



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y COMUNICACIÓN

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIA LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

ESTUDIO DE LA EFECTIVIDAD E IMPACTO DE LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA EN EL FORTALECIMIENTO DEL
DESARROLLO SOCIAL EN EL CANTÓN OTAVALO EN EL PERÍODO 2010 –
2018.

MARCO ANDRÉS ECHEVERRÍA

DIRECTORA: NATALIA ENCALAD MSc.

Quito, noviembre 2019

RESUMEN

Este trabajo de investigación parte del análisis del contexto internacional de la cooperación internacional, la cual inicia formalmente luego de la Segunda Guerra Mundial, en la que diversos actores determinan la necesidad de la cooperación entre naciones y organismos para lograr el desarrollo de los pueblos; señala como la paradiplomacia es un factor importante a ser considerado por los gobiernos locales para alcanzar sus objetivos de desarrollo, tomando en cuenta que por la misma estructura de este tipo de cooperación, se la debe analizar desde una mirada geopolítica, dentro de un siempre cambiante escenario mundial.

Cita también la base normativa y conceptual que define y enmarca la cooperación internacional en el Ecuador, citando a sus principales instituciones, como responsables de recoger las iniciativas y canalizar los proyectos; cuya entidad rectora para el caso ecuatoriano es el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Examina, además, las particularidades del cantón Otavalo desde el punto de vista social y económico, su historia reciente en lo relacionado a la cooperación internacional descentralizada, estableciendo una breve comparación con experiencias similares de cantones cercanos; y, cómo esta cooperación contribuyó al desarrollo social del cantón.

Finalmente, realiza un exhaustivo análisis al PDA Maquipurashun, el cual es un proyecto ejecutado en forma exitosa en el cantón Otavalo, debido a los impactos que se detallan y al cambio de comportamiento generado en sus participantes; todo lo cual determina la contribución de la cooperación internacional descentralizada para el fortalecimiento del desarrollo social en el periodo del estudio.

Índice

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y HONESTIDAD ACADÉMICA	1
AUTORIZACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL	2
AGRADECIMIENTO	3
GLOSARIO	4
1. INTRODUCCIÓN.....	5
1.1 Planteamiento del Problema	5
1.2 Justificación	5
1.3 Pregunta de Investigación	8
1.4 Objetivo General.....	8
1.5 Objetivos Específicos	8
1.6 Metodología.....	9
2. CAPÍTULO I: La paradiplomacia y el Institucionalismo Neoliberal como marco teórico y conceptual para el análisis de la cooperación descentralizada	11
La paradiplomacia y el Institucionalismo Neoliberal como marco teórico y conceptual para el análisis de la cooperación descentralizada.....	11
2.1 La paradiplomacia y el Institucionalismo Neoliberal	11
2. 1.1 La paradiplomacia: una herramienta heterodoxa para los actores subnacionales del escenario internacional.....	11
2.2 Perspectivas del institucionalismo neoliberal en la paradiplomacia y la cooperación descentralizada	17
1) La posibilidad de una relación de cooperación en el sistema internacional.-	20
2) Instituciones Internacionales. -	20
3) Agencia. -.....	20
4) Descentralización. -	21
5) Influencia de las Instituciones Internacionales en el Estado. -	21
2. 3 La paradiplomacia y su influencia en el desarrollo local.....	22
3. CAPÍTULO II: Otavalo y la cooperación internacional.....	27
Otavalo y la cooperación internacional.....	27
3.1. Contexto de la ciudad de Otavalo	27
3.1.1 Generalidades.....	27
3.1.2 Perfil Geográfico.....	29
3.1.3 Economía	29
3.2 Aplicación de conceptos y normativas en el GAD Municipal de Otavalo	32
3.3 Proyectos ejecutados a través de la Cooperación Internacional en el Cantón Otavalo.....	36

Proyecto:	39
Logros y beneficios alcanzados:	39
Proyecto:	39
Logros y beneficios alcanzados:	40
4. CAPÍTULO III: Análisis de los proyectos Aprendiendo a vivir, 13 a 18 años (Kawsayta Yachakushpa) y Participación, Protección y patrocinio del Programa Maquipurashun	43
4.1 Información general de los proyectos	43
4. 2 Dinámicas de interacción de los actores de la Cooperación Descentralizada en el Cantón Otavalo	49
4.2.1 Efectividad de la cooperación interinstitucional en el programa Maquipurashun	57
4.3 Análisis del impacto de los proyectos en el Cantón Otavalo.....	62
4.3.1 Análisis del impacto del proyecto Aprendiendo a Vivir / Kawsayta Yachakushpa, ejecutado por el PDA Maquipurashun	63
4.3.3 Análisis del impacto del Proyecto IV: Participación, Protección y patrocinio..	66
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	70
5.1 Conclusiones.....	70
5.2 Recomendaciones.	71
Bibliografía.....	74
ANEXOS	77

