación Gobiernos locales Universidades	Organizaciones no gubernamentales (asociaciones y fundaciones) Empresas Organizaciones de la sociedad civil

Fuente: El sistema de la cooperación internacional al desarrollo.
Elaboración propia

Los gobiernos locales como actores de la CI, en el caso de Ecuador por mandato constitucional, tienen la competencia de gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. El GADT mantiene diversos acuerdos que le han permitido ejecutar proyectos en función de sus objetivos de desarrollo. Este análisis se verá a profundidad en el siguiente capítulo.

2.3 Conceptualizaciones sobre la cooperación eficiente

Para estructurar conceptos relacionados con la eficiencia de la cooperación internacional en el desarrollo, resulta fundamental hacer una revisión histórica de los principales espacios de discusión mundial sobre la cuestión.

El debate oficial a nivel internacional en torno a la eficacia de la ayuda se remonta al Primer Foro de Alto Nivel sobre Armonización, realizado en Roma en 2003. Durante el mismo, se identificó la importancia de los donantes para la realización de los proyectos de desarrollo. Por esta razón, estos se comprometieron a trabajar junto a los países en desarrollo para mejorar la coordinación y simplificar sus actividades de operación (Agencia de Cooperación Internacional de Chile, 2016).

Posteriormente, en marzo de 2005 se dio en París el Segundo Foro de Alto Nivel, con la participación de más de cien ministros, jefes de organismos y altos funcionarios. Se suscribió la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, que es un compromiso de los países, basado en principios, con metas e indicadores que permiten medir la eficacia de la ayuda.

Cuadro 10: Principios de la Declaración de París

Principios de la Declaración de París

- Apropiación
- Alineación
- Armonización
- Gestión orientada a resultados
- Responsabilidad mutua

Fuente: Información obtenida de Global Health Learning, 2015.
Elaboración propia

En septiembre de 2008, en Accra, Ghana, se realizó el Tercer Foro de Alto Nivel, para dar un nuevo impulso a los objetivos trazados en la Declaración de París. Los donantes y los gobiernos de los países en desarrollo reconocieron la importancia de un diálogo amplio entre los diversos actores para una real apropiación de las políticas de desarrollo (Global Health Learning, 2015). Por esto, la Agenda de Acción de Accra es considerada el producto de una alianza integrada por países en desarrollo, países donantes, economías emergentes, ONU e instituciones multilaterales, fondos mundiales y organizaciones de la sociedad civil, en la que todos son clave para una cooperación eficaz (Global Health Learning, 2015).

Cuadro 11: Principales acuerdos del Programa de Acción de Accra

Principales acuerdos del Programa de Acción de Accra:

- “Los donantes anunciarán a los países con los que colaboran, en la medida de lo posible, estimaciones sobre sus planes de ayuda para los siguientes tres a cinco años”
- “Los países en desarrollo fortalecerán su capacidad de gestión de fondos y transparencia”
- “Los donantes asumirán, como primera opción para la distribución de la ayuda, el uso del sistema de gestión financiera de los países en desarrollo”
- “Los donantes dejarán de imponer condiciones sobre la forma en la que ayuda debe gastarse. Sugerirán condiciones basadas en los objetivos de desarrollo de los propios países en desarrollo”
- “Los donantes levantarán las restricciones que impiden a los países en desarrollo tomar sus propias decisiones referente a la compra de bienes y servicios”

Fuente: Información obtenida de Global Health Learning, .
Elaboración propia

En el año 2011, en Busán, Corea del Sur, se llevó a cabo el Cuarto Foro de Alto Nivel con delegados gubernamentales, representantes de la sociedad civil, representantes parlamentarios, autoridades de gobiernos locales y representantes del sector privado. Se plantea un nuevo paradigma en torno a la cooperación internacional que busca pasar de la eficacia de la ayuda hacia la eficacia del desarrollo. Es decir, la nueva agenda abarca no sólo la AOD, sino también toma en cuenta cooperación oficial y no oficial y otros recursos e instrumentos que se destinan al desarrollo o que podrían contribuir a éste (AUCI, 2012).

Por esta razón, los participantes acordaron principios para la formación de una nueva “Asociación Global para una eficaz cooperación al desarrollo” que se encargaría de dar

seguimiento y acompañamiento a los países durante el proceso de implementación de lo acordado en Busán.

Cuadro 12: Principios de Asociación Global

<p>Principios de Asociación Global</p> <ul style="list-style-type: none">• Apropriación de las prioridades del desarrollo por parte de los países en desarrollo• Foco en los resultados• Asociaciones para el desarrollo inclusivo• Transparencia y rendición de cuentas mutua
--

Fuente: Información obtenida de Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, 2012.

Elaboración propia

Además se establecieron acciones complementarias para alcanzar objetivos comunes. Estas acciones se relacionan con aspectos como la participación de nuevos actores bajo el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, fortalecimiento de instituciones y políticas de los países socios para promover el desarrollo, la promoción de un plan de acción global para aumentar las capacidades estadísticas para monitorear el progreso, la gestión pública orientada a resultados, rendición de cuentas mutua, la no condicionalidad de la ayuda y el uso de los sistemas nacionales de gestión de las finanzas públicas, equidad de género y el empoderamiento de la mujer, fortalecimiento del rol de las autoridades locales para ir más allá de la provisión de servicios, el rol de las organizaciones de la sociedad civil, reducción de la fragmentación de iniciativas de cooperación sin caer en reducción de la ayuda, contribución a los Estados en la promoción de políticas de prevención de desastres, rol del sector privado, alianzas público-privadas, lucha contra la corrupción por medio de compromisos internacionales, lucha contra el cambio climático como eje transversal de los planes nacionales de desarrollo, entre otros puntos (AUCI, 2012). Es decir, se incluyen aspectos que le dan un carácter más integral al funcionamiento de cooperación al desarrollo con miras a maximizar sus beneficios.

Por lo tanto, la cooperación internacional aportaría para la eficacia al desarrollo, si es planificada, tomando en consideración los puntos anteriormente mencionados. Adicionalmente, “se afirma que el desarrollo requiere de un crecimiento fuerte, sustentable e inclusivo y de instituciones estatales y no estatales y políticas efectivas, sujetas a rendición de cuentas” (AUCI,

2012). Por esto, se integra “la Cooperación Sur-Sur⁸ y Triangular⁹ a la Asociación Global, como un aporte adicional a la cooperación financiera, cuyo potencial radica en brindar soluciones ajustadas a las necesidades de desarrollo del país socio” (AUCI, 2012). Sin embargo, se establece como necesidad la coherencia de las políticas en instituciones multilaterales para que éstas puedan ser un aporte como canalizadoras de los recursos de la cooperación internacional (AUCI, 2012).

Entonces para una cooperación eficaz resulta fundamental la integración de las diferentes formas de cooperación financiera dentro de un sistema de gestión de recursos que propenda su armonización, dicho sistema podría ser diseñado por instituciones internacionales con experiencia en la cuestión (March, 2002).

Por otro lado, para medir la eficacia en la implementación de los compromisos de Busán, la Asociación Global maneja un marco de seguimiento formado por 10 indicadores que se centran en el “fortalecimiento de instituciones de los países en desarrollo, aumento de transparencia y previsibilidad de la cooperación al desarrollo, igualdad de género, apoyo a la participación de la sociedad civil, los parlamentos y el sector privado en los esfuerzos de desarrollo” (AUCI, 2012).

Del cumplimiento de las acciones acordadas en Busán respecto a la promoción de cambios de conducta en la cooperación al desarrollo, depende lograr los resultados definidos en las estrategias de desarrollo de los países receptores (AUCI, 2012). No obstante, con esto no se mide el nivel de desarrollo, sino más bien el nivel de impacto de la cooperación internacional en los avances en los niveles de desarrollo que puedan alcanzar los países socios.

Existen ciertos puntos que podrían limitar a la Acción Global como un facilitador de condiciones para determinar la eficacia de la ayuda al desarrollo.

Por un lado, se presenta una falta de acuerdos concretos respecto de la eliminación de la ayuda condicionada, una cuestión con fuerte oposición por parte de los donantes (AUCI, 2012). Al

⁸ La Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del PNUD define a la Cooperación Sur-Sur (CSS) como un marco amplio de colaboración en diferentes ámbitos entre dos o más países en desarrollo. Los países en desarrollo comparten conocimiento, habilidades y recursos para lograr las metas de desarrollo a través de esfuerzos conjuntos (SELA, 2016).

⁹ Las Naciones Unidas definen a la Cooperación Triangular como la cooperación entre dos o más países en desarrollo junto a una tercera parte, que por lo general es un donante tradicional o una organización multilateral (ONU, 2016).

respecto, Green (2011) concluye que “a pesar de la potencial autonomía de los países en la toma de decisiones respecto de sus políticas desarrollo, existe cierta restricción en la práctica por cuanto los donantes manejan ciertas categorías y requisitos para la implementación de proyectos” (Green, 2011: 37). Adicionalmente, March (2002) establece que los desfases y brechas en el cumplimiento de los compromisos de desembolso de la AOD indican que un importante porcentaje del dinero aún sigue en manos de los donantes.

Por otro lado, en la cuestión de la clasificación de los países:

Se presenta una problemática particular de los países clasificados como “renta media”, que concentran una gran proporción de la pobreza y desigualdad mundiales, y sólo se incluyen en el texto como actores de la “Asociación Global” que “se suman para crear un agenda más amplia e inclusiva desde Paris y Accra, asumiendo sus respectivos y diferentes compromisos junto con los principios compartidos, lo que equivale a su identificación únicamente como sujetos pasibles de obligaciones/compromisos (AUCI, 2012).

Es decir, no se toman en cuenta los problemas de desigualdades y subdesarrollo existentes en los países de renta media. Estas dos cuestiones quedan sueltas en lo acordado en Busán pero deben ser consideradas al momento de definir y evaluar la eficiencia de la cooperación al desarrollo.

En conclusión, a nivel internacional desde Roma hasta Busán se han dado amplios debates en torno a la eficacia de la ayuda al desarrollo en foros oficiales de Naciones Unidas, como se recoge brevemente a continuación:

Cuadro 13: Aproximaciones a las condiciones para una cooperación eficiente

Conferencia	Aproximaciones a las condiciones para una cooperación eficiente
Primer Foro de Alto Nivel sobre Armonización Roma 2003	Trabajo conjunto de donantes con países en desarrollo para mejorar la coordinación y simplificación de actividades de operación
Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo 2005	Cumplimiento de principios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua
Agenda de Acción de Accra 2008	Diálogo amplio entre donantes y socios. Reconocimiento del grado de independencia de los socios para el manejo de la ayuda en función de las políticas de desarrollo propias.
Asociación Global de Busán 2011	Apropiación de las prioridades del desarrollo por parte de los países en desarrollo. Foco en los resultados. Asociaciones para el desarrollo inclusivo. Transparencia y rendición de cuentas mutua.

Elaboración propia

Sin embargo, aún sigue siendo complejo definir lo que implica exactamente una cooperación eficiente. Se han acordado características, indicadores y parámetros bajo los cuales se podría realizar un análisis integral que permita identificar el nivel de impacto de la dinámica de la cooperación internacional en los proyectos de los países en el desarrollo.

No obstante, el hecho de que existan indicadores no resulta del todo confiable para realizar las mediciones. Por ejemplo, para March (2002) “valorar el logro de los ODM exclusivamente a partir de los indicadores globales y cuantitativos establecidos es peligroso, pues no muestran los resultados cualitativos a pequeña escala, que pueden ser germen de procesos de desarrollo viables, (...) que se pueden reproducir de manera ampliada” (March, 2002:7). Estos resultados a pequeña escala también podrían ser producto de flujos de CI que podrían no ser identificados como tal.

Así mismo, un aumento de las inversiones en cooperación al desarrollo no es suficiente para conseguir los objetivos, el proceso debe ir acompañado de una reforma institucional, buenas políticas y mayores esfuerzos destinados a mejorar la responsabilidad de los gobiernos (March, 2002). Por lo tanto, la eficacia de la ayuda también dependería del rol de los gobiernos.

En conclusión, la eficacia de la cooperación al desarrollo no puede ser medida solo bajo el paraguas de lo acordado en reuniones oficiales, ni sólo bajo el rol de los gobiernos o donantes. Su

determinación depende de una serie de factores y conceptos que conjugados favorecerían al desarrollo. En esta sección se han propuesto algunos de ellos.

2.4 Consideraciones Finales

Como se ha propuesto en el presente capítulo, la cooperación internacional se desprende del paradigma de un modelo de desarrollo con objetivos globales en el que existen agencias de cooperación gubernamentales, ONGs, OSCs, entre otros actores que proveen de recursos a los países en desarrollo para la generación de proyectos de desarrollo locales.

Adicionalmente, las nuevas agendas de desarrollo contemplan el rol de los gobiernos locales, por su cercanía con las necesidades territoriales y destacan su importancia para la localización de los objetivos de desarrollo. En este sentido, la cooperación internacional se presenta como un instrumento para la obtención de recursos; y, de apoyo para la ejecución de proyectos y la consecución de los objetivos de desarrollo de los gobiernos en los diferentes niveles.

Por otro lado, se destaca el rol de la sociedad civil y su involucramiento en la construcción y seguimiento de las agendas para que dentro de las mismas se incluyan las propuestas de los diferentes sectores y se integren a todos los actores para la consecución de acuerdos y el planteamiento de objetivos comunes en territorio. En los nuevos paradigmas de desarrollo, la sociedad civil tiene también un papel de implementación por lo que es imperativo que sus propias agendas tengan compatibilidad con las agendas de desarrollo territoriales.

Es así que la cooperación eficiente integra las premisas anteriormente mencionadas: participación de los gobiernos locales, donantes; y, socios regidos por una agenda de desarrollo global y que aporten a la consecución de objetivos, además de que puedan construir sus agendas incluyendo a la sociedad civil y contemplando sus necesidades de desarrollo.

Partiendo de estos postulados, en el siguiente capítulo se expone el análisis de los gobiernos locales en el Ecuador; con el caso específico del GADT, en lo referente a la gestión de la cooperación internacional y a la construcción de su agenda de desarrollo. Este análisis permitirá

tener una visión profunda en lo que respecta a la relación de la agenda de Tungurahua con la participación de la sociedad civil en su construcción y la cooperación internacional como uno de los instrumentos para alcanzar los objetivos de desarrollo de la provincia. Además, se define si esta relación va acorde a los principios y postulados planteados en este capítulo.

CAPÍTULO III

3. El principio de alineación y otros principios de cooperación internacional desde el funcionamiento institucional del GADT y su plan de desarrollo

Como se abordó en el capítulo anterior la cooperación internacional abarca distintos principios que se han acordado a nivel internacional para una relación pareja entre donante y socio, que contribuyan a la consecución de los objetivos de desarrollo del segundo.

En este capítulo se abordará la gestión de la cooperación internacional desde la perspectiva del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Tungurahua de la República del Ecuador. En este sentido, se describirán y analizarán bajo el lente de principios de la CI y de la nueva agenda de desarrollo internacional, los procesos institucionales para la gestión de la CI y el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) en la cuestión relacionada con la construcción de los objetivos de desarrollo. Es pertinente realizar esta descripción para posteriormente encontrar elementos que permitan identificar una alineación¹⁰ entre la oferta¹¹ y la demanda¹² (relacionada directamente con los objetivos establecidos en el PDOT), objetivo principal de la presente investigación.

3.1 Procesos institucionales

El proceso de gestión institucional influye directamente en la forma que el GADT maneja la relación con los donantes para solicitar y negociar fondos de cooperación internacional. La descripción de este proceso visibiliza prácticas que pudieran determinar el cumplimiento o no de principios de la cooperación internacional relacionados con el papel del socio local como el responsable de mantener una línea en la que se prioricen los objetivos de desarrollo de la provincia, a nivel de territorio, en las conversaciones para la obtención de recursos para proyectos de

¹⁰ Principio de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

¹¹ En esta investigación la oferta es entendida como los recursos de cooperación internacional que han llegado al GADT para la ejecución de sus proyectos de desarrollo.

¹² En esta investigación la demanda es entendida como las necesidades de desarrollo de la provincia plasmadas en los objetivos de desarrollo establecidos en el PDOT de Tungurahua.

desarrollo locales. Es decir, al conocer cómo se desarrollan los procesos institucionales se pueden identificar puntos que puedan aportar a que exista mayor alineación entre la demanda del GADT y la oferta disponible de recursos de la CI.

3.1.1 El monitoreo de oferta disponible y el diálogo con el donante

A pesar de que en la estructura orgánica del GADT no existe una Dirección que se encargue completa y específicamente del área de cooperación internacional, dentro de la Dirección de Planificación existe un técnico cuya función es monitorear¹³ las convocatorias que envían los donantes a la institución por medio de los canales oficiales de comunicación (correo electrónico) (Entrevista a Jorge Sánchez¹⁴ el 4 de agosto de 2016, sobre la gestión de cooperación internacional en el GAD de Tungurahua). Esto constituye el primer contacto entre el GADT y los donantes.

Posteriormente, en la Dirección se realiza un análisis para decidir las convocatorias que son pertinentes según los objetivos de desarrollo de la provincia y así se articula con la Dirección operativa correspondiente en función del tipo de convocatoria, para la planificación de proyectos que puedan postular (Entrevista a Jorge Sánchez el 4 de agosto de 2016). Incluso se podría articular con técnicos de otras instituciones públicas para posibilitar la elaboración de un proyecto (Entrevista a Jorge Sánchez el 4 de agosto de 2016). De igual forma, si existe un proyecto planificado por el GADT que requiera financiamiento, el técnico es el encargado de realizar el monitoreo de la oferta para ubicar potenciales donantes.

En caso de que sea necesario realizar la negociación a un nivel más alto, la persona encargada del diálogo político es el Prefecto de la provincia, quien debe orientar la cooperación hacia las políticas institucionales; y dar el visto bueno para que avancen las conversaciones (Entrevista a Jorge Sánchez el 4 de agosto de 2016), en las que después pueden involucrarse los Directores o incluso personal técnico; de acuerdo con la etapa del proyecto.

¹³ En el apartado 3.1.1, el monitoreo se refiere a la búsqueda de recursos de CI en las líneas que pudieran ser compatibles con los objetivos de desarrollo de la provincia. A diferencia del apartado 3.1.2 en el que se explica el monitoreo de los proyectos bajo el concepto establecido por la OCDE.

¹⁴ Jorge Sánchez es el Director de Planificación del GADT desde el año 2007. Es la primera persona, después de los técnicos en conocer las ofertas de cooperación internacional y el primer eslabón en la cadena de articulación de la ayuda de CI para los proyectos con las diferentes direcciones e inclusive con el Prefecto.

Jorge Sánchez, indica que la coordinación de la oferta de cooperación que envían los donantes a través de convocatorias, parte de un área centralizada que es la Dirección de Planificación y posteriormente se orienta el trabajo al resto de direcciones. Este ejercicio de análisis de pertinencia para acceder a las convocatorias que se realiza dentro del GADT estaría contribuyendo a que cualquier relación de cooperación que pueda llegar a cristalizarse, cumpla con tres de los cuatro criterios establecidos en el Foro de Cooperación para el Desarrollo de 2016:

1. Propósito expreso de apoyar las prioridades de desarrollo nacionales e internacionales
2. Fundamentos en relaciones de colaboración que intentan mejorar la implicación de los países en desarrollo
3. No persiga el lucro

El cuarto: discrimina en favor de los países en desarrollo, está intrínseco pues el Ecuador aún es parte de los países en desarrollo. A continuación un gráfico que resume el proceso de monitoreo de convocatorias, selección y diálogo del GADT con el donante.

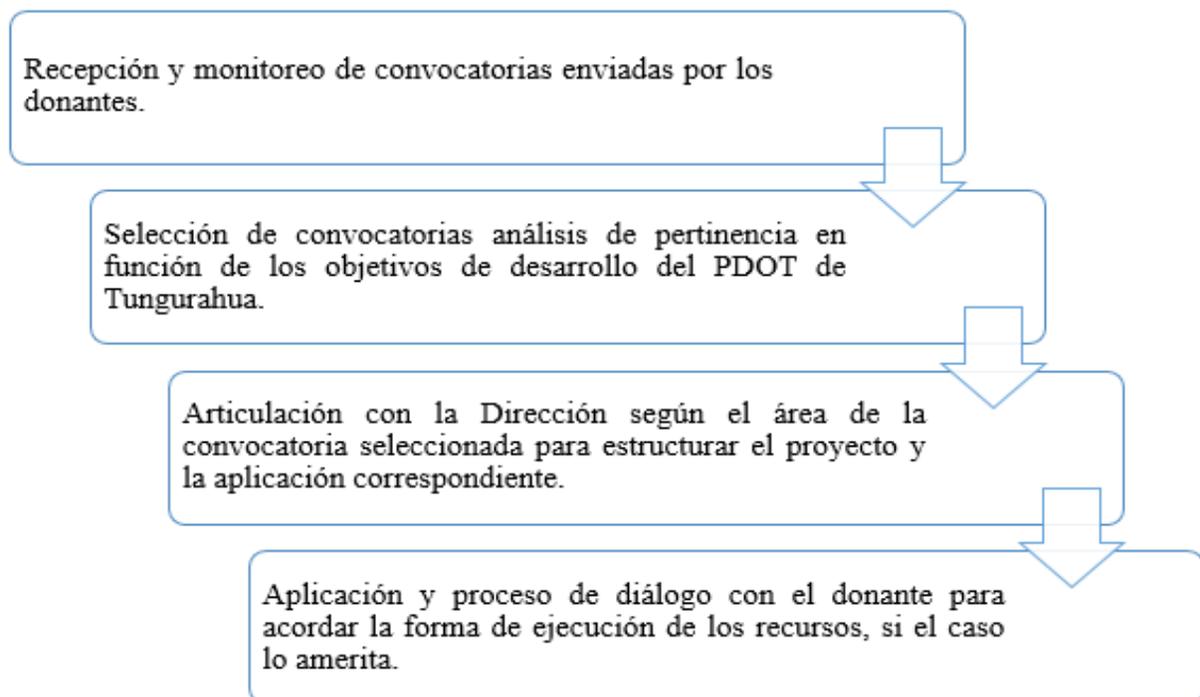


Gráfico 2: Proceso de gestión de CI desde convocatorias hasta diálogo con donante en el GADT

Fuente: Información obtenida del GADT

Elaboración propia

3.1.2 El manejo de los recursos y el monitoreo de los proyectos

Uno de los principales puntos que se tratan en los debates sobre las relaciones entre los donantes y socios es el referente a la rendición de cuentas, tema que se desprende directamente de la gestión de los recursos económicos por parte de los socios.

Justamente, en la Agenda de Acción de Accra¹⁵ se acordó que los donantes asumirán, como primera opción para la distribución de la ayuda, el uso del Sistema de Gestión Financiera de los países en desarrollo. El GADT tiene amplia experiencia en la administración de fondos no reembolsables manejados tanto por la institución misma, como por el donante.

En el primer caso, el proceso que maneja el GADT radica en un “requerimiento específico” a nivel del departamento financiero de la institución (Entrevista a Jorge Sánchez el 4 de agosto de 2016). En este modelo los recursos llegan a la institución, se genera una subcuenta contable y financiera específica para el proyecto que se está ejecutando; y la dirección responsable debe justificar los avances y las actividades con los informes respectivos y los pagos que sean necesarios, mes a mes (Entrevista a Jorge Sánchez el 4 de agosto de 2016). A través del informe que presenta la Dirección ejecutora; la Dirección financiera se encarga de desembolsar y verificar que el destino del recurso esté en función de un programa o componente de la actividad (Entrevista a Jorge Sánchez el 4 de agosto de 2016).

En el segundo caso, cuando los fondos los administra el donante, estos siempre están ajustados a la programación del proyecto (previamente acordada a través de diálogos), entonces no se pueden desviar hacia otro tipo de necesidades o cambios de actividades o programas (Entrevista a Jorge Sánchez el 4 de agosto de 2016).

¹⁵ Se hace referencia a los puntos acordados en Accra en donde principalmente, se promovió que los donantes y gobiernos de países en desarrollo entablen un diálogo y apliquen mecanismos que permita la real apropiación de las políticas de desarrollo locales, uno de ellos, el uso del sistema de gestión financiera del socio (Agencia de Cooperación Internacional de Chile, 2016).

En cuanto al monitoreo¹⁶ de los proyectos, este proceso también es acordado previamente antes de empezar con su ejecución, por lo tanto, todo lo que se desprenda del mismo, no debería ir en detrimento de la institución considerando que la posición del GADT es no alejarse de sus objetivos tanto institucionales, como de desarrollo provincial.

Estas dos formas de gestión de los recursos estarían respetando el principio de la Agenda de Acción de Accra mencionado anteriormente. Además junto al ejercicio del acuerdo previo para el monitoreo, se estaría contribuyendo al cumplimiento del principio acordado en Busán que promueve la transparencia y la rendición de cuentas mutua.

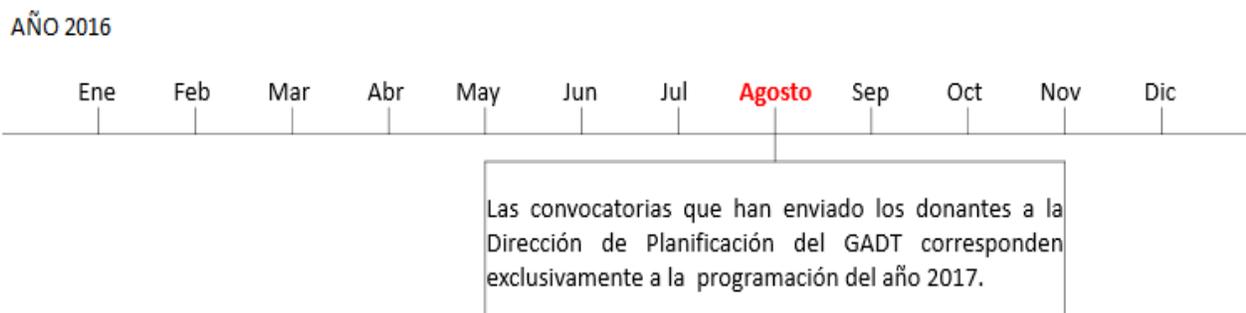
3.1.3 La anticipación de los planes de ayuda de los donantes

Otro de los principios del Programa de Acción de Accra indica que los donantes anunciarán a los países con los que colaboran, estimaciones sobre sus planes de ayuda para los siguientes tres a cinco años. De cumplirse, esto facilitaría la planificación de los proyectos de desarrollo de los socios locales en función de una tentativa fuente de financiamiento socializada por los donantes con anticipación.

Según Jorge Sánchez, hasta agosto del año 2016, los donantes que habían enviado convocatorias, lo habían hecho para su programación del año 2017. Además comenta que no se reciben estimaciones sobre los planes de ayuda de los donantes con anticipación de 1 año o más. Por lo tanto, no se cumpliría el principio de anuncio anticipado (3 a 5 años) de planes de ayuda por parte de los donantes. A continuación una gráfica que ejemplifica el período real de anuncio del donante de su plan de ayuda y la explicación de lo que sería ideal según el principio de Accra.

¹⁶ Para los fines de esta investigación, y desde el apartado 3.1.2 en adelante, se utilizará la definición de monitoreo establecida por la OCDE en el Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. En este sentido, por monitoreo se entiende “la función continua que utiliza una recopilación sistemática de datos sobre indicadores para proporcionar a los administradores y a las partes interesadas de una intervención para el desarrollo, indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos así como de la utilización de los fondos asignados” (OCDE, 2002).

El Programa de Acción de Accra indica que los donantes anunciarán a los países con los que colaboran, en la medida de lo posible, estimaciones sobre sus planes de ayuda para los siguientes tres a cinco años. En el caso de Tungurahua se ve lo siguiente:



Lo ideal sería que a la fecha mencionada, la provincia conociera las estimaciones de los planes de ayuda para los próximos 3 años como mínimo. O en su defecto, que su planificación actual en cuanto a proyectos de desarrollo financiados con fondos de cooperación internacional, haya partido de un conocimiento de las estimaciones de los planes de ayuda dada a conocer por los donantes en un período máximo de 5 años antes. En el caso del GADT no se presenta ninguna de estas dos opciones. Por esto se concluye que este principio de Accra no se cumple en el GADT.

Gráfico 3: Período real de anuncio de plan de ayuda al GADT vs lo establecido en Accra

Información obtenida del GADT

Elaboración propia.

Si se diera el anuncio anticipado como se acordó en Accra, podría existir la posibilidad de que la alineación entre oferta y demanda sea mayor. Justamente, los socios locales, en función de sus objetivos de desarrollo, tendrían mayor tiempo para planificar proyectos que encajen en las líneas de ayuda disponibles, y a la vez existiría más tiempo para negociar posibles aspectos en los que puedan no coincidir las partes, apuntando a conseguir una mayor alineación.

3.2 El plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia PDOT

El artículo 263 de la Constitución establece que “los gobiernos provinciales tienen la competencia de planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial” (Asamblea Nacional, 2008).

Por otro lado, una de las cuestiones fundamentales de las que depende que la ayuda de la cooperación internacional sea un aporte efectivo para el desarrollo de los países en los que opera, radica en que los objetivos de desarrollo reflejen las necesidades reales de los ciudadanos.

Los paradigmas sobre desarrollo de este milenio, desde los ODM adoptados en 2000, hasta la Agenda 2030 adoptada por las Naciones Unidas en 2016, establecen la importancia de la participación integral de la sociedad civil, sector privado y otros actores para la construcción de planes de desarrollo que sigan la línea de los objetivos planificados a nivel mundial. Incluso se resalta el rol de los gobiernos locales para la implementación de las agendas con un enfoque de territorio local y comunitario.

Por lo tanto, la construcción de objetivos de desarrollo locales siguiendo la línea de la agenda nacional, que a la vez debe apegarse a la agenda de desarrollo internacional, resulta un elemento clave para que los donantes financien proyectos de los socios locales. A continuación, se describe y analiza la planificación de los objetivos de desarrollo de la provincia de Tungurahua, establecidos en la Agenda Tungurahua 2011, que constituye el PDOT y que rigen hasta la actualidad, bajo la lente de la participación ciudadana, factor clave en los nuevos paradigmas sobre desarrollo.

3.2.1 La visión territorial de la Agenda de Desarrollo de Tungurahua

La Agenda de Desarrollo de Tungurahua es un instrumento construido desde los lineamientos de participación ciudadana y planificación de la Junta¹⁷ de Gobierno de Tungurahua (Consejo de Planificación de la Provincia). Esta es la instancia ejecutiva de la Cámara de Representación Provincial y aprobó la Agenda en Noviembre de 2011 (GAD Tungurahua, 2011).