Índice de Tablas

Tabla N°1: Tipos de cooperación internacional según actores intervinientes.....	14
Tabla N°2: Aportes de la Cooperación Internacional al Municipio de Otavalo	41
Tabla N°3: Análisis del impacto del proyecto III “Aprendiendo a Vivir”	63
Tabla N°4: Análisis del impacto del Proyecto IV “Participación, protección y patrocinio”	66

Índice de Gráficos

Gráfico N°1: División económica de Otavalo	29
Gráfico N°2: Detalle por actividad económica.....	30
Gráfico N°3: Remesas recibidas en Imbabura	31
Gráfico N°4: Mapa interactivo de la cooperación internacional del MREMH	37

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y HONESTIDAD ACADÉMICA

Nombre: Marco Andrés Echeverría

Cédula de ciudadanía: 100418389-1

Facultad: Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Humanidades A. F. Córdova

Escuela: Relaciones Internacionales

DECLARO QUE

el trabajo de investigación de fin de carrera titulado “Estudio de la efectividad e impacto de la cooperación internacional descentralizada en el fortalecimiento del desarrollo social en el Cantón Otavalo en el período 2010 – 2018” para optar por el título de Licenciado en Relaciones Internacionales 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 de las sanciones universitarias y/o de otro orden en caso de falsedad de lo aquí declarado, en todo o en parte.

Quito, 26 de agosto de 2019

Marco Andrés Echeverría

AUTORIZACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Yo, Marco Andrés Echeverría Paredes, con cédula de identidad número 100418389-1 en calidad de autor del trabajo de investigación “Estudio de la efectividad e impacto de la cooperación internacional descentralizada en el fortalecimiento del desarrollo social en el Cantón Otavalo en el período 2010 – 2018” 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, 26 de agosto de 2019

Marco Andrés Echeverría

AGRADECIMIENTO

Existen etapas y momentos importantes en la vida como este, pero las bendiciones de Dios son las que nos permiten alcanzar todas nuestras metas y satisfacer nuestras necesidades, por esa razón, me gustaría agradecer a Dios por brindarme múltiples bendiciones, por permitirme acompañar a mi familia y disfrutar de la vida pero, sobre todo, por ser mi refugio, mi medicina y mi respaldo pues me consoló en los momentos más sombríos de mi vida, sin dejarme caer y me permitió luchar para cumplir con mis principales anhelos. Asimismo, me gustaría agradecer enérgicamente a mis padres, quienes fueron el principal soporte durante mi trayecto universitario y a quienes reconozco su enorme esfuerzo humano y económico por brindarme una educación de calidad. De la misma manera, me gustaría agradecer a mis hermanos y a todos aquellos miembros de mi familia que me apoyaron y demostraron su preocupación e interés por que culminara esta importante etapa de mi vida

Finalmente, me complace agradecer a la Universidad Internacional del Ecuador y a todos los docentes de la Escuela de Relaciones Internacionales que fueron parte de mi formación académica, especialmente, a la MSc. Natalia Encalada, docente de la universidad, por su dedicación, paciencia y perseverancia en culminar este trabajo de investigación y fomentar el aprendizaje.

Dios, patria y libertad.

Marco Andrés Echeverría

GLOSARIO

- AJEN:** Asociación de Jóvenes Emprendedores del Norte
- AME:** Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
- BID:** Banco Interamericano de Desarrollo
- CONGOPE:** Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador
- COOTAD:** Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
- FIEDS:** Fondo Ítalo Ecuatoriano para el Desarrollo Sostenible
- GADs:** Gobiernos Autónomos Descentralizados
- INEC:** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
- MAG:** Ministerio de Agricultura y Ganadería
- MIES:** Ministerio de Inclusión Económica y Social
- MINEDUC:** Ministerio de Educación
- MREMH:** Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
- MSP:** Ministerio de Salud Pública
- PDA:** Programa de Desarrollo del Área
- PDOT:** Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
- RESSAK:** Red de Economía Solidaria y Soberanía Alimentaria del Pueblo Kayambiy
- SETECI:** Secretaría Técnica de Cooperación Internacional
- SGR:** Secretaría de Gestión de Riesgos
- SIISE:** Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador
- WV:** World Vision