La normativa sobre participación ciudadana está establecida en la Ordenanza de Creación de la Cámara de Representación y del Sistema de Participación Ciudadana Provincial de Tungurahua. Esta ordenanza determina que la Cámara de Representación Provincial debe:

¹⁷ Articula e integra los procesos de planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en sus diferentes niveles: lo parroquial, municipal, provincial, regional y nacional (GAD Tungurahua, 2011).

Establecer acuerdos sociales de los ejes (agua, gente y trabajo) que guían la planificación y las acciones de los diversos gobiernos autónomos descentralizados, así como de las autoridades del régimen seccional dependiente, estableciendo prioridades y compromisos para el cumplimiento de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial en concordancia con la Agenda de Desarrollo de Tungurahua (GAD Tungurahua, 2011).

Es decir que, por norma los procesos de planificación deben contemplar los acuerdos sociales alcanzados en los procesos de participación ciudadana, además de una articulación de acciones con los diferentes niveles de gobierno y las autoridades respectivas.

En el ámbito de la participación ciudadana se realizan mesas de diálogo por temas y las Asambleas Provinciales por cada eje, donde la ciudadanía participa de manera activa para construir los objetivos de cada eje (GAD Tungurahua, 2011).

A continuación un cuadro con los grupos de interés que participaron en los parlamentos para tratar los temas de cada eje:

Cuadro 14: Grupos participantes en los parlamentos agua, gente y trabajo

Parlamento Agua	Manejo de Páramos, Agua de Riego y Saneamiento Ambiental	Movimientos Indígenas de Tungurahua, las Organizaciones de Segundo Grado, La Mancomunidad del Frente Sur Occidental, los GADS Cantonales y Parroquiales, El Programa de Cuencas Hídricas de Tungurahua, el Fidecomiso del Fondo de Páramos, la GIZ.
Parlamento Trabajo	Estrategia Agropecuaria, la Estrategia de Turismo, la Agenda de Competitividad y la Infraestructura Vial	Miembros del Foro Agropecuario, GADS Cantonales y Parroquiales, las Juntas de Riego, entre otros.
Parlamento Gente	Programas para los Grupos Prioritarios de Atención Social, las políticas de Desarrollo Humano y Cultura, los procesos de Formación Ciudadana y la Agenda de Género	Grupos Prioritarios de Atención Social, actores culturales, entre otros.

Fuente: GAD Tungurahua
Elaboración propia

Adicionalmente, la ordenanza determina que la Junta tiene como funciones participar en el proceso de formulación de planes y emitir resolución favorable sobre las prioridades estratégicas del Desarrollo como requisito previo para su aprobación ante el órgano legislativo correspondiente; velar por la coherencia del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial con los planes de los demás niveles de gobierno y con el Plan Nacional de Desarrollo; verificar la coherencia de la programación presupuestaria; dar seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

Las atribuciones de la Junta reflejan un sistema de planificación dentro del GADT que va acorde con los paradigmas de desarrollo de este milenio en lo relacionado con la participación ciudadana y el rol de los gobiernos locales para la construcción de agendas de desarrollo con un enfoque local; sin despegarse de los objetivos nacionales. Además se promueve el seguimiento y evaluación de los planes, factor clave para la consecución de los objetivos de desarrollo, más aún cuando existen relaciones de cooperación internacional como en el caso de la institución.

Cuadro 15: Sistema de participación ciudadana provincial
SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PROVINCIAL



Elaborado por GAD de Tungurahua

3.2.2 Fases de la planificación territorial

El Plan de Ordenamiento Territorial de la Provincia establece tres fases de planificación. La primera comprende el diagnóstico, es decir, el Modelo Territorial al año 2011. El mismo se estructura a través de la comprensión territorial de las interacciones en los asentamientos humanos, las dinámicas económicas productivas, los ejes de conexión, movilidad y conectividad; y el análisis de las áreas naturales (GAD Tungurahua, 2011).

La segunda fase radica en la identificación de escenarios tendenciales y escenarios óptimos. El primero describe el futuro más probable si no se interviene sobre el sistema, se basa en la proyección de las tendencias a largo plazo en cuestiones medioambientales, comportamiento de agentes socioeconómicos, proyecciones demográficas y la evolución tendencial de las inversiones en infraestructuras públicas y en actividades productivas (GAD Tungurahua, 2011). El segundo caso se refiere a los escenarios óptimos del modelo territorial futuro, en el supuesto de que no existan restricciones de medios, recursos y voluntades; de esta se desprende la visión, la misión y los objetivos de desarrollo (GAD Tungurahua, 2011). La tercera fase se refiere al Nuevo Modelo de Gestión desde la visión territorial. Esta fase recoge los insumos del diagnóstico y los escenarios para definir los tres ejes de desarrollo: agua, gente y trabajo, bajo los principios de: representatividad, corresponsabilidad, y gobernabilidad, y desde la perspectiva de una planificación concebida como un instrumento orientado a mejorar las condiciones y la calidad de vida de los tungurahueses (GAD Tungurahua, 2011).

Cuadro 16: Fases de la planificación territorial

DIAGNÓSTICO	PROPUESTA	NORMATIVA
¿Dónde estamos?	¿A dónde vamos?	¿Cómo llegamos allá?
Análisis Territorial	Tendencias Territoriales	Programación Estratégica:
Áreas Naturales	Modelos territoriales:	Programas
Asentamientos Humanos	Áreas Naturales	Proyectos
Economía	Asentamientos Humanos	
Sistema Vial	Economía	
	Sistema Vial	
MODELO TERRITORIAL ACTUAL	MODELO TERRITORIAL DESEADO	MODELO DE GESTIÓN

Elaborado por GADT

De este proceso se desprenden tres objetivos macro de desarrollo, uno por cada eje:

- Eje agua: incrementar el recurso agua en calidad y cantidad, mediante el manejo apropiado de los recursos hídricos.
- Eje gente: consolidar una provincia intercultural, solidaria, democrática, participativa, inclusiva, productiva, sustentable, en armonía y respeto con la naturaleza, con plena vigencia de la justicia social y equidad de género y generacional.
- Eje trabajo: desarrollar iniciativas con el fin de generar productos con valor agregado elevando los niveles de productividad y competitividad a través de la implementación de la Estrategia Agropecuaria, la Estrategia Provincial de Turismo y la Agenda de Competitividad y Productividad de Tungurahua.

De estos, a su vez se desprenden otros objetivos específicos para cada área, con políticas, estrategias y metas según corresponda. Estos objetivos serán comparados en el próximo capítulo con los objetivos de los proyectos desarrollados con apoyo de cooperación internacional.

En síntesis, el proceso de planificación tiene como punto principal el componente territorial para identificar las áreas que serán el objetivo de desarrollo de la provincia. Esto garantizaría que en el GADT, al establecer relaciones de cooperación internacional bajo el principio de alineación, se aborden las necesidades reales y por lo tanto, se cumplirían tanto los objetivos de la CI como los de desarrollo acordados internacionalmente.

3.3 Consideraciones finales

En este capítulo se han analizado los procesos institucionales y el PDOT del GAD de Tungurahua para identificar principios de cooperación internacional que contribuyen a una adecuada relación donante-socio y al principio de alineación (monitoreo de oferta, diálogo, monitoreo del proyecto seguimiento, evaluación, gestión de recursos) para conseguir los objetivos de desarrollo de la provincia construidos a partir de los procesos de participación ciudadana y el enfoque territorial, factores clave en los nuevos paradigmas de desarrollo.

En el próximo capítulo se comparará los objetivos de desarrollo de la provincia y los objetivos de los proyectos desarrollados con recursos de cooperación internacional para determinar la existencia o no de alineación, que también podría ser determinada por la forma en la que se gestiona la CI, analizada anteriormente.

CAPÍTULO IV

4. Medición de la alineación entre la oferta de la cooperación internacional y la demanda del GADT reflejada en sus objetivos de desarrollo

En el presente capítulo se realiza un análisis comparativo entre los objetivos de los proyectos de desarrollo ejecutados con recursos de la cooperación internacional (oferta) desde el año 2011 hasta el año 2015 y los objetivos de desarrollo y temas de coordinación de los ejes agua, trabajo y gente, establecidos en el PDOT: La agenda Tungurahua desde la visión territorial 2011 (demanda) que se mantiene vigente para el período 2014-2017, con las actualizaciones respectivas en cuestiones estadísticas.

De esta forma, se busca evidenciar el nivel de alineación entre la oferta y la demanda para definir si efectivamente, la cooperación internacional que recibe Tungurahua apunta a apoyar la consecución de los objetivos de desarrollo de la provincia y por tanto, procura el desarrollo del país bajo los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir¹⁸.

Bajo esta lógica, en el caso de Tungurahua, el desarrollo corresponde a una relación triangular en donde existen unos objetivos provinciales de desarrollo que deben apearse a los objetivos nacionales y contar con cooperación internacional como una forma de obtener apoyo económico para ejecutar proyectos que permitan cristalizar los objetivos de desarrollo de la provincia.

Es decir, el desarrollo depende de la correcta interacción entre los tres puntos. Para el efecto, se desarrollará una herramienta de medición que será aplicada a cada proyecto realizado con

¹⁸ El Plan Nacional del Buen Vivir establece un Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) que, entre otras cosas, prevé instrumentos de planificación subsidiarios que permitan la implementación del Plan y la interacción de los diferentes actores sociales e institucionales para organizar y coordinar la planificación del desarrollo en todos los niveles de gobierno (SENPLADES, 2013). “Estos instrumentos obedecen a una articulación entendida como la obligatoria vinculación y complementariedad que deben guardar entre sí las instancias y los instrumentos de planificación, para garantizar la coherencia de las decisiones adoptadas” (SENPLADES, 2013:34). En el caso de los GADs y sus PDOT, la articulación es de carácter vertical, que “es la sujeción a la jerarquía de las instancias y los instrumentos de planificación por parte de los diferentes niveles de gobierno” (SENPLADES, 2013:34).

recursos de la cooperación internacional. El siguiente gráfico ilustra la relación que debe existir entre las tres partes citadas, para alcanzar el desarrollo provincial.

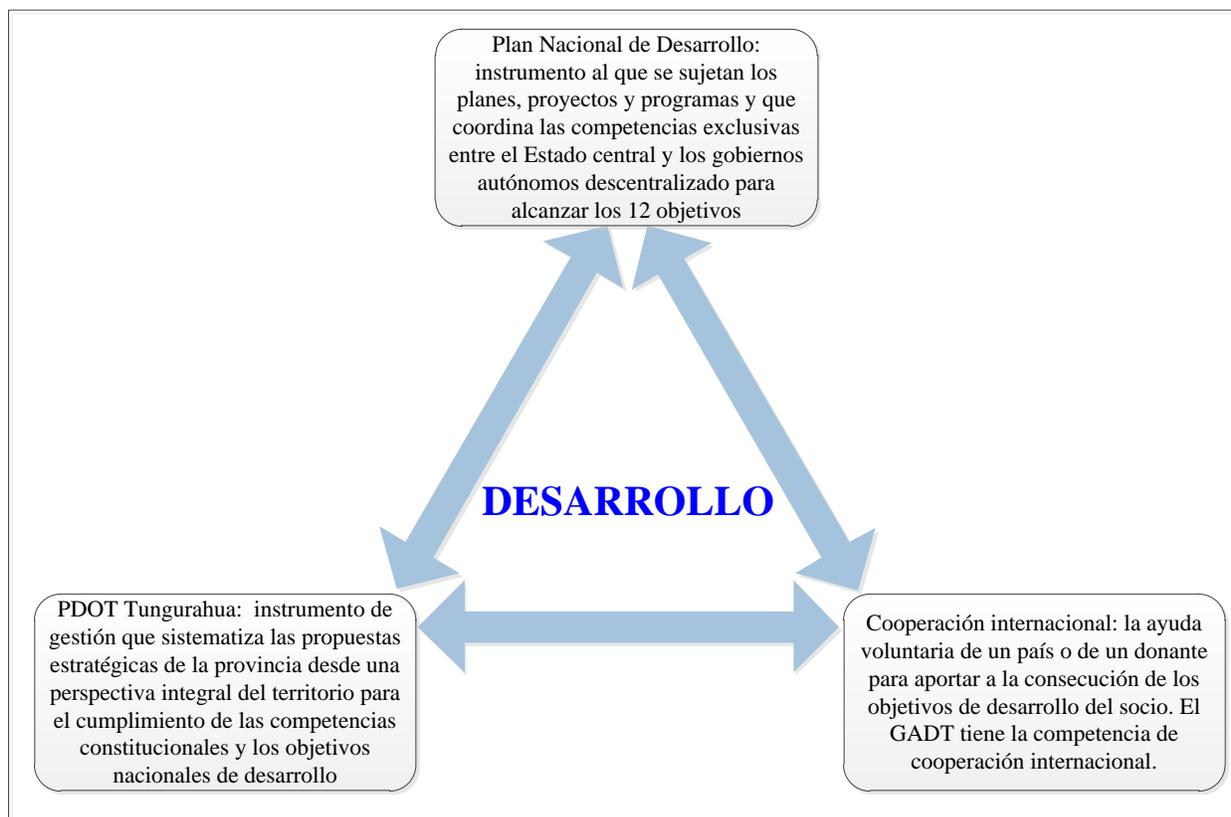


Gráfico 4: Triangulación del desarrollo
Elaboración propia

4.1 Herramienta de medición de la alineación entre los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial y los objetivos de los proyectos realizados con recursos de la cooperación internacional al desarrollo en el GADT

La presente herramienta de análisis tiene como objetivo ayudar a identificar el nivel de alineación entre los proyectos de desarrollo realizados con recursos de la cooperación internacional y los objetivos de desarrollo de la provincia determinados en el PDOT del GADT (demanda). Con ella se puede identificar si efectivamente se cumple el principio de alineación entre oferta y demanda. Es decir, se determina si la cooperación internacional aporta a la consecución de los objetivos y metas de desarrollo de la provincia.