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Planteamiento del Problema

El nuevo contexto internacional, establecido a partir de la Segunda Guerra Mundial, se ha caracterizado por haberse configurado en base a nuevos liderazgos, nuevas redes de conexión y especialmente, nuevos actores internacionales que han dinamizado el desarrollo de las naciones por medio de la cooperación. En este sentido, las entidades subnacionales han ido adquiriendo mayor valor e importancia en el ámbito de las redes transnacionales de cooperación y asistencia, por esta razón, el surgimiento de la cooperación descentralizada se ha logrado interpretar como el instrumento propicio para brindar apoyo innovador a los Gobiernos Descentralizados en la ejecución de sus proyectos orientados al desarrollo de distinta índole. En base a este precedente, se ha determinado sumamente importante la investigación de los distintos procesos que abarca la cooperación descentralizada, especialmente para las municipalidades con economías emergentes pues la mayoría de sus gobiernos han optado por centrarse en las modalidades de asistencia internacional como una vía óptima para el cumplimiento efectivo de sus planes y propuestas políticas. En virtud de esta nueva modalidad de asistencia, se ha tomado el caso del Gobierno Descentralizado de la Municipalidad de Otavalo con la finalidad de poder analizar la efectividad de la cooperación internacional descentralizada en la ejecución de los proyectos encaminados al desarrollo social en el periodo de 2010-2018, debido a que la problemática principal de esta municipalidad es la existencia de asimetrías con otras municipalidades de cantones vecinos, en los procesos que permiten la asociación con los distintos actores del escenario internacional que brindan su asistencia para favorecer el desarrollo social de sus conciudadanos y así promover la cooperación descentralizada. El análisis de la influencia de este tipo de cooperación vanguardista en los gobiernos locales permitirá determinar si el contexto en el cual se aplica esta cooperación según los actores subnacionales que pretendan utilizarla para el cumplimiento de sus objetivos y proyecciones.

1.2 Justificación

El ambiente desolador por la destrucción y miseria que dejó el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, consolidó las bases y condiciones que produjeron el “nacimiento de una conciencia sobre la necesidad y la importancia de la cooperación internacional como

herramienta fundamental para mantener la paz y seguridad internacional” (Duarte & Gonzales, 2014). A partir de ese momento, las políticas de ayuda externa para el desarrollo han sido uno de los elementos constitutivos del sistema internacional que, progresivamente, ha logrado acoplar una serie de redes de actores, instituciones, organismos y mecanismos que velan por establecer relaciones que, mediante la cooperación o asistencia mutua, están orientadas al desarrollo consensuado.

En este sentido, se puede entender a la cooperación internacional descentralizada, como una nueva modalidad de asistencia para el desarrollo, que ha logrado incrementar su incidencia durante los últimos años. Al ser una herramienta de ayuda vanguardista, es casi desconocida por los distintos actores que se encuentran en la capacidad de ejercerla; sin embargo, las recientes experiencias de las distintas ciudades y los Estados han aportado a que este mecanismo se expanda hacia los distintos niveles de gobierno con la fiel intención de garantizar el desarrollo sostenible dentro de sus confines territoriales. Estas prácticas, sin duda, han permitido introducir esta nueva noción al contexto internacional globalizado que ha generado nuevas demandas y desafíos globales, los cuales requieren la participación, sino es inmediata, de nuevos actores internacionales que tengan la capacidad de establecer acuerdos con los distintos países, organismos o instituciones internacionales que se destaquen como las principales fuentes de cooperación internacional que favorezcan a su desarrollo en sus múltiples ámbitos.

Es entonces que, dentro de este contexto de la globalización, se ha producido un incremento considerable de las demandas de los gobiernos locales a nivel internacional, sobretodo, en el “fomento de la competitividad, transferencia de ciencia y tecnología, así como el fortalecimiento del talento humano” (Gallardo, Cooperación descentralizada y la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador. , 2015, pág. 1) En este sentido, los gobiernos subnacionales han establecido en su ideario, que la cooperación internacional descentralizada puede convertirse en un “instrumento de apoyo innovativo para los gobiernos autónomos descentralizados” (Gallardo, Cooperación descentralizada y la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador. , 2015, pág. 1) que buscan establecer hermanamientos que garanticen la transferencia o intercambio de recursos y asistencia técnica para poder cumplir, con mayor eficacia, sus proyectos de desarrollo y ordenamiento territorial enmarcado en sus propuestas políticas iniciales.

Para comprender mejor la capacidad que tienen estos nuevos actores de relacionarse con los distintos miembros del tablero internacional, es preciso analizar los postulados de una de las teorías de las Relaciones Internacionales que se opone a las estructuras y jerárquicas implícitas en el sistema internacional y que de cierta manera han direccionado los procesos de cooperación internacional entre los actores tradicionales de esta rama. Al cuestionar la forma ambigua y ortodoxa en que se realizaban los hermanamientos, el institucionalismo neoliberal plantea como una ingeniosa opción que los Estados no deberían ser los únicos actores en crear lazos que fomenten el intercambio de recursos, asistencias e incluso experiencias en el sistema internacional. Por el contrario, en estas nuevas dinámicas de relacionamiento, los gobiernos autónomos descentralizados se pueden configurar como los nuevos refuerzos de los procesos de cooperación para el desarrollo y así, representen el rompimiento de la tradicional concepción del donante-beneficiario. Con esto, además, se otorga más posibilidades a los gobiernos locales para que puedan enfrentarse a los retos del desarrollo y de gobernanza de sus períodos. Bajo esta línea, enrolándose en el caso ecuatoriano, la Constitución del 2008, en su artículo 264 numeral 14, reconoce como competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la gestión de la cooperación internacional (Asamblea Constituyente, 2008) con la finalidad de alcanzar niveles de articulación con entidades extranjeras. Básicamente, cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) que componen la nación, tienen la competencia para “obtener recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias en el marco de los principios establecidos en el plan de desarrollo y buen vivir nacional” (Consejo Nacional de Competencias, 2013, pág. 22)