Cuadro 17: Objetivos y metas dentro del PDOT de Tungurahua

EJE TRABAJO	EJE AGUA	EJE GENTE
Desarrollar iniciativas con el fin de generar productos con valor agregado elevando los niveles de productividad y competitividad a través de la implementación de la Estrategia Agropecuaria, la Estrategia Provincial de Turismo y la Agenda de Competitividad y Productividad de Tungurahua.	Incrementar el recurso agua en calidad y cantidad, mediante el manejo apropiado de los recursos hídricos.	Consolidar una provincia intercultural, solidaria, democrática, participativa, inclusiva, productiva, sustentable, en armonía y respeto con la naturaleza, con plena vigencia de la justicia social y equidad de género y generacional.
Metas	Metas	Metas
Al 2012 se han implementado al menos dos planes de contingencia ante sequías y heladas para el sector Agropecuario	Al 2012 se disponen los estudios de factibilidad sobre la declaratoria de áreas protegidas de las áreas naturales que se encuentran fuera del SNAP	A marzo de 2012 se ha capacitado al 60% de transportistas de los cantones de la Provincia en temas de discapacidad para sus funciones
Al 2012 se han implementado al menos dos planes de contingencia ante la caída de ceniza para el sector agropecuario y turístico	Al 2012 se dispone de un sistema georeferenciado de las zonas de producción hídrica de la provincia, como un insumo para que los Municipios y/o el Ministerio del Ambiente declare como zonas protección y/o conservación	A marzo del 2012 se habrán realizado los talleres de Interculturalidad que permitan delinear la propuesta para una política intercultural
Al 2016 todos los proyectos de infraestructura vial y de riesgos contemplan normas de construcción antisísmicas	Al 2012 se han concluido con los estudios definitivos de los Embalses Pampas de Salasaca, Las Abras y de la tercera fase del canal de riego Píllaro y la unificación de canales de la zona sur oriental	A Diciembre del 2012 se han implementado talleres al nivel provincial, orientados a la reducción de la violencia intrafamiliar.
Al 2016 se han consolidado los procesos de gestión interinstitucional para el desarrollo agropecuario de la provincia, implementando el 100% de los planes de desarrollo agropecuarios cantonales y los foros interinstitucionales	Al 2016 entra en funcionamiento la tercera fase del Canal de Riego Píllaro, la unificación de los canales de la zona Sur Oriental y los embalses de las Abras y Pampas de Salasaca	A febrero de 2012 se podrá contar con un 70% de Asociación de Adultos Mayores capacitados en conocimiento de sus derechos
Al 2016 se han implementado el 100% de las metodologías de capacitación en los temas previstos en los nueve cantones de la provincia	Todos los procesos de implementación de riego tecnificado cuentan con un componente de fortalecimiento organizativo, como uno de los aspectos fundamentales a ser trabajados	A Diciembre del 2012 se incluye en la planificación del desarrollo de los GADs Municipales al menos un indicador de género
100% implementado el proceso de Certificación de Agricultura y Pecuaria Limpia a partir de las	Al año 2013 se han implementado 1.723,40 has de riego tecnificado. La proyección	

agendas de desarrollo agropecuario provinciales y cantonales	al año 2016 es un total de 3.500 has con riego tecnificado
Al 2016 se ha implementado el Centro de Negocios Agropecuarios de la Provincia	
Cuatro rutas provinciales posicionadas a nivel local, provincial regional, nacional, con productos turísticos desarrollados al 2016	
Implementar una metodología de evaluación del estado y calidad de los productos turísticos en los nueve cantones de la provincia	
Se posicionan cuatro rutas provinciales a nivel local, provincial regional y nacional en donde los recursos naturales son manejados desde un enfoque eco turístico	
Al 2016 se cuenta con prestadores de servicios, comunidades y sociedad civil capacitados y con una cultura y conciencia turística	
Al 2016 se disponen de planes de contingencia y protocolos de información y comunicación en los cantones donde uno de sus ejes fundamentales de desarrollo sea el turismo	
Al 2016 se ha implementado un sistema de gestión de la información turística. El 100% de los cantones de la provincia, disponen de centros de información turística, y sus principales productos turísticos se encuentran señalizados y posicionados	
El Comité de Turismo establece planes, proyectos y acciones que se implementan hasta el 2014 a través de la Estrategia de Turismo	
Al 2016 se implementa un sistema provincial de apoyo a los emprendimientos turísticos	

Fuente: PDOT Tungurahua
Elaboración propia

Para la construcción de esta herramienta de medición se ha tomado como referencia la “Herramienta de medición de la eficacia de la cooperación internacional a nivel local”, aplicada en los gobiernos provinciales del Ecuador por el PNUD. Específicamente se tomó el subíndice (del principio de alineación): “la cooperación internacional se alinea con las estrategias de los GAD”, cuyo indicador es: “la cooperación alinea su flujo de ayuda a la planificación y el presupuesto de los GAD”.

Con base en esto, para establecer los niveles de alineación, se han tomado en consideración cuatro variables:

- Los objetivos y resultados de los proyectos de desarrollo
- Los objetivos macro de los ejes agua, trabajo y gente
- Las metas de los programas, proyectos y estrategias dentro de cada eje
- Los temas de coordinación y resultados esperados de los diferentes ejes

Los tres últimos se enmarcan en las estrategias del GAD, como refiere el subíndice anteriormente descrito.

Cuadro 18: Eje agua

Temas y resultados esperados por eje de los espacios de participación ciudadana Eje agua

TEMAS DE COORDINACIÓN	
Tema	Resultados Esperados
CONSERVACIÓN	Implementación de procesos para la declaratoria de áreas protegidas comunitarias, que se encuentran fuera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas
MANEJO DE CUENTAS Y MICROCUENCAS	Priorización de zonas de recuperación y regeneración ambiental en las principales cuencas de la provincia e implementación de puntos de monitoreo
SISTEMAS DE PRODUCCIÓN HÍDRICA	Implementación de canales de riego e identificación de zonas para la implementación de la tecnificación del riego parcelario (zonas de potencial y déficit hídrico)
MITIGACIÓN DE RIESGOS AMBIENTALES	Planes de Contingencia Comunitarios para la reducción de impactos ambientales, Gestión Ambiental

Fuente: PDOT Tungurahua

Cuadro 19: Eje Gente

Temas y resultados esperados por eje de los espacios de participación ciudadana Eje gente

Desde el espacio de participación ciudadana, el Parlamento Gente lidera los procesos sociales en lo referente a los programas para los Grupos Prioritarios de Atención Social, las políticas de Desarrollo Humano y Cultura, los procesos de Formación Ciudadana y la Agenda de Género

TEMAS DE COORDINACIÓN

Tema	Resultados Esperados
GRUPOS PRIORITARIOS DE ATENCIÓN	Implementación de Programas de Atención Social: grupos y zonas prioritarias de atención
CENTRO DE FORMACIÓN CIUDADANA Y GÉNERO	Líderes que fortalezcan los espacios de participación ciudadana del Nuevo Modelo de Gestión

Fuente: PDOT Tungurahua

Cuadro 20: Eje Trabajo

Temas y resultados esperados por eje de los espacios de participación ciudadana Eje trabajo

TEMAS DE CONSIDERACIÓN

Tema	Resultados/Actividades
ESTRATEGIA AGROPECUARIA	Implementación de Planes de Desarrollo Agropecuarios / Foro Agropecuario / Cadenas Productivas: zonas con potencialidades agro productivas, reducción de riesgos ante sequías y heladas, infraestructura vial
ESTRATEGIA DE TURISMO	Implementación de las Rutas Eco y Agro turísticas (infraestructura y servicios)
AGENDA DE COMPETITIVIDAD	Clusters Carrocero, Calzado y Cuero y Textiles (delimitación de zonas, ejes y potencial industrial)

Fuente: PDOT Tungurahua

4.1.1 Las variables:

Variable 1: objetivos macro de los ejes agua, trabajo y gente

Los objetivos macro están estipulados en la Visión Estratégica del nuevo modelo de gestión del PDOT y corresponden a uno por cada eje: agua, trabajo y gente. Recogen de manera general la visión integral de desarrollo de la provincia de Tungurahua.

Variable 2: metas de programa, proyectos y estrategias específicos de cada eje

Las metas se desprenden de los programas, proyectos y estrategias específicos de cada eje y están determinados en el PDOT. Al ser objetivos y metas específicos, su alineación con la variable 4 denotaría un nivel más alto de alineación a diferencia de la relación entre las variables 1 y 4. La afinidad entre los resultados esperados de los proyectos de CI con las metas del PDOT se pueden encontrar al utilizar esta variable.

Variable 3: temas de coordinación y resultados esperados de los ejes agua, trabajo y gente

Los temas de coordinación y los resultados esperados de los diferentes ejes, establecidos en el PDOT, fueron deliberados en espacios de participación ciudadana con los diferentes actores que participaron del proceso de construcción de la agenda de desarrollo. Este punto constituye el más importante puesto que los temas fueron construidos en las mesas de participación ciudadana. Por lo tanto, la relación de las variables 3 y 4 significaría el nivel más alto de alineación, ya que a través de la ejecución de proyectos financiados con cooperación internacional, se estaría abordando directamente una propuesta del pueblo.

Como se indicó en el capítulo anterior; en cada eje, la participación ciudadana se realiza a través de mesas de diálogo y de Asambleas provinciales; en ellas participan los actores interesados en los diferentes temas y se establecen consensos para el planteamiento de los objetivos de desarrollo.

Variable 4: objetivos y resultados establecidos en el proyecto de desarrollo

Los objetivos y resultados de los proyectos de desarrollo son los establecidos en la planificación de cada proyecto por el GADT y acordados con el cooperante. Esta variable es la única que se puede comparar con las otras tres, puesto que se refiere directamente al impacto de la cooperación del donante en los resultados. Mientras más líneas de relación con las otras variables, mayor será el nivel de alineación.

4.1.2 La medición

Con las cuatro variables se ha podido establecer cinco niveles de alineación según la relación existente entre los objetivos y resultados de los proyectos; las metas y objetivos macro del PDOT del GADT y/o los temas de coordinación de los ejes agua, trabajo y gente. Esta medición se ha realizado comparando de manera general las variables planteadas, por lo que si se desea profundizar en el estudio del principio de alineación, sería necesario desarrollar indicadores por cada variable que proporcionen valores más específicos.

Los valores están diseñados con una escala del 0 al 4 y reflejan el porcentaje de alineación de acuerdo con la relación existente entre las variables. A continuación los criterios de alineación y sus valores, los cuales tienen como referencia la “Herramienta de medición de la eficacia de la cooperación internacional a nivel local”:

4 – 100%	Alineación completa: existe una relación directa entre los objetivos y resultados del proyecto, alguno de los temas de coordinación de los ejes agua, trabajo y gente, alguna de las metas de los distintos ejes y alguno de los objetivos macro de los distintos ejes.
3 – 75%	Alta alineación: existe una relación directa entre los objetivos y resultados del proyecto, alguno de los temas de coordinación de los ejes agua, trabajo y gente, y los objetivos macro de los distintos ejes.
2 – 50%	Media alineación: existe una relación directa entre dos o más objetivos y resultados del proyecto con alguno de los objetivos macro de los distintos ejes.
1 – 25%	Baja alineación: existe alguna relación entre al menos uno de los objetivos o resultados del proyecto con los objetivos macro de los distintos de los ejes.
0 – 0%	No existe alineación: no existe una relación directa entre los objetivos y resultados del proyecto, ni los temas de coordinación de los ejes agua, trabajo y gente, ni los objetivos de los distintos ejes.

4.2 Aplicación de la herramienta por proyecto:

Para los fines de esta investigación, la herramienta será aplicada en cada proyecto ejecutado con recursos de cooperación internacional desde el año 2011, año en que se desarrolló el actual PDOT que esboza el desarrollo de la provincia.

De la información entregada por el GADT sobre la planificación de cada proyecto se tomarán en cuenta los siguientes datos como información general del proyecto: sectores de intervención, tema y donante, adicionalmente los objetivos y resultados del proyecto comprenderán la variable 4 que será comparada con el resto de variables. La información de las variables 1, 2 y 3 será tomada del PDOT según se identifique relaciones con la variable 4.

Proyecto 1

Título:	Fortalecimiento de la Estrategia Provincial para el fomento de cadenas productivas de leche y cuy y la conservación del ecosistema paramo en el cantón Ambato
Donante:	Unión Europea
Sector:	Protección de los recursos hídricos, agricultura, desarrollo de pequeñas y medianas empresas (PYME), protección general medio ambiente, desarrollo rural

Variable 1 (objetivos macro)	Variable 2 (metas)	Variable 3 (resultados esperados de los temas de coordinación)	Variable 4 (objetivos y resultados proyecto CI)
<p><u>Eje agua:</u> Incrementar el recurso agua en calidad y cantidad, mediante el manejo apropiado de los recursos hídricos.</p> <p><u>Eje trabajo:</u> Desarrollar iniciativas con el fin de generar productos con valor agregado elevando los niveles de productividad y competitividad a través de la implementación de la Estrategia Agropecuaria, la Estrategia Provincial de</p>	<p><u>Eje trabajo:</u> Al 2016 se han consolidado los procesos de gestión interinstitucional para el desarrollo agropecuario de la provincia, implementando el 100% de los planes de desarrollo agropecuarios cantonales y los foros interinstitucionales</p>	<p><u>Eje agua:</u> Planes de Contingencia Comunitarios para la reducción de impactos ambientales, Gestión Ambiental</p> <p><u>Eje trabajo:</u> Implementación de Planes de Desarrollo Agropecuarios/Foro Agropecuario/Cadenas Productivas: zonas con potencialidades agro productivas, reducción de riesgos ante sequías y heladas, infraestructura vial.</p>	<p>OE:Las Organizaciones UOCAIP, UNOCANT y UNOPUCH y los GADs de la provincia de Tungurahua, fortalecen la implementación de Planes de Manejo de Páramo, como estrategia provincial para el desarrollo económico de las poblaciones locales y en el cumplimiento de la Ordenanza Provincial No. 900 Manejo y Conservación del Ecosistema Páramo de la Provincia de Tungurahua.</p>

<p>Turismo y la Agenda de Competitividad y Productividad de Tungurahua.</p>			<p>R1: Las Organizaciones UOCAIP, UNOCANT y UNOPUCH, conjuntamente con los GADs provincial y locales, han garantizado el cumplimiento de acciones de protección de áreas de páramo y fuentes de agua en el marco la Ordenanza No. 900.</p> <p>R2: Los pequeños productores de la UOCAIP, UNOCANT y UNOPUCH han mejorado la producción de leche y cuy, bajo un enfoque de cadena de valor, en las zonas de amortiguamiento de páramos, en el marco la Estrategia Agropecuaria Cantonal - Ambato 2012 – 2017.</p> <p>R3: Los pequeños productores de leche y cuy de la UOCAIP, UNOCANT y UNOPUCH acceden al mercado provincial y nacional, mediante procesos asociativos y fortalecimiento de las cadenas y sus representantes a nivel provincial (CONLAC – T y Cadena Provincial del Cuy) como estrategia priorizada en la EAP Tungurahua.</p>
---	--	--	---

Nivel de alineación: Completa

4 – 100%

En el proyecto 1 existe una relación completa de la variable 4 con las variables 1, 2 y 3. Los objetivos y resultados del proyecto responden a los objetivos macro y al

menos a una de las metas del PDOT, así mismo se apunta a abordar los resultados esperados en las mesas de los ejes agua y trabajo acordados en espacios de participación ciudadana. Por lo tanto, en el proyecto 1 está completamente alineada la oferta y la demanda.

Proyecto 2

Título:	Fortalecimiento del nuevo modelo de gestión del Gobierno Provincial de Tungurahua
Donante:	Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo
Sector:	Política, planificación económica y desarrollo

Variable 1 (objetivos macro)	Variable 2 (metas)	Variable 3 (resultados esperados de los temas de coordinación)	Variable 4 (objetivos y resultados proyecto CI)
<p><u>Eje gente:</u> Consolidar una provincia intercultural, solidaria, democrática, participativa, inclusiva, productiva, sustentable, en armonía y respeto con la naturaleza, con plena vigencia de la justicia social y equidad de género y generacional.</p>	<p>A marzo del 2012 se habrán realizado los talleres de Interculturalidad que permitan delinear la propuesta para una política intercultural</p> <p>A Diciembre del 2012 se incluye en la planificación del desarrollo de los GADs Municipales al menos un indicador de género</p>	<p>Líderes que fortalezcan los espacios de participación ciudadana del Nuevo Modelo de Gestión</p>	<p><u>Objetivo:</u> Fortalecer el nuevo modelo de gestión del Gobierno Provincial e Tungurahua</p> <p><u>COMPONENTE 1:</u> Institucionalidad del Nuevo Modelos de Gestión.</p> <p><u>Objetivo estratégico 1:</u> Fortalecimiento de las actorías sociales y sensibilización de los liderazgos políticos a través de procesos de capacitación sostenidos y sistemáticos con la implementación del Centro de Formación Ciudadana de Tungurahua.</p> <p><u>Objetivo estratégico 2:</u> Fortalecer y consolidar la institucionalidad del Nuevo Modelo de Gestión a través del fortalecimiento de los parlamentos Agua, Gente y Trabajo como</p>

			<p>espacios e articulación y gestión provincial.</p> <p><u>Objetivo estratégico 3:</u> Promoción de la participación ciudadana y del NMDGT dentro y fuera de la Provincia.</p> <p><u>COMPONENTE 2:</u> Fortalecimiento de enfoques de género e interculturalidad del nuevo modelo de gestión.</p> <p><u>Objetivo estratégico 1:</u> Fortalecimiento de los mecanismos de incidencia del enfoque de género en el Gobierno Provincial de Tungurahua.</p> <p><u>Objetivo estratégico 2:</u> Visibilización de los intereses y propuestas de los grupos indígenas en el GPT, a través de la articulación de las instancias de su estructura organizativa.</p>
--	--	--	---

Nivel de alineación: Completa

4 – 100% En el proyecto 2 existe una relación completa de la variable 4 con las variables 1, 2 y 3. Los objetivos y resultados del proyecto responden al objetivo macro del eje gente y al menos a una de las metas del PDOT en el mismo eje, así mismo aborda uno de los resultados esperados del eje gente. Por lo tanto, en el proyecto 2 existe una alineación del 100%.

Proyecto 3

Título:	Implementación de la Unidad Tecnológica de Apoyo del calzado con énfasis en los procesos de diseño, modelaje y prototipado para las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) y productores artesanales de calzado de Tungurahua
Donante:	Fondo Italo-ecuatoriano
Sector:	Desarrollo de Pequeñas y medianas empresas (PYME)

Variable 1 (objetivos macro)	Variable 2 (metas)	Variable 3 (resultados esperados de los temas de coordinación)	Variable 4 (objetivos y resultados proyecto CI)
<u>Eje trabajo:</u> Desarrollar iniciativas con el fin de generar productos con valor agregado elevando los niveles de productividad y competitividad a través de la implementación de la Estrategia Agropecuaria, la Estrategia Provincial de Turismo y la Agenda de Competitividad y Productividad de Tungurahua.		<u>Eje trabajo:</u> Clusters Calzado.	<u>Resultado 1:</u> Implementado un Centro de Diseño de Moda, para calzado de las pequeñas y medianas empresas y productores artesanales <u>Resultado 2:</u> Se cuenta con personal capacitado en diseño, modelaje, prototipado y procesos de producción de calzado para las PYMES y productores artesanales.

Nivel de alineación: Alta

3– 75%

En el proyecto 3 existe una relación alta de la variable 4 con las variables 1 y 3. Sin embargo, el proyecto de CI no apunta a ninguna de las metas establecidas en el PDOT (variable 2). Por lo tanto la alineación es del 75%.

Proyecto 4

Título:	Programa de Manejo Ecológico de las Aguas y Cuencas del Tungurahua “PACT”
Donante:	Entwicklungsbank de la República Federal de Alemania
Sector:	Proyecto de Riego Tecnificado Colectivo en la Provincia de Tungurahua

Variable 1 (objetivos macro)	Variable 2 (metas)	Variable 3 (resultados esperados de los temas de coordinación)	Variable 4 (objetivos y resultados proyecto CI)
Incrementar el recurso agua en calidad y cantidad, mediante el manejo apropiado de los recursos hídricos.		<u>Eje agua:</u> Manejo de cuencas y microcuencas Priorización de zonas de recuperación y regeneración ambiental en las principales cuencas de la provincia	<u>Objetivo:</u> Potenciar el manejo ecológico del agua y aumentar la producción agrícola en la región del programa para mejorar las condiciones de vida de la población.

Nivel de alineación: Alta

3– 75%

En el proyecto 4 existe una relación alta de la variable 4 con las variables 1 y 3. Sin embargo, el proyecto de CI no apunta a ninguna de las metas establecidas en el PDOT (variable 2), no obstante, existen objetivos de ciertos programas descritos en el PDOT que podrían coincidir con el objetivo del proyecto. Bajo los criterios de medición la alineación es del 75%.

Proyecto 5

Título:	Gestión sostenible de los recursos naturales (GESOREN)
Donante:	Cooperación Alemana (GIZ)
Sector:	Gobernanza, ambiental, productivo y social

Variable 1 (objetivos macro)	Variable 2 (metas)	Variable 3 (resultados esperados de los temas de coordinación)	Variable 4 (objetivos y resultados proyecto CI)
Incrementar el recurso agua en calidad y cantidad, mediante el manejo apropiado de los recursos hídricos.		<u>Eje agua:</u> Mitigación de riesgos ambientales Planes de Contingencia Comunitarios para la reducción de impactos ambientales Gestión Ambiental	<u>Objetivo:</u> Aplicar estrategias y métodos para el manejo sostenible de los recursos naturales para incrementar los ingresos de la población beneficiaria.

Nivel de alineación: Alta

3– 75%

En el proyecto 5 existe una relación alta de la variable 4 con las variables 1 y 3. Sin embargo, el proyecto de CI no apunta a ninguna de las metas establecidas en el PDOT (variable 2), no obstante, existen políticas de ciertos programas descritos en el PDOT que podrían coincidir con el objetivo del proyecto. Bajo los criterios de medición la alineación es del 75%.

Proyecto 6

Título:	Programa de cambio climático, biodiversidad y desarrollo sostenible (ProCambio)
Donante:	Cooperación Alemana (GIZ)
Sector:	Ambiental y social

Variable 1 (objetivos macro)	Variable 2 (metas)	Variable 3 (resultados esperados de los temas de coordinación)	Variable 4 (objetivos y resultados proyecto CI)
Incrementar el recurso agua en calidad y cantidad, mediante el manejo apropiado de los recursos hídricos.	Al 2012 se dispone de un sistema georeferenciado de las zonas de producción hídrica de la provincia, como un insumo para que los Municipios y/o el Ministerio del Ambiente declare como zonas protección y/o conservación	<u>Eje agua:</u> Priorización de zonas de recuperación y regeneración ambiental en las principales cuencas de la provincia e implementación de puntos de monitoreo Planes de Contingencia Comunitarios para la reducción de impactos ambientales. Gestión Ambiental	<u>Objetivo:</u> Implementación de modelos de conservación, monitoreo y uso sostenible del páramo con enfoque de cuenca hidrográfica y cambio climático

Nivel de alineación: Completa



En el proyecto 6 existe una relación completa de la variable 4 con las variables 1, 2 y 3. Los objetivos y resultados del proyecto de CI responden al objetivo macro del eje agua y al menos a una de las metas del PDOT en el mismo eje, así mismo apunta a dos de los resultados esperados del eje agua. Por lo tanto, en el proyecto 2 existe una alineación del 100%.

Una vez aplicada la herramienta en los seis proyectos de cooperación internacional, se puede concluir que el promedio de alineación entre oferta y demanda es del 87.5%. Este porcentaje se encuentra dentro del rango de “Alineación Completa”, según la escala establecida. Como se indicó anteriormente, para obtener mayor precisión en la medición se podrían establecer nuevos indicadores y subíndices en función de las variables.

El porcentaje de alineación indica que los proyectos analizados aportan a la consecución de los objetivos de desarrollo de la provincia en un 87.5%. Por lo tanto, mediante la cooperación internacional, el GADT puede ejecutar proyectos de desarrollo que van acorde a los objetivos (variable 1) y metas (variable 2) de desarrollo provinciales. Adicionalmente, considerando las variables establecidas, se concluye que la cooperación internacional es eficiente en el sentido de que responde a las reales necesidades de desarrollo, ya que se ha evaluado su alineación con los

resultados esperados por temas de coordinación en las mesas de participación ciudadana (variable 3) y se ha encontrado una alineación total en esta variable específica.

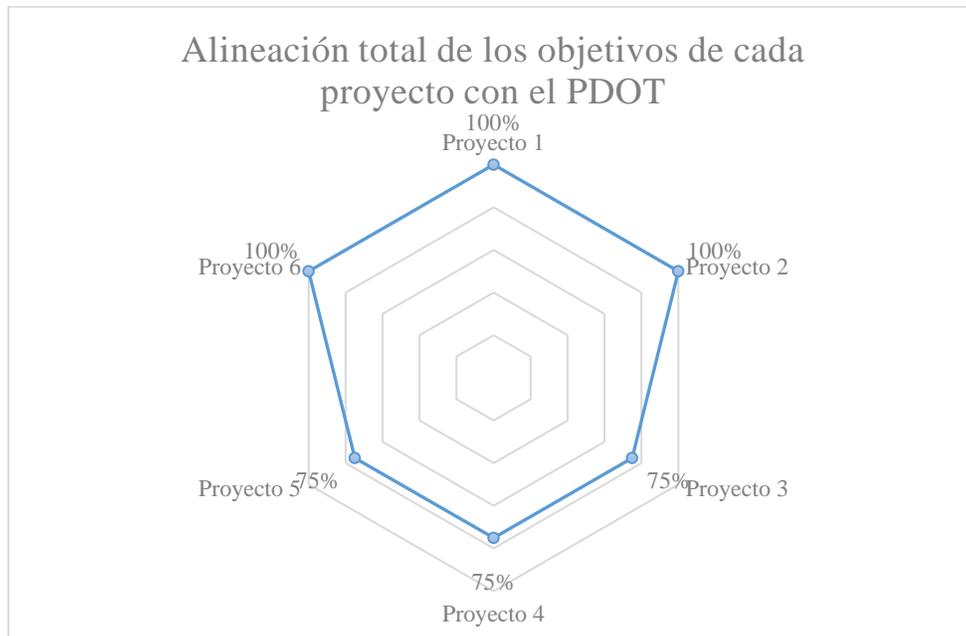


Gráfico 5: Alineación total de los objetivos de los proyectos con el PDOT

A continuación la alineación desagregada de la herramienta por variables 1, 2 y 3 respectivamente con la variable 4:

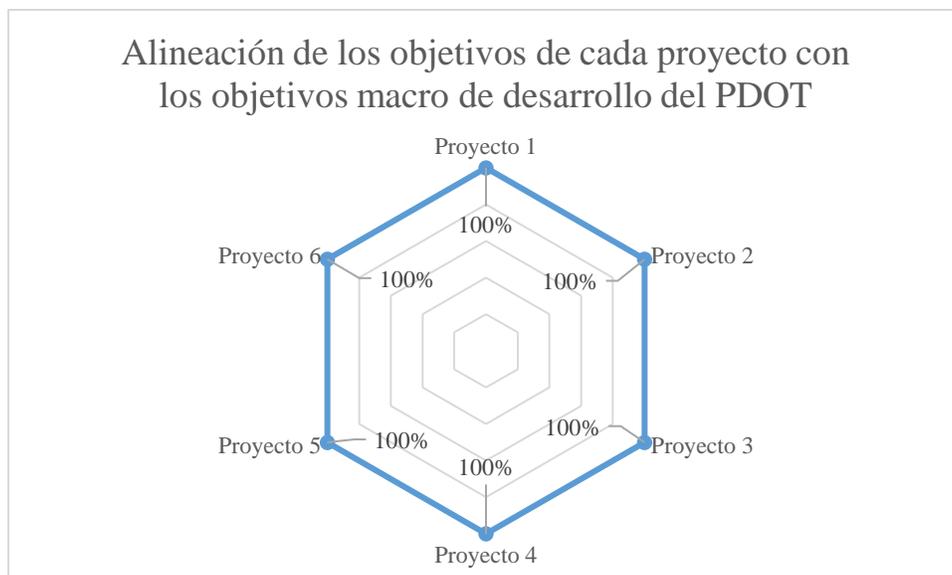


Gráfico 6: Alineación variable 1 – variable 4

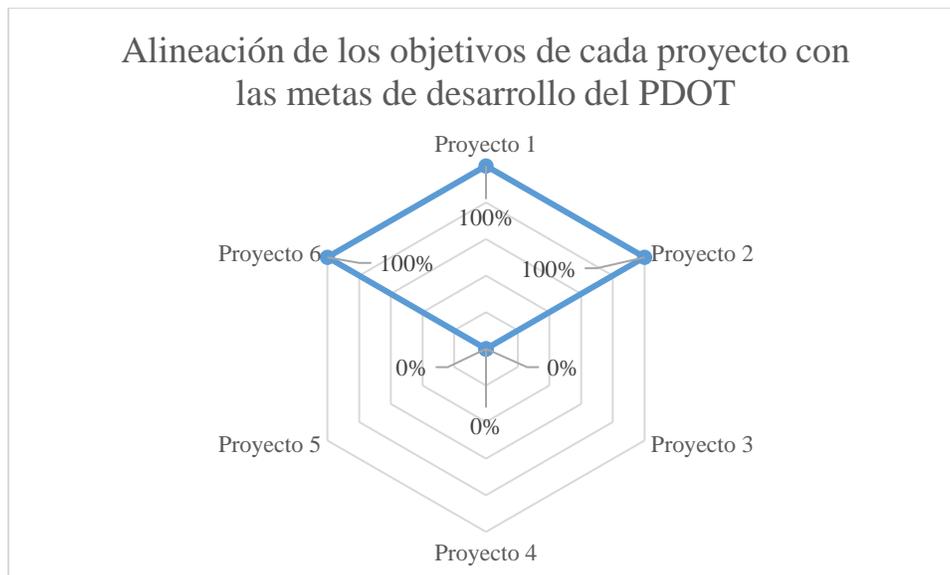


Gráfico 7: Alineación variable 2 – variable 4

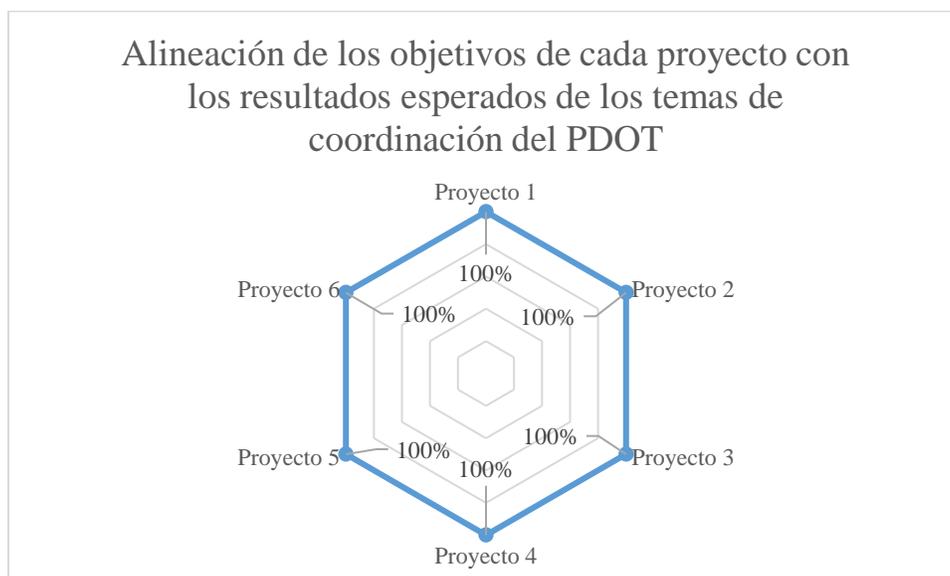


Gráfico 8: Alineación variable 3 – variable 4

Los gráficos indican que los objetivos y resultados de cada proyecto están 100% alineados tanto a los objetivos macro (variable 1) como a los resultados esperados de los temas de coordinación del PDOT (variable 3). Esto indica que se cumplen los supuestos de la cooperación internacional que plantea que los donantes deben apoyar la consecución de las agendas de desarrollo del socio local. Así también, en esta dinámica se visibiliza el rol del gobierno local que

se encarga de su agenda y entra directamente en contacto con el donante, sin depender del gobierno nacional. Premisa de los nuevos paradigmas de desarrollo. En el caso de las metas (variable 2), si bien existen proyectos con 0% de alineación, esto no indica que vayan en detrimento de la planificación provincial, sino que los proyectos no abordan metas específicas sino más bien objetivos generales.