Como lo ratifica la Asociación de Municipalidades del Ecuador, la cooperación internacional puede convertirse en un mecanismo de ayuda y soporte para los gobiernos locales que tienen como misión principal el desarrollo de sus pueblos (AME, 2011). Es por estas razones que la gestión de los municipios, en el ámbito de la cooperación internacional, puede marcar un hito trascendental para el progreso social. En este sentido, la importancia de este análisis gira en torno a la determinación de las posibles razones que dificultan que el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Otavalo, logre plasmar un desarrollo palpable de sus proyectos en función de la cooperación internacional descentralizada. Esta municipalidad cuenta con las posibilidades y facultades necesarias para establecer hermanamientos con entidades

extranjeras, por esta razón, la presente investigación también será fundamental a la hora de marcar las aparentes diferencias que presenta este gobierno en relación a otras municipalidades en el ámbito de la consolidación de los procesos de cooperación internacional descentralizada para la generación y consolidación de los proyectos de índole social propuestos en el marco de su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del período 2014 -2018.

Sin duda alguna, el desarrollo de esta investigación otorgará un beneficio considerable a las administraciones transitorias de la Municipalidad de Otavalo ya que, a partir de sus resultados se podrá demostrar la efectividad de los procesos de cooperación internacional descentralizada en la realización de los proyectos que tienen como finalidad el desarrollo social. Finalmente, una vez que se hayan fundado las conclusiones de este análisis, se podrá emitir una recomendación sustancial para modificar la figura encargada de articular dichos procesos o a la vez, consolidar un nuevo sistema especializado en la constitución de los procesos de cooperación internacional con las entidades extranjeras que se alinean a las políticas públicas planteadas en cada período administrativo.

1.3 Pregunta de Investigación

¿Cuál es la efectividad y el impacto de la cooperación internacional descentralizada en el fortalecimiento del desarrollo social en el cantón Otavalo durante el período 2010-2018?

1.4 Objetivo General

- Analizar los niveles de efectividad y el impacto de los procesos de cooperación internacional descentralizada en los proyectos para el desarrollo social, gestionados en el Cantón Otavalo en el periodo de 2010-2018

1.5 Objetivos Específicos

- Realizar un análisis histórico de la influencia de la paradiplomacia en los nuevos actores del sistema internacional, para el fortalecimiento del desarrollo social en el escenario local.

- Establecer el contexto social y normativo del cantón Otavalo, como base para la recepción de la cooperación internacional descentralizada, contrastado con experiencias similares a nivel provincial y cantonal.
- Determinar la efectividad, los impactos, y el cumplimiento de los objetivos, metas y fines de los proyectos ejecutados por el PDA Maquipurashu, como componente de la cooperación internacional descentralizada en el Cantón Otavalo, en el periodo de 2010-2018.

1.6 Metodología

La cooperación internacional descentralizada o comúnmente conocida como “paradiplomacia” se ha ido posicionando a lo largo de los años del presente siglo, como un mecanismo idóneo para los gobiernos locales en su afán por adquirir asistencia externa o por establecer hermanamientos que beneficien el cumplimiento de sus planes y su desarrollo interno. Entonces, al ser una alternativa relativamente nueva, especialmente para la municipalidad del Cantón Otavalo, se deberá utilizar una metodología mixta para su análisis, es decir, en el transcurso de cada capítulo se manejará un enfoque tanto cualitativo como cuantitativo. Esto mediante análisis documental y entrevistas a funcionarios en posiciones relevantes, para poder entender teóricamente el actuar de los beneficiarios de la cooperación descentralizada, en este caso las comunidades miembros del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Otavalo en los distintos proyectos orientados al desarrollo social. Y a la vez, se necesitará también de la recopilación de datos numéricos como encuestas, estadísticas y otros indicadores socioeconómicos que permitan evaluar la efectividad de esta nueva modalidad de cooperación internacional en los proyectos en beneficio del desarrollo social ejecutados en dicha municipalidad. Es realmente importante verificar dichos datos desde ambas perspectivas porque permitirán descifrar la verdadera importancia de esta nueva modalidad de cooperación internacional que ha comenzado a empoderar y a otorgar múltiples ventajas a las distintas municipalidades que se han incursionado en esta nueva dinámica.

Respecto al uso de la metodología cualitativa se procederá a una vasta recolección de datos empíricos sobre este nuevo mecanismo de cooperación, que básicamente consistirá en la realización de entrevistas semiestructuradas hacia actores específicos de la

municipalidad de Otavalo para así poder obtener una idea clara del manejo de la cooperación descentralizada. Los entrevistados, elegidos previamente por su relación y grado de conocimiento sobre el tema, serán los representantes del Departamento de Planificación y Cooperación del Gobierno Descentralizado Municipal de Otavalo que, dentro de esta entidad gubernamental, se encargan de coordinar todos los procesos de cooperación internacional. Asimismo, las entrevistas se realizarán a técnicos de las distintas organizaciones internacionales, con la intención de conocer cómo se han desarrollado los mecanismos de cooperación de la provincia con entes externos a través del gobierno central.