Por otro lado, la variable 3 merece especial atención ya que mide la alineación de los resultados esperados por los temas de coordinación en las mesas de participación ciudadana del GADT. En este sentido, en primer lugar se concluye que efectivamente el PDOT integra las propuestas de parte de la sociedad civil como determinan los nuevos paradigmas de desarrollo. En segundo lugar, los proyectos ejecutados con recursos de la CI tienen un 100% de alineación a esta variable específica, lo que indica que se están abordando directamente las necesidades reales de desarrollo discutidas por la sociedad civil mediante los mecanismos de participación ciudadana que existen en el GADT.

Por lo tanto, con el porcentaje del 87.5% de alineación, se concluye que el GADT tiene en la cooperación internacional un instrumento clave para la planificación del desarrollo ya que efectivamente, los proyectos desarrollados con recursos foráneos aportan directamente a la consecución de los objetivos de desarrollo provinciales. Es decir, el GADT está en la capacidad institucional de planificar proyectos en línea directa con sus metas y objetivos de desarrollo, y conseguir recursos de CI para ejecutarlos, sin alteraciones al PDOT, y alineados con los resultados de los proyectos esperados por los donantes.

En el GADT, la CI contribuye a la consecución de los objetivos de desarrollo. Es decir, existe una cooperación eficiente en términos de alineación entre oferta y demanda bajo los criterios de las conferencias y foros alrededor del tema. La alineación del PDOT a los objetivos y resultados esperados de los proyectos indica que efectivamente existe una apropiación de las prioridades de desarrollo por parte del socio local. Además, en el caso de Tungurahua hay un desarrollo inclusivo que integra a los diferentes sectores productivos y de organizaciones sociales de la provincia para la construcción del PDOT; y el sistema de participación ciudadana denota un apoyo a la inclusión de la sociedad civil en la planificación, cumpliendo así con la cooperación eficiente. Así mismo,

en los proyectos estudiados se cumple el principio de no condicionalidad de la ayuda por parte de los donantes.

Finalmente, el resultado de esta medición tiene una compatibilidad del 87.5% con el resultado de la medición del PNUD (ANEXO 3) específicamente en el subíndice: la cooperación internacional se alinea con las estrategias de los GAD, que fue tomado como referencia para el desarrollo de la herramienta aplicada en el presente estudio. En la medición realizada por el PNUD, el resultado del indicador 3 (la cooperación alinea su flujo de ayuda a la planificación y el presupuesto de los GAD), del mencionado subíndice la calificación de Tungurahua es del 20/20, es decir del 100%.

Bajo este escenario, se concluye que existe una completa alineación entre la oferta y la demanda, que se cumplen las premisas para una cooperación eficiente y que por lo tanto, existe una adecuada interacción entre el plan de desarrollo territorial y los proyectos ejecutados con recursos de la CI. Además se cumplen los nuevos paradigmas de desarrollo donde se prioriza el rol de los gobiernos locales y la participación de la ciudadanía en la definición de las agendas de desarrollo.

CONCLUSIONES

Después del análisis realizado sobre la gestión de cooperación internacional por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Tungurahua en el proceso de alineación de su demanda y la oferta disponible, se puede concluir que existen varios factores relacionados con la gestión institucional de la cooperación y la ejecución de proyectos con recursos de CI (que parten de los objetivos del PDOT), lo que determina mayor o menor grado de alineación entre la oferta y la demanda.

En cuanto a la gestión institucional, se parte del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Tungurahua que fue construido con mecanismos de participación ciudadana, lo que dio paso a la generación de propuestas a nivel de territorio, y que se apega a sus competencias constitucionales y a los objetivos nacionales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Existe una normativa sobre participación ciudadana que está establecida en la Ordenanza de Creación de la Cámara de Representación y del Sistema de Participación Ciudadana Provincial de Tungurahua que promueve la generación de acuerdos sociales en los ejes agua, gente y trabajo para que sean incorporados en la planificación. Es decir, la provincia de Tungurahua presenta un modelo de participación ciudadana para la construcción de su plan de desarrollo, lo que va estrechamente relacionado con los nuevos paradigmas de desarrollo y principios de CI que resaltan la importancia de la participación de la sociedad civil para construir modelos de desarrollo desde el territorio, que respondan a las necesidades reales de los ciudadanos, como se indicó en el primer capítulo.

Entre los actores de la sociedad civil que participaron en la construcción de los acuerdos en los diferentes ejes se encuentran movimientos indígenas, organizaciones campesinas, organizaciones del sector agropecuario, juntas de agua de riego y agua potable, organizaciones del sector turístico, grupos de atención prioritaria, actores del sector cultural, deportivo, organizaciones de mujeres, entre otros. Estos actores han participado en las asambleas provinciales y mesas de diálogo, de las cuales se recogen insumos para los acuerdos sociales expuesto en el PDOT encuadrados en un tema específico con los correspondientes resultados esperados.

El sistema de planificación que cuenta con tres fases: diagnóstico, identificación de escenarios tendenciales y óptimos y Nuevo Modelo de Gestión desde la visión territorial, fue concebido por el GADT como un instrumento orientado a mejorar las condiciones y calidad de vida de los tungurahueses. Los procesos de participación ciudadana llevados a cabo indican que la planificación contiene la visión de los ciudadanos y de los gobiernos locales para el desarrollo de la provincia.

Así mismo, el sistema de planificación del GADT además de contemplar procesos de participación ciudadana, también promueve la participación activa de mancomunidades y GADs cantonales y parroquiales. Es decir, se entiende el rol de los gobiernos locales como uno de los puntos clave en la construcción de la agenda de desarrollo con un enfoque territorial y local. Esto va directamente apegado a los nuevos paradigmas de desarrollo en los que se considera la importancia de los gobiernos locales como la instancia de generación de políticas de desarrollo más cercana a los ciudadanos de una determinada región o zona.

De este sistema, se puede concluir que los objetivos de desarrollo de los tres ejes indicados en el PDOT, fueron construidos con la participación de actores de sociedad civil y de la administración pública y por lo tanto, contienen las reales necesidades de desarrollo de los diferentes sectores de la provincia.

Por otro lado, dentro del sistema del GADT se promueve el seguimiento y evaluación de los planes, lo cual aporta y brinda insumos para el cumplimiento del principio de rendición de cuentas de CI.

En lo referente a la gestión de la cooperación internacional en el GADT, en primer lugar, se realiza un análisis de pertinencia de las convocatorias de recursos de CI en función de los objetivos de desarrollo de la provincia. La Dirección de Planificación encabeza el diálogo con los donantes y articula el diálogo con las autoridades o las Direcciones correspondientes según el área para encaminar los proyectos.

Así mismo, a través del diálogo se acuerda la forma de gestionar los recursos y el monitoreo de los proyectos para evitar que se den acciones en detrimento de los objetivos de desarrollo o de la gestión institucional del GADT, o que exista alguna vulneración en la programación del proyecto.

Esto contribuye a lo acordado en la Agenda de Acción de Accra de 2008, Busán 2011 y al Foro de Cooperación para el Desarrollo de 2016, donde se habló de diálogo amplio entre donantes, apropiación de prioridades del desarrollo por parte de los países socios, relaciones de colaboración, entre otros temas.

Algo que no ocurre entre el GADT y los donantes es la anticipación de los planes de ayuda de estos últimos para los siguientes 3 a 5 años (Programa de Acción de Accra). Por el contrario, el GADT conoce la agenda de ayuda de los donantes solamente cada año.

De lo antes mencionado se concluye que en el GADT se desarrollan procesos que responden tanto a los acuerdos internacionales en materia de cooperación internacional, como a la agenda de desarrollo internacional que apunta a lo local y a una sociedad civil más activa (estas dos van de la mano en los nuevos paradigmas de desarrollo).

En este contexto, cabe indicar cuán alineada está la oferta con la demanda, entendiendo que existen por un lado, objetivos de desarrollo construidos participativamente con actores de la sociedad civil y gobierno locales, y por el otro, buenas prácticas entre donante y socio, como se indicó anteriormente. Por lo tanto, una adecuada gestión de cooperación debería reflejar que el aporte de los recursos de la CI efectivamente apunta a la consecución de los objetivos de desarrollo de la provincia. Esto se explica en los siguientes párrafos.

Para determinar el grado de alineación se desarrolló una herramienta de medición cuya referencia fue el subíndice del principio de alineación: “La Cooperación Internacional se alinea con las estrategias de los GAD”, cuyo indicador es: “La cooperación alinea su flujo de ayuda a la planificación y el presupuesto de los GAD”, de la “Herramienta para medición de la eficacia de la Cooperación Internacional a nivel local” del PNUD aplicada a los GAD provinciales del Ecuador.

Para la aplicación de la herramienta se realizó una relación entre los objetivos macro del PDOT, las metas dentro de cada eje y los temas de coordinación y resultados esperados de los actores de la sociedad civil, con los objetivos y resultados esperados de cada proyecto realizado con recursos de la cooperación internacional entre los años 2011 y 2015, 6 en total.

Se estableció una escala de 0 a 100 puntos, con cinco rangos, cada uno con un porcentaje de 25. Esta escala toma los mismos valores de la herramienta del PNUD para la medición de la eficacia de la cooperación a nivel local.

Después de la aplicación de la herramienta en cada proyecto, se determinó que existe una alineación promedio del 87.5% entre la oferta y la demanda de los proyectos realizados con recursos de la CI entre los años 2011 y 2015. Dicho porcentaje se encuentra en el rango más alto de alineación: alineación completa, que va de 75% a 100%.

El valor que arroja esta investigación se asemeja al que arroja la medición de PNUD, que le da una calificación de 20/20 a Tungurahua en el subíndice antes mencionado, en el cual se basó la herramienta de este estudio. 20/20 corresponde al 100%. Es decir, tanto el estudio del PNUD como esta investigación arrojan que la alineación entre oferta y demanda con base en la planificación y objetivos de desarrollo del GAD están en el rango de alineación completa.

Finalmente, se puede concluir que la cooperación internacional en el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Tungurahua es una herramienta para ejecutar proyectos que apuntan a cumplir con las metas y objetivos de desarrollo en la provincia. Se cumplen los criterios de cooperación eficiente y alineación en términos de oferta y demanda, no existe una condicionalidad de la ayuda por parte del donante y hay una apropiación de las prioridades de desarrollo del socio local.

El desarrollo viene a ser un triángulo donde se enlazan tres aristas. La primera arista es el Plan Nacional de Desarrollo del que parten las políticas de desarrollo nacional que deben ser ejecutadas por los gobiernos locales en base a sus competencias. Una segunda arista constituye el Plan de desarrollo y Ordenamiento Territorial de Tungurahua: la agenda desde la visión territorial,

que contiene objetivos contruidos con la participación de actores de la sociedad civil, gobiernos cantonales y parroquiales y el propio GADT y que marca el norte de desarrollo de la provincia con base en un diagnóstico, un modelo territorial deseado y un Nuevo Modelo de Gestión. La tercera arista es la cooperación internacional; la ayuda de los donantes permite la realización de proyectos de desarrollo planificados en función de los objetivos de la provincia, lo que a la vez aporta a la consecución de las metas establecidas en el PDOT.

En la provincia existe una sinergia entre las tres aristas que permite una adecuada intervención de la cooperación internacional, para que a través de sus recursos se puedan realizar proyectos que efectivamente vayan en línea con los objetivos de desarrollo de la provincia.

En síntesis, en Tungurahua existe una alineación completa entre oferta y demanda que hace que la cooperación internacional sea un factor clave en el proceso de desarrollo porque aporta con recursos para conseguir las metas planificadas en el PDOT y por lo tanto, para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo.

Recomendaciones

- Se recomienda la realización de una investigación que profundice en el desarrollo de la herramienta empleada en esta investigación, con subíndices e indicadores que permitan obtener valores más específicos de la alineación meta por meta. Es decir, que se pueda conocer el porcentaje que constituye la ayuda de la cooperación internacional en el cumplimiento de cada meta del PDOT de Tungurahua.
- Por otro lado, se recomienda el desarrollo de una nueva medición del principio de alineación, con todos los subíndices de la herramienta desarrollada por el PNUD, para conocer los avances en la gestión de la cooperación internacional en Tungurahua y de esta forma generar recomendaciones para una mejor gestión.
- Además, se recomienda un análisis cuantitativo sobre el total de proyectos provinciales y aquellos financiados con recursos de la cooperación internacional para identificar puntos

que puedan ser reforzados para incorporar nuevos donantes a la gestión de proyectos o se incrementen la cantidad de proyectos de CI con los donantes tradicionales.

- Así mismo, se sugiere una investigación del rol de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional como un posible apoyo u obstáculo en la gestión de la cooperación internacional y la relación con los donantes de los diferentes gobiernos locales para tener un panorama más claro de los puntos de tensión o concordancia en el sistema de cooperación nacional y el local.

BIBLIOGRAFÍA

- AECID. (14 de Noviembre de 2014). *INFORME ARMONIZACIÓN ENTRE DONANTES EN ECUADOR*. Recuperado el 10 de Octubre de 2016, de <http://www.aecid.ec/ecuador/wp-content/uploads/2014/11/Anexo-2-Armonizacion-21102014.pdf>
- Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (2016). *4º FORO DE ALTO NIVEL SOBRE LA EFICACIA DE LA AYUDA*. Obtenido de http://www.agci.cl/attachments/article/620/busa_foro_eficacia_ayuda.pdf
- Alonso, J. A., & Glennie, J. (febrero de 2015). *Informes de política para el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de 2016*. Obtenido de ECOSOC: http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/2016_dcf_policy_brief_no.1_es.pdf
- Álvarez, S. (2012). *Una Introducción a la Cooperación Internacional al Desarrollo*. Recuperado el 1 de Septiembre de 2016, de <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero10/alvarez.pdf>
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución 2008*.
- Asamblea Nacional. (2011). *Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización*.
- Asamblea Nacional. (2011). *COOTAD*.
- AUCI. (marzo de 2012). *De la eficacia de la ayuda a la eficacia de la cooperación al desarrollo: Analizando los resultados del Cuarto Foro de Alto Nivel de Busan*. Obtenido de http://www.cooperacionsursur.org/images/docs/AUCI_2012_Analisis_de_Busan.pdf
- Berzosa, C., Bustelo, P., & De la Iglesia, J. (1996). Las polémicas teóricas sobre el desarrollo. En C. Berzosa, P. Bustelo, & J. De la Iglesia, *Estructura económica mundial* (págs. 243-271). Madrid: Síntesis.
- Boni, A. (2010). El sistema de la cooperación internacional al desarrollo. Evolución histórica y retos actuales. En A. Boni, C. Calabuig, I. Cuesta, M. Gómez, J. Lozano, J. Monzó, & A. Torres, *La cooperación internacional al desarrollo* (págs. 7-13). Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.
- Carrión, F. (2012). *La Descentralización del Ecuador de hoy: Sus alternativas*. Recuperado el 9 de Septiembre de 2016, de http://www.flacso.org.ec/docs/i7_carrion.pdf
- Casilda, R. (2004). América Latina y el Consenso de Washington. *Boletín Económico de ICE* N2803, 19-38.
- CGLU. (27 de septiembre de 2015). *Declaración de los Gobiernos Locales y Regionales Todos los ODS son locales: Hacia una Agenda acción para Hábitat III*. Obtenido de Mercidudades: http://www.mercociudades.org/sites/portal.mercociudades.net/files/declaracion_CGLU_ODS.pdf
- Doyle, M. (1986). Liberalism and World Politics. *The American Political Science Review*, vol 80, 1151-1169.
- GAD Tungurahua. (2011). *Agenda de Desarrollo de Tungurahua*. Ambato.
- Girón, A. (2010). *Desarrollo y Transformación*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Global Health Learning. (2015). *Los principios de París/Accra, actores y cambios*. Obtenido de <https://www.globalhealthlearning.org/sites/default/files/Liderazgo-gesti%C3%B3n%20del%20proceso%20de%20cambio.pdf>

- Guedán, M. (2005). *Los objetivos del milenio: tomarse la cooperación verdaderamente en serio*. Dykinson.
- Jiménez, C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, págs. 115-147. Obtenido de Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial.
- Keohane, R., & Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia*. Buenos Aires: GEL.
- Keohane, R.; Nye, J. (1977). *Poder e Interdependencia*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- March, J. (?). Pobreza en el mundo y objetivos del Milenio: resultados y limitaciones. Valencia.
- March, J. (2002). Conceptos y teorías del desarrollo. Valencia.
- Murray, T. (2011). Rendering Society Technical. En D. Mosse, *Adventures in Aidland* (pág. 59). United States: Berghahn Books.
- Naciones Unidas. (2000). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Nueva York.
- Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe 2015*. New York: Naciones Unidas.
- OCDE. (2008). *Es AOD?* Obtenido de OCDE:
<https://www.oecd.org/dac/stats/Es%20AOD%20Nov%202008.pdf>
- Ojeda, L. (2000). *La Descentralización en el Ecuador*. Recuperado el 9 de Septiembre de 2016, de
<https://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/10663/La%20descentralizaci%C3%B3n%20en%20el%20Ecuador.pdf?sequence=1>
- Palma, G. (1987). Dependencia y desarrollo: una visión crítica. En D. Seers, *La teoría de la dependencia. Una revaluación crítica* (págs. 21-89). México: FCE México.
- PNBV. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Recuperado el 20 de Enero de 2016, de
<http://documentos.senplades.gob.ec/8B84F83C-A3AC-481F-8039-B741E1A8CAAF/FinalDownload/DownloadId-8E9D0B4D50C9CE0A6A8F3E5FF1E94621/8B84F83C-A3AC-481F-8039-B741E1A8CAAF/Plan%20Nacional%20Buen%20Vivir%202013-2017.pdf>
- PNUD. (2015). *PNUD*. Obtenido de
<http://www.undp.org/content/undp/es/home/sdgoverview/post-2015-development-agenda.html>
- PNUD, & SETECI. (2010). *Eficacia de la cooperación internacional a nivel local. El valor añadido del Programa Marco ART/PNUD Ecuador (2008-2010)*. Quito: Imprenta Monsalve Moreno.
- Sánchez, E. R. (2002). *Cooperación y desarrollo: Nueve preguntas sobre el tema*. Burgos: Amycos.
- Sánchez, J. (4 de agosto de 2016). La cooperación internacional en el GAD de Tungurahua. (A. Romo, Entrevistador)
- Sotillo, J. (2011). *El Sistema de Cooperación para el Desarrollo*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- Unceta, K. (19 de octubre de 2015). De los ODM a los ODS: Análisis y valoración crítica de la nueva agenda 2030. Seminarios Hegoa.
- Universidad del Rosario, Colombia. (2016). *Cooperacion Internacional*. Recuperado el 22 de Agosto de 2016, de <http://www.urosario.edu.co/Internacionalizacion/Oportunidades-Cooperacion-Internacional/Que-es/>

Varga, O. d. (2014). Cooperación Descentralizada y la Eficacia de la Ayuda: una mirada desde los gobiernos locales. En *Revista del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina* (pág. 36). Obtenido de Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea - América Latina: http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/revistaobserva_11_editada.pdf

ANEXOS

Anexo 1: Entrevista al Ingeniero Jorge Sánchez, Director de Planificación del GAD de Tungurahua

Fecha: Agosto 2016

A: ¿Cómo funciona la cooperación internacional dentro de la provincia?

I: Bueno básicamente el tema de CI está en función de las cooperaciones que están en territorio. Se articulan procesos con la institución, dependiendo del tipo de cooperación que sea, unas se articulan al área de gestión ambiental o recursos ambientales y o a su vez a la dirección de producción que tiene a su cargo esos proceso.

Por ejemplo la ? generó un recurso económico para la elaboración de una ordenanza de producción más limpia. En ese caso fue la Dirección de producción la encargada de articular con esta ONG porque es su área. Igual la Dirección de planificación dependiendo del tipo de cooperación que exista o proyecto orienta según el área.

A: Ah ya entonces se monitorea y se orienta al departamento que corresponda.

I: Así mismo, desde la Dirección de planificación que nos llega a nosotros fondos no reembolsables de cooperación nosotros la canalizamos. Vemos si es pertinente o no para la provincia incursionar ese tipo de convocatoria y sobre todo si está orientada para los trabajos de la institución o de la provincia. Se generan las articulaciones con los técnicos de las otras direcciones o a su vez se puede coordinar con técnicos de otras instituciones públicas a fin de posibilitar la elaboración de un proyecto.

A: Se coordina con técnicos de otras instituciones pero también se incluye al GAD, o sea existe una triangulación.

I: Efectivamente hay un ejercicio interesante en esta provincia donde tenemos la posibilidad de gestionar recursos a través de la participación no solo del gobierno de la provincia sino también de otras instancias y de pronto no solo recursos que provienen de cooperación internacional sino también recursos del propio gobierno central que posibilita la participación de otras instancias.

Un ejemplo es cuando tenía el MIPRO el programa Fondedime que eran recursos no reembolsables para la generación de centros de fomento productivo. Acabamos de inaugurar el Centro de fomento productivo metalmecánico carrocerero de Tungurahua y en donde participaron en la construcción de este proyecto, en la elaboración del documento participaron la ESPE de la Latacunga, ESPOCH y Universidad Técnica de Ambato, participaron el sector privado, el carrocerero y los técnicos del gobierno de la provincia en la construcción del proyecto. El proyecto se posesionó, fue presentado en el MIPRO y se consiguieron los recursos para el centro carrocerero que ya está en funcionamiento. Otro ejemplo de ese nivel de coordinación, los de Rotary Club, es una organización que facilita recursos para el tema de desarrollo, generamos un proyecto desde la Dirección de planificación en el tema de saneamiento básico, baterías sanitarias o letrinas para aquellos sectores donde no se puede implementar alcantarillado. Entonces la Dirección de planificación elaboró el proyecto y hubo una contraparte institucional y ese proyecto se orientó a la Dirección de recursos hídricos y gestión ambiental que tiene esta competencia y ahí se implementó este proceso. Ahí tenemos el nivel de coordinación desde un área centralizada que es Planificación y orienta el trabajo al resto de direcciones.

A: En el caso de que tenga que haber una negociación con algún organismo internacional o alguna fundación o alguna ONG. ¿Quién dirige el proceso?

I: En principio el señor Prefecto, el señor Prefecto es el que tiene el primer momento del diálogo político y de acercamiento con la entidad y él es el que orienta, si están o no están dentro de las políticas institucionales esta vinculación o este acercamiento y ya luego el dispone que se haga, la dirección de planificación y la dirección operativa que está orientada a esta cooperación o a este componente, o área.

A: Estuve revisando el plan de ordenamiento territorial, el PDOT en la parte del diagnóstico ¿algo más que me pueda decir?

I: Bueno, el diagnóstico nos permite tener una caracterización de la provincia, lo que se ha hecho en el actual es actualizar cierta información estadística de la provincia. Es una herramienta muy

interesante de investigación y de análisis, contempla los temas productivos, de recursos naturales, recursos hídricos, viabilidad.

A: En los foros internacionales se plantea que lo más importante para que la cooperación tenga éxito es que los proyectos que se presenten recojan las necesidades de desarrollo locales.

I: Básicamente toda la orientación de desarrollo que tiene la provincia, a través del gobierno provincial, tiene una mirada desde los requerimientos iniciales de los ciudadanos, la construcción del Plan de Desarrollo y la agenda de Tungurahua tiene ese componente 100% es participativo principalmente desde las Asambleas provinciales.

A: Se construyen las mesas se proponen las ideas, la dirección arma los proyectos y de ahí el proceso que usted me explicaba. Se canaliza o se inicia un proceso de búsqueda de recursos. ¿El ejercicio de búsqueda también lo hace el técnico o sea a través del monitoreo?

I: Claro a través del monitoreo, por ejemplo, hoy por hoy como las agencias de cooperación ya tienen que iniciar procesos de planificación para el 2017 ya están llegando convocatorias. Entonces estamos viendo las convocatorias que llegan para ver cuáles son pertinentes al tema de desarrollo o las cuestiones planteadas desde la agenda de desarrollo de la provincia.

A: Hay mucho de ayuda de emergencia a través de donaciones entonces yo quería preguntarle, por ejemplo en el tema de la emergencia del volcán.

I: No, eso ya tiene que ver con un nivel más político, tema de ayuda ante un evento natural siempre se canaliza mediante canales del gobierno central, Secretaria de Riesgos, y en lo local a través de los COES provinciales, el MIES, o a través de la entidad de gobierno.

No obstante de eso un ejemplo que podemos mencionar es que al señor Prefecto se le posibilitó la entrega de una maquinaria pero destinada hacia Manabí, el señor Prefecto hizo la triangulación la conexión a fin de que este beneficio sea entregado al gobierno provincial de Manabí. Pero el primer canal fue la prefectura de Tungurahua que se puso en contacto con el gobierno de Manabí para que se entregue la maquinaria para el proceso de emergencia.

A: Una vez que se ejecutan los proyectos no todas las agencias tienen el mismo sistema de monitoreo de los proyectos, pero en términos generales ¿en esta gestión de resultados ha habido alineación con los objetivos finales de desarrollo de la provincia?. Se ha criticado que a pesar de que se llega a un acuerdo con los donantes para la realización de los proyectos durante el proceso de contratación por ejemplo, hay imposición de procesos.

I: Bueno en ese caso no, en los diálogos previos con el prefecto, el cual orienta los objetivos institucionales y de provincia, se dejan claras las situaciones. No obstante, si se debe recalcar que en el tema de cooperación hay los recursos que ingresan directamente a la institución y que son administrados por la institución y los que son administrados por la propia ONG, depende del tipo de fondo. Porque pueden ser fondos no reembolsables que los administra la contraparte o fondos no reembolsables que los administra la institución pero de la experiencia nuestra, cuando son administrados por las propias ONG estos siempre están ajustados a la programación del proyecto entonces no se pueden desviar hacia otro tipo de necesidades o cambios de actividades o programas.

A: Usted me había comentado que por la buena reputación que el gobierno provincial ha creado en el manejo de fondos de cooperación internacional no se vuelve tan complicado en calificar para fondos en comparación de otras provincias más grandes o ciudades más grandes.

I: Efectivamente, pero ahora el gobierno central básicamente es un objeto también de competencia pero de ahí no hemos tenido problema de armar los programas o proyectos incluso con las mismas ONGs, a fin de poder justificar de mejor forma los proyectos y que estos luego sean calificados.

A: En otra cuestión, ¿cómo se maneja la gestión de los recursos aquí en el GAD?

I: Siempre hay un requerimiento específico a nivel del departamento financiero, cuando los recursos llegan a la institución se genera una subcuenta a nivel financiero que va específicamente para el proyecto que se está ejecutando y la dirección responsable es la que mes a mes debe justificar los avances y las actividades con los informes respectivos y los pagos que sean necesarios a través del informe que la dirección presenta y la dirección financiera es la encargada de

desembolsar y verificar que ese recurso esté en función de un programa o componente de la actividad.

A: ¿Entonces no ha habido problema con los donantes en que les digan bueno mejor gestionemos de esta forma los recursos?

I: No ha existido ningún problema, incluso la cooperación el Fondo Italoecuatoriano ya en el 2004 o 2006 hasta el 2008 tuvimos 400000 dólares de recursos que ingresaron al Gobierno provincial y ellos tienen una herramienta de monitoreo y evaluación que se iba ajustando a nuestro informe de desembolso mes a mes.

A: ¿Y en la cuestión de lo local, existen proyectos que se trabajan con organizaciones o comunidades locales, hay de eso en la provincia?

I: Actualmente estamos trabajando con un proyecto con recursos de la Unión Europea, es un proyecto operado por la Fundación Acra, los recursos no ingresaron al gobierno provincial pero son administrados por Acra en función de la programación que se tiene y los beneficiarios son las organizaciones de segundo grado alrededor de 2 sectores de la provincia. Hay una relación directa dado que los beneficiarios saben de dónde vienen estos recursos, hasta cuándo estarán disponibles y que no son permanente. Pero el ejercicio es de que estos recursos tengan un tema de sostenibilidad, no son recursos que si se extinguen en cuanto al aporte que dio la Unión Europea, pero la intención es que esos recursos sean sostenibles en función de los proyectos que se han generado.

A: ¿Y usted cómo ve el avance, usted como director de planificación y una de las arterias del GAD provincial, como ve justamente este tema de la planificación para trabajar con los donantes en el resto de los gobierno locales, o sea en términos generales en la provincia?

I: La cooperación nunca tuvo un nivel de seguimiento por parte de las entidades públicas o de los gobiernos locales, entonces si se dificulta todavía ver que sea un gobierno local indistintamente el nivel de gobierno, que tenga un nivel de seguimiento o sentarles a la mesa. Si bien es cierto se han

generado modelos de ordenanzas pero más allá de una política pública, va también por la voluntad de las autoridades para podernos sentar y conversar y tener elementos que nos permitan trabajar conjuntamente. Yo creo que a nivel nacional todavía el tema de la competencia está débil, no obstante, ciertos gobiernos locales han avanzado muchísimo con gestión pero en el contexto general creo que todavía SETECI debe orientar de mejor forma en el momento de las negociaciones bilaterales posibilitar que en los campos de acción de las ONGs tengan ese diálogo directo con las entidades locales.

A: ¿Lo que viene de cooperación internacional en general, que tan importante resulta para la ejecución de proyectos en la provincia? ¿Es una de las arterias fundamentales?

I: Si, es muy interesante que todas las cooperaciones hasta el momento están orientadas al tema de desarrollo de la provincia, la Cooperación Alemana, el Banco Alemán, está apoyando justo estos temas, el tema de conservación, riego tecnificado con recursos básicamente donados, la cooperación italiana en el tema de emprendimientos, la cooperación japonesa en el tema de transferencia de conocimientos con técnicos, orientados todo a nuestra agenda de desarrollo. Creo que en Tungurahua si ha existido una buena orientación de la cooperación en función de lo que necesitamos.