En cuanto a la metodología cuantitativa, se recolectará documentos estadísticos que contengan los principales indicadores socioeconómicos del cantón tales como la reducción de la pobreza, niveles de satisfacción, entre otros, debido a que permitirá reconocer si han existido cambios o solución de problemas que beneficien el desarrollo social de la ciudad a partir de la ejecución de los proyectos con el apoyo de la cooperación internacional descentralizada en el período anual establecido anteriormente. De la misma manera, se recopilarán bases de datos, informes de organismos internacionales de cooperación que permitan, por ejemplo, definir la cuantía sobre la prestación de cooperación no reembolsable o determinar el número de ocasiones en que se ha prestado asistencia a los actores subnacionales.

Una vez encontrados y agrupados los datos mencionados, se generarán conceptualizaciones que faciliten la comprensión de este nuevo fenómeno, enfocándose principalmente en el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Otavalo. Finalmente, se procederá a realizar una interpretación crítica del contenido de la teoría del institucionalismo neoliberal en relación con los datos extraídos de ambos procedimientos metodológicos. Esta teoría fue seleccionada debido a que ofrece una mirada que incluye no solo al Estado como único actor o agente en los procesos de cooperación sino también a las instituciones como nuevos agentes del sistema internacional con la capacidad de cooperar. Con el vínculo de esta teoría y los resultados de cada proyecto analizado permitirán emitir conclusiones que faciliten resolver la pregunta de investigación previamente establecida.

2. CAPÍTULO I

La paradiplomacia y el Institucionalismo Neoliberal como marco teórico y conceptual para el análisis de la cooperación descentralizada

2.1 La paradiplomacia y el Institucionalismo Neoliberal

2. 1.1 La paradiplomacia: una herramienta heterodoxa para los actores subnacionales del escenario internacional

La paradiplomacia es considerada como una alternativa para el desarrollo de los nuevos agentes internacionales que rompen con los procesos tradicionales de la cooperación internacional mediante la descentralización. En este punto, a manera de introducción, es importante señalar que la paradiplomacia está estrechamente relacionada con los procesos de descentralización del poder, es decir, la asignación de facultades y competencias a las instituciones de un Estado. El contexto general de este proceso de distribución y asignación de poderes se remonta a la década de los 80s, en la cual “una ola de descentralización se extendió por todo el mundo en desarrollo. Una amplia gama de gobiernos se embarcó en procesos de reforma del Estado destinadas a la transferencia de responsabilidades, recursos y autoridad de niveles superiores a niveles inferiores de gobierno” (Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Comisión Europea , 2016, pág. 7).

Cada uno de estos procesos de descentralización generados a lo largo de la historia dependieron exclusivamente de los factores de cada región que motivaron a sus estados miembros a generar estas reformas al poder, por ejemplo, en el caso de América Latina, “la tendencia hacia la descentralización se originó en la necesidad de transformar el sistema político durante la transición de las dictaduras militares a la democracia” (Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Comisión Europea , 2016, pág. 7).

De esta manera, el papel de la descentralización en los procesos de cooperación internacional ha sido indispensable debido a que permitió el “surgimiento de las entidades sub-nacionales en la escena internacional. Antes de que ello sucediera, sólo se podía hablar de la política exterior del Estado en su conjunto” (Cusipuma, 2010, pág. 4). Desafortunadamente, el surgimiento de estos nuevos actores por medio de la descentralización no ha sido una razón suficiente para que la paradiplomacia sea un tema

que se desarrolle a plenitud entre los distintos agentes del tablero mundial; pues como lo señala Susana Ruiz Seisdedos (2008), de la Universidad de Jaén de España, el concepto mismo de cooperación descentralizada que se ofrece todavía hoy es ambiguo y no está claramente delimitado.

Entonces, para comprender mejor esta nueva alternativa de cooperación, es necesario mencionar también el aporte de Luciana Felli, miembro del Centro de Reflexión en Política Internacional del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de la Plata, debido a que en sus intervenciones señala que la paradiplomacia “es un fenómeno de estudio nuevo en el ámbito de las relaciones internacionales, que vino a cuestionar la concepción clásica y el privilegio exclusivo del Estado-Nación como actor unitario y monolítico, tanto en el desarrollo disciplinario, como en la manera de representarnos el escenario internacional” (Felli, 2015, pág. 24)

De esta manera, el quebrantamiento que ofrece la paradiplomacia sobre la visión tradicional de los Estados como actor principal del escenario internacional, ha permitido que los nuevos agentes o entidades sub-nacionales vayan cobrando un mayor rol protagónico especialmente en los procesos que ayudan a modificar la realidad internacional en la actualidad pues según la autora Felli, la paradiplomacia en sí expone una variedad de cambios en un nuevo escenario, con diferentes actores, que “da cuenta de una serie de transformaciones en un esquema y un nuevo tablero, donde participan nuevos actores o jugadores, condicionados por nuevos factores y elementos que exigen mayor velocidad en las acciones, enmarcados en un complejo esquema internacional” (Felli, 2015, pág. 107)

Sin embargo, a partir de esta definición de la paradiplomacia surge un debate teórico al tratar de delimitar quienes son verdaderamente los nuevos agentes del sistema internacional con la capacidad de ejecutar y establecer nuevas iniciativas de cooperación en busca del desarrollo local. Por un lado, el teórico Martín Senhoras, señala que la paradiplomacia se refiere a “procesos de extroversión de actores subnacionales como Estados locales y regionales, empresas, organizaciones no gubernamentales, que procuran practicar actos y acuerdos internacionales” (Senhoras, 2009, pág. 9). Se entiende entonces que tanto los entes sub-nacionales públicos, como las entidades de carácter privado son considerados como los nuevos agentes del sistema internacional.

Pero, por otra parte, el autor Juan Farías Peña en su reseña sobre la paradiplomacia considera que esta modalidad si bien puede ser aplicable y/o utilizada en cierta medida por actores no gubernamentales (como universidades), estos no son autoridades o ejercen alguna delegación de poder; por tanto, la paradiplomacia es exclusiva de los gobiernos locales y no de los actores que están fuera del ámbito estatal. En este sentido, únicamente las entidades sub-nacionales, comprendidos comúnmente como los gobiernos locales, tendrían las capacidades necesarias y suficientes para buscar y establecer acuerdos internacionales, y por tanto actuar en función del desarrollo de sus sociedades en general y no en favor de ciertos sectores o campos de acción en los que se concentra el trabajo de las entidades de carácter privado o no gubernamental.

A criterio personal, ambas definiciones proponen una participación de nuevos agentes en el ámbito internacional con la finalidad de obtener recursos o asistencia de cualquier tipo con la intención de resolver un problema o cubrir con una necesidad que permita afianzar el bien común. Sin embargo, en base a las múltiples definiciones que surgen sobre este tema, se coincide en la idea de que la paradiplomacia está dirigida especialmente hacia los entes sub-nacionales debido a que las capacidades con las que cuentan estos agentes facilita la consolidación de acuerdos de cooperación internacional en los cuales se pueda intervenir, como también señala la renombrada autora Felli, en “problemas específicos de cada área con mayor celeridad y dinamismo, sin la intervención del gobierno central pero en consonancia con sus prioridades y objetivos” (Felli, 2015, pág. 31).

A partir de este debate, se puede proponer una definición que acierta con los términos planteados anteriormente. Según José Antonio Monge, miembro del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, la paradiplomacia o conocida también bajo el seudónimo de cooperación descentralizada, es aquella “implementada desde gobiernos locales y regionales de manera directa, sin intermediación de los Estados centrales u organismos multilaterales. Es bastante accesible a los distintos niveles de gobierno, especialmente si se establecen relaciones de hermanamiento entre los gobiernos locales participantes” (Monge, 2013, pág. 10).

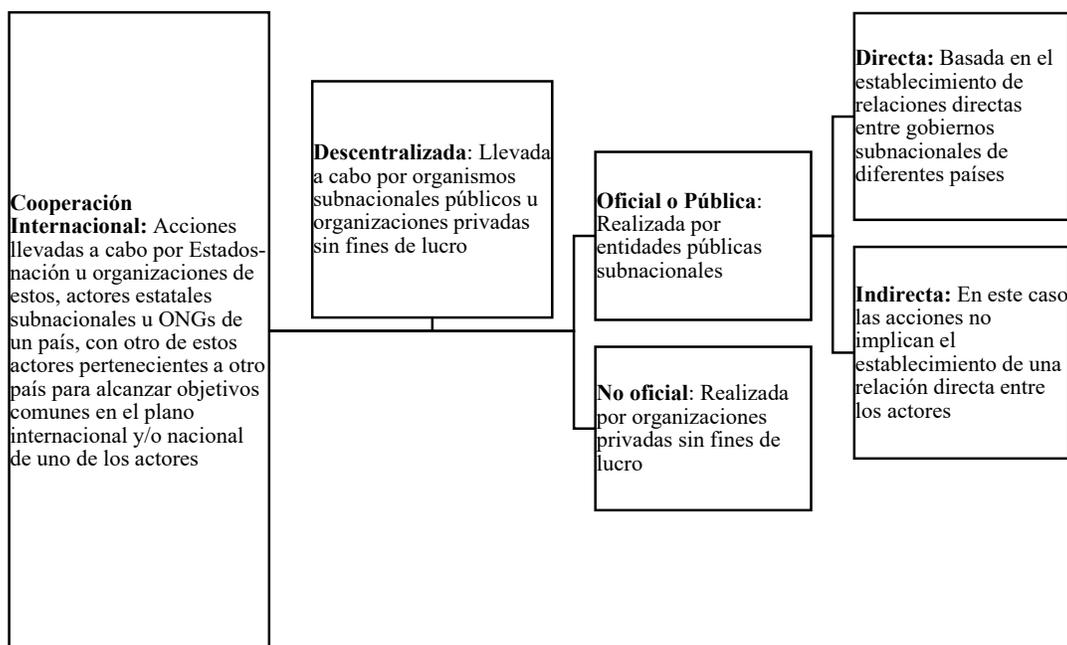
En base a esta definición se puede identificar como elemento central de la paradiplomacia a los actores sub-nacionales y sus conexiones para obtener una asistencia recíproca sin la necesidad de la intervención o seguimiento del estado en los ámbitos en los que se planea cooperar. Esta concepción coincide con lo planteado en la investigación de la autora María Gallardo sobre la cooperación descentralizada y la gestión de los gobiernos locales,

en donde se señala que la cooperación descentralizada se destaca sobre todo por “la obtención de un hermanamiento entre gobiernos subnacionales que buscan un desarrollo mutuo (...). Es una forma de cooperar de doble vía donde no hay donantes y beneficiarios, sino ambos se empoderan de la actividad que están llevando a cabo” (2015, pág. 27).

Asimismo, este tipo de cooperación puede tener distintos fines o propósitos, por ejemplo, dentro de esta investigación, la paradiplomacia es utilizada con la intención de buscar alternativas innovadoras para mejorar el desarrollo social dentro de una municipalidad. Entonces, para comprender mejor el uso de esta nueva modalidad de asistencia es necesario exponer su clasificación, para ello, los autores Nicolás Socas y Odile Hourcade, señalan que la paradiplomacia o cooperación descentralizada se clasifica de la siguiente manera (Hourcade, 2009):

TABLA N° 1

Tipos de cooperación internacional según actores intervinientes



Fuente: Socas, N & Hourcade, O. (2009). *Tipos de Cooperación Internacional según actores intervinientes*. [Tabla N°1]. Recuperado de https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=c920df51-f9ec-b210-e38d-2bbe7024dd3c&groupId=287460.

Elaborado por: Marco Echeverría

Continuando con esta línea descriptiva de la paradiplomacia, es importante señalar también las tres características que propone la misma autora sobre esta nueva modalidad de asistencia (Gallardo, 2015):

1. Los actores que la gestionan e implementan son locales, gobiernos subnacionales en general
2. La naturaleza de la cooperación es de carácter horizontal, permite el intercambio de buenas prácticas de ambos actores
3. La cooperación descentralizada se basa en la reciprocidad, el interés y el beneficio mutuo

Tratando de focalizar todos estos conceptos al entorno nacional, la paradiplomacia ha sido considerada como un fenómeno relativamente nuevo e innovador para los Gobiernos Autónomos Descentralizados especialmente por la forma en la que se pueden obtener los recursos o asistencias para cumplir con los planes y proyectos que fueron propuestos para desarrollarse a lo largo de sus periodos de administración. En este sentido, la referencia teórica que se tiene sobre el tema es la que ofrece el CONGOPE (Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador) en sus posiciones oficiales, señalando que:

“Se trata de la entrega, transferencia o intercambio de recursos de un gobierno subnacional cooperante a un gobierno subnacional receptor. En sentido estricto, la cooperación descentralizada consiste en la cooperación directa realizada por las administraciones sub-estatales para promover el desarrollo territorial (Consortio de Gobiernos Provinciales del Ecuador, 2013, p26).

Esta transferencia de recursos también puede adoptar diferentes modalidades que facilitan la consecución de los procesos de desarrollo, entre las palabras del informe de este Consortio de Gobiernos Nacionales, se afirma que el intercambio de experiencias, los métodos de trabajo e incluso las transferencia de conocimiento mediante la participación de técnicos y la realización de capacitaciones son herramientas idóneas para los gobiernos subnacionales en el cumplimiento de sus planes de gobierno propuestos al inicio de sus administraciones (CONGOPE, 2013).

En cuanto al ámbito legal, la primera referencia sobre el tema es la que se entrega en referencia al marco normativo ecuatoriano pues la autora Gallardo, en su reseña de la norma vigente, señala que este nuevo tipo de cooperación internacional le corresponde al Gobierno Central, sin embargo, también es competencia de los tres niveles de gobiernos

autónomos descentralizados, en otras palabras, puede ser desempeñada por los GADs según las necesidades de su territorio, siempre y cuando, concurren con las del ámbito nacional (Gallardo, 2015).

Asimismo, enfocándose en los distintos niveles de gobierno, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), expedido por la Asamblea Nacional del Ecuador, señala en su artículo 55 literal “n”, señala que será competencia exclusiva del gobierno autónomo descentralizado municipal gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias (NACIONAL, 2019, pág. 33) En este sentido, ambas nociones legales facultan a los GADs del país a coordinar y gestionar todos los acuerdos internacionales que crean necesario para ejecutar sus planes locales en función de las competencias que les sean permitidas, en otras palabras, estos agentes gozan de la libertad para entablar conexiones con distintos actores internacionales sin la necesidad de pasar filtros del gobierno central; sus proyecciones utilizando esta nueva modalidad de cooperación dependen únicamente de la capacidad de gobernanza e innovación que posean los líderes y miembros de cada municipalidad.

Sin embargo, la inexistencia de un proceso de socialización de las modalidades y beneficios de la cooperación descentralizada entre los distintos Gobiernos Autónomos han producido que su inserción e implementación en el país se genere “principalmente a través del gobierno central y de los actores multi y bilaterales, con una inclusión tardía de los GAD y otros actores no estatales como sus principales ejecutores” (Celi, 2014, pág. 61). En otras palabras, los actores sub-nacionales del país no han logrado aprovechar sus capacidades de gobernanza asignadas por la normativa ecuatoriana para establecer vínculos con otros agentes vinculados a este tipo de cooperación.

Para adentrarse en la realidad desalentadora de este proceso, Carla Cristina Celi, en su investigación señala que “la participación de los GAD como ejecutores directos entre el 2007 y el 2009 es mínima, ocupando el tercer lugar (conjuntamente con la sociedad civil y los organismos internacionales), con la ejecución de 187 proyectos” (2014, pág. 61). Esto, sin duda, puede representar dos aspectos negativos en la administración del país: en primer lugar, el escaso interés por esta útil herramienta que generalmente ha demostrado el gobierno central, debido a que no se han generado las iniciativas adecuadas para socializar los beneficios y la modalidad con la que pueden operar las municipalidades a través de este tipo de cooperación; y, en segundo lugar, existe un retroceso en las capacidades de gobernanza de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados,

ya que continúan dependiendo de las gestiones y acciones que ejecute el estado central y de sus instituciones para poder dirigir este tipo de cooperación a sus territorios a pesar de que cuentan con las competencias necesarias para ejercer y obtener beneficios de esta cooperación de manera independiente.

Sin embargo, si existen algunos GADs que han sabido hacer uso de esta nueva modalidad de cooperación internacional con resultados palpables como por ejemplo la gestión de la Municipalidad de Cotacachi (provincia de Imbabura) y Cayambe (provincia de Pichincha) en el Ecuador, que han gestionado el establecimiento de lazos de asistencia en beneficio de sus comunidades. Estas instituciones deberían ser consideradas como un precedente para la influencia de la paradiplomacia en otros gobiernos, pero desafortunadamente la realidad de la gestión autónoma en el país representa un retroceso en las acciones que busca el desarrollo social.

En base a esta realidad descrita, se puede intuir preliminarmente que la cooperación descentralizada en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Otavalo, entidad en análisis dentro de la presente investigación, es un concepto (o herramienta) que no se ha desarrollado en su integridad. Al no disponer de una referencia que permita determinar los reales impactos de la paradiplomacia en el cantón Otavalo, esta investigación contribuirá a determinar las posibles razones por las cuales no ha existido una evaluación real de la influencia de este tipo de cooperación destinada a contribuir al desarrollo local.

2.2 Perspectivas del institucionalismo neoliberal en la paradiplomacia y la cooperación descentralizada

Con la ola de descentralización que atravesaron los sistemas administrativos a nivel internacional, las instituciones empezaron a cobrar un rol protagónico en los procesos por los cuales se buscaba relacionar a los Estados, entendidos como los agentes centrales, para obtener beneficios mutuos, sea entre estos o con terceros.

En este sentido, el institucionalismo neoliberal propone que dentro del escenario internacional “no implica necesariamente conflicto, sino que se pueden dar relaciones ordenadas y de cooperación” (Keohane, 2011) estas relaciones de cooperación están direccionadas a través de las instituciones internacionales, consideradas progresivamente, como nuevos agentes del sistema. En otras palabras, esta teoría propone también que las

instituciones internacionales tienen un rol fundamental en la generación y coordinación de la cooperación internacional.

Siguiendo la perspectiva de esta teoría de las Relaciones Internacionales, se puede enfatizar entonces que la institucionalización del sistema internacional a direccionado o regulado el comportamiento de los gobiernos alrededor del mundo, especialmente en los procesos destinados a la cooperación entre similares o pares. Para afirmar esta posición, el renombrado autor Robert Keohane (2011, págs. 14-15), en su libro sobre el institucionalismo neoliberal, señala que:

“La perspectiva de las relaciones internacionales (...) no afirma que los Estados estén siempre altamente constreñidos por las instituciones internacionales. Tampoco proclama que los Estados ignoren los efectos de sus acciones sobre la riqueza o el poder de otros Estados. Lo que aduzco es que las acciones estatales dependen, considerablemente, de los acuerdos institucionales prevalecientes” (2011)

Las instituciones internacionales también presentan una clasificación que, según la naturaleza de los acuerdos que se pretenden establecer, les permite actuar como agentes cooperantes. Para este caso, analizando