A: Uno de los principios que se acordaron sobre CI es que los donantes anticipen sus planes de ayuda. ¿Las convocatorias de las que usted me habló que ya empiezan a llegar podrían ser interpretadas como la anticipación de los planes de ayuda?

I: Bueno al momento no tenemos todavía ningún tipo de pronunciamiento previo o de orientación previa al respecto, están recién llegando nuevamente las convocatorias poco a poco o cooperación sur-sur también está llegando ya para la programación del 2017. Pero a nivel de la Unión Europea, Norteamérica no tenemos todavía ninguna orientación.

A: Muchas gracias por su tiempo

Anexo 2: Proyectos con recursos de CI en el GADT

Información proporcionada por el GAD de Tungurahua

Solicitante y co-solicitantes

2.2.1 Experiencia

Esta información se utilizará para valorar si tiene usted una experiencia suficiente y sólida en la gestión de acciones en el mismo sector y de una escala comparable a aquella para la que solicita la subvención.

i) Experiencia en acciones similares en los últimos tres años: Proporcione una descripción detallada de las acciones **en el mismo sector y de nivel comparable** a aquella para la que solicita la subvención gestionada por:

- El solicitante
- Los cosolicitantes

Una página por acción, como máximo.

NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN: Fundación ACRA-CCS

SOLICITANTE: Fundación ACRA-CCS

CO-SOLICITANTE : Honorable Gobierno Provincial de Tungurahua

ENTIDAD AFILIADA:

Título del proyecto: Fortalecimiento de la Estrategia Provincial para el fomento de cadenas productivas de leche y cuy y la conservación del ecosistema paramo en el cantón Ambato

Sector (véase la lista de sectores en PADOR - Experiencia sectorial):

14015 Protección de los recursos hídricos; 311 Agricultura; 32130 Desarrollo de pequeñas y medianas empresas (PYME); 410 Protección general medio ambiente; 43040 Desarrollo Rural

Localización	Coste de la acción (EUR)	Función: Coordinador, Co-solicitante, entidad afiliada	Donantes de la acción (nombre)	Importe de la contribución (por donante)	Fechas (de...a) dd/mm/aaaa
Ecuador, Provincia de Tungurahua	610.002 EUR	Coordinador: Fundación ACRACCS Co-solicitante: Honorable Gobierno Provincial de Tungurahua	Unión Europea EuropeAid/134-373/L/ACT/EC	457.002 EUR	De: 01/03/2014 A: 28/02/2017
Objetivos y resultados de la acción		<p>OE: Las Organizaciones UOCAIP, UNOCANT y UNOPUCH y los GADs de la provincia de Tungurahua, fortalecen la implementación de Planes de Manejo de Páramo, como estrategia provincial para el desarrollo económico de las poblaciones locales y en el cumplimiento de la <i>Ordenanza Provincial No. 900 Manejo y Conservación del Ecosistema Páramo de la Provincia de Tungurahua.</i></p> <p>R1: Las Organizaciones UOCAIP, UNOCANT y UNOPUCH, conjuntamente con los GADs provincial y locales, han garantizado el cumplimiento de acciones de protección de áreas de páramo y fuentes de agua en el marco la Ordenanza No. 900;</p> <p>R2: Los pequeños productores de la UOCAIP, UNOCANT y UNOPUCH han mejorado la producción de leche y cuy, bajo un enfoque de cadena de valor, en las zonas de amortiguamiento de páramos, en el marco la Estrategia Agropecuaria Cantonal - Ambato 2012 – 2017;</p> <p>R3: Los pequeños productores de leche y cuy de la UOCAIP, UNOCANT y UNOPUCH acceden al mercado provincial y nacional, mediante procesos asociativos y fortalecimiento de las cadenas y sus representantes a nivel provincial (CONLAC – T y Cadena Provincial del Cuy) como estrategia priorizada en la EAP Tungurahua.</p>			

Nombre del solicitante: Honorable Gobierno Provincial de Tungurahua					
Título del proyecto: Fortalecimiento del nuevo modelo de gestión del Gobierno Provincial de Tungurahua		Sector (véase el apartado 3.2.2 de la sección 3): 15110 Política, planificación económica y desarrollo			
Emplazamiento de la Acción	Coste de la Acción (EUR)	Función en la Acción: coordinador, co-solicitante, entidad afiliada	Donantes de la Acción (nombre)	Importe de la contribución (por donante)	Fechas (del dd/mm/aaaa al dd/mm/aaaa)
Tungurahua	670418,00	Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo	España	194942,00	14/12/2014 a 14/12/2015
Objetivos y resultados de la Acción		Fortalecer el nuevo modelo de gestión del Gobierno Provincial e Tungurahua			
<p>COMPONENTE 1: Institucionalidad del Nuevo Modelos de Gestión. Objetivo estratégico 1: Fortalecimiento de las actorías sociales y sensibilización y sensibilización de los liderazgos políticos a través de los procesos de capacitación sostenidos y sistemáticos con la implementación del Centro e Formación Ciudadana de Tungurahua. Objetivo estratégico 2: Fortalecer y consolidar la institucionalidad del Nuevo Modelo de Gestión a través del fortalecimiento de los parlamentos Agua, Gente y Trabajo como espacios e articulación y gestión provincial. Objetivo estratégico 3: Promoción de la participación ciudadana y del NMDGT dentro y fuera de la Provincia.</p> <p>COMPONENTE 2: Fortalecimiento de enfoques de género e interculturalidad del nuevo modelo de gestión. Objetivo estratégico 1: Fortalecimiento de los mecanismos de incidencia del enfoque de género en el Gobierno Provincial de Tungurahua. Objetivo estratégico 2: Visibilización de los intereses y propuestas de las propuestas de los grupos indígenas en el GPT, a través de la articulación de las instancias de su estructura organizativa.</p>					

Nombre del solicitante: Honorable Gobierno Provincial de Tungurahua					
Título del proyecto: Implementación de la Unidad Tecnológica de Apoyo del calzado con énfasis en los procesos de diseño, modelaje y prototipado para las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) y productores artesanales de calzado de Tungurahua		Sector (véase el apartado 3.2.2 de la sección 3): 32130. Desarrollo de Pequeñas y medianas empresas (PYME)			
Emplazamiento de la Acción	Coste de la Acción (EUR)	Función en la Acción: coordinador, co-solicitante, entidad afiliada	Donantes de la Acción (nombre)	Importe de la contribución (por donante)	Fechas (del dd/mm/aaaa al dd/mm/aaaa)
Tungurahua	217967,48	Fondo Italo-Ecuatoriano	Italia	162601,63	Del 01 de diciembre 2011 al 14 e julio del 2012.
Objetivos y resultados de la Acción					
<p>Resultado 1: Implementado un Centro de Diseño de Moda, para calzado de las pequeñas y medianas empresas y productores artesanales</p> <p>Resultado 2: Se cuenta con personal capacitado en diseño, modelaje, prototipado y procesos de producción de calzado para las PYMES y productores artesanales.</p>					

Nombre del solicitante: Honorable Gobierno Provincial de Tungurahua					
Título del proyecto: Una minga por el Agro		Sector (véase el apartado 3.2.2 de la sección 3): 31120. Desarrollo Agrícola			
Emplazamiento de la Acción	Coste de la Acción (EUR)	Función en la Acción: coordinador, co-solicitante, entidad afiliada	Donantes de la Acción (nombre)	Importe de la contribución (por donante)	Fechas (del dd/mm/aaaa al dd/mm/aaaa)
Tungurahua	188.943,09	Fondo Italo-Ecuatoriano	Italia	162601,63	13/10/2008 - 15/10/2011
Objetivos y resultados de la Acción					
<p>Resultado 1: Se ha incrementado la eficiencia del manejo del agua en al menos 90 UPAs.</p> <p>Resultado 2: Al menos 70 familias se la zona cuentan con una zona de producción, diversificadas con un enfoque de producción agroecológica.</p> <p>Resultado 3: Se ha implementado un fondo rotativo de micro-crédito para riego parcelario y mejoramiento de la producción agropecuaria.</p> <p>Resultado 4: Se ha fortalecido estrategias de comercialización y valor agregado en los productos agropecuarios.</p>					

Información de la Gestión de la Cooperación Internacional con el Sabor y el Color de la Tungurahua	
La siguiente información solicitada servirá para realizar el cálculo del porcentaje frente al presupuesto general y mejorar la gestión de la Cooperación Internacional al Desarrollo del HGPT.	
Co-Solicitante:	Parlamento Agua - Dirección de Recursos Hídricos y Conservación Ambiental
Título de proyecto:	Programa de Manejo Ecológico de las Aguas y Cuencas del Tungurahua "PACT"
Objetivo del proyecto:	Mejorar el Manejo del Agua y Aumentar la Producción Agrícola en la Región del Programa, Para Mejorar las Condiciones de Vida de la Población.
Eje del proyecto:	Proyecto de Riego Tecnificado Colectivo en la Provincia de Tungurahua
Costo total del proyecto:	10'000.000,00 Euros
Donante:	KfW- Entwicklungsbank de la República Federal de Alemania.
Importe de la contribución del donante:	7'900.000,00 Euros
Localización del proyecto (en la provincia de Tungurahua):	Cantones : Cevallos (San Pedro Ovalo Tunga) Patate (Mundug Yamate, Puñapi) Ambato (CORICAN ALTO, LLANTANTOMA) Pillaro (ANDAHUALO - POALO) Tisaleo (ALOBAMBA - RAMAL 9)
Periodo de ejecución:	Negociación : (2002 - 2009) Inicio: 06-10-2009 Fin: 30-09-2016

Información de la Gestión de la Cooperación Internacional del H. Gobierno Provincial de Tungurahua

La siguiente información solicitada servirá para realizar el cálculo del porcentaje frente al presupuesto general y mejorar la gestión de la Cooperación Internacional al Desarrollo del HGPT.

Co-Solicitante:	<i>Dirección de Recursos Hídricos y Conservación Ambiental</i>
Título de proyecto:	<i>Gestión Sostenible de los Recursos Naturales (GESOREN)</i>
Objetivo del proyecto:	<i>Aplicar Estrategias y Métodos para el Manejo Sostenible de los Recursos Naturales e Incrementar sus Ingresos.</i>
Eje del proyecto:	<i>Gobernanza, Ambiental, Productivo y Social</i>
Costo total del proyecto:	<i>2'500.000,00 USD.</i>
Donante: (Asistencia Técnica)	<i>Cooperación Alemana (GIZ)</i>
Importe de la contribución del donante:	<i>2'500.000,00 USD.</i>
Localización del proyecto (en la provincia de Tungurahua):	<i>Toda la Provincia de Tungurahua</i>
Periodo de ejecución:	<i>Inicio: 2008 Fin: 2013</i>

Información de la Gestión de la Cooperación Internacional del H. Gobierno Provincial de Tungurahua

La siguiente información solicitada servirá para realizar el cálculo del porcentaje frente al presupuesto general y mejorar la gestión de la Cooperación Internacional al Desarrollo del HGPT.

Co-Solicitante:	Dirección de Recursos Hídricos y Conservación Ambiental	
Título de proyecto:	Programa de Cambio Climático, Biodiversidad y Desarrollo Sostenible (ProCambio) (2014-2016)	
Objetivo del proyecto:	Implementación de Modelos de Conservación, Monitoreo y Uso Sostenible del Páramo con enfoque de Cuenca Hidrográfica y Cambio Climático.	
Eje del proyecto:	Páramos de la Provincia de Tungurahua (Ambiental y Social)	
Costo total del proyecto:	1'000.000,00 USD.	
Donante: (Asistencia Técnica)	Cooperación Alemana (GIZ)	
Importe de la contribución del donante:	1'000.000,00 USD.	
Localización del proyecto (en la provincia de Tungurahua):	Cantones : Ambato (Pilahuín) Pillaro (San José de Poaló) (Caracterización Páramos)	Tungurahua
Periodo de ejecución:	Inicio: 2014 Fin: 2016	

Anexo 3: Medición de alineación de a través de la aplicación de la herramienta desarrollada por el PNUD en los gobiernos provinciales del Ecuador:

4.2. Principio de Alineación

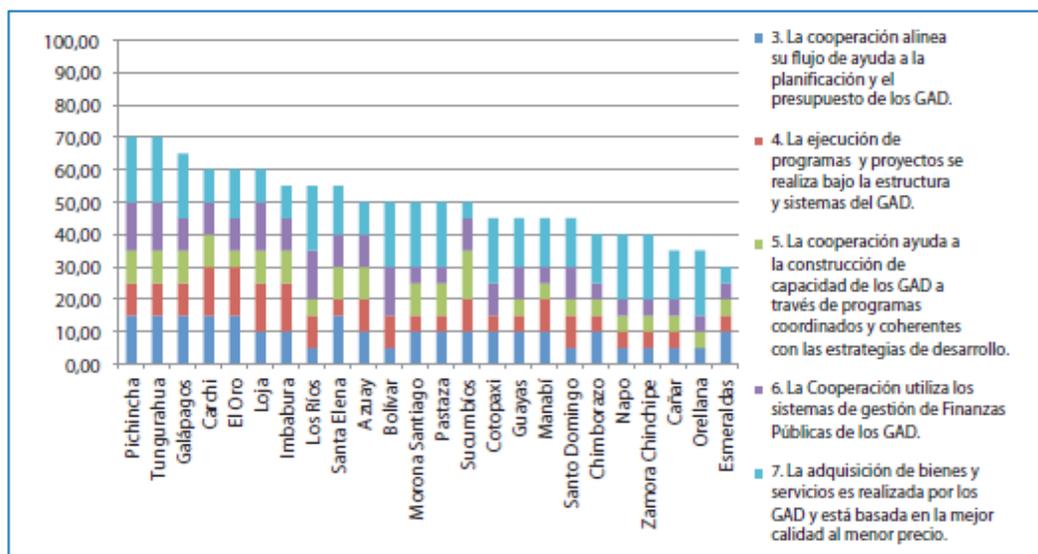
El principio de Alineación considera cinco indicadores:

3. La cooperación alinea su flujo de ayuda a la planificación y el presupuesto de los GAD.
4. La ejecución de programas y proyectos se realiza bajo la estructura y sistemas del GAD.
5. La cooperación ayuda a la construcción de capacidad de los GAD a través de programas coordinados y coherentes con las estrategias de desarrollo.
6. La cooperación utiliza los sistemas de gestión de finanzas públicas de los GAD.
7. La adquisición de bienes y servicios es realizado por los GAD y está basada en la mejor calidad al menor precio.

Las leyes del país y las políticas definidas para la administración pública y la gestión de la cooperación internacional orientan y facilitan el cumplimiento del principio de Alineación; entre ellas: el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, y la Resolución No. 0009 del Consejo Nacional de Competencias.

En el Gráfico No. 6 se presentan los resultados por cada indicador del principio de Alineación.

Gráfico No. 6. Medición del principio de Alineación (sin la corrección por representatividad)



Con relación al indicador No. 3 (La cooperación alinea su flujo de ayuda a la planificación y el presupuesto de los GAD), la calificación es media, teniendo un rango entre 5-15 sobre 20. Este rango incluye los casos en que los fondos son asignados según la planificación y prioridades definidas por los GAD, hasta los casos en los cuales la cooperación internacional gestiona los recursos en base a su propia planificación y prioridades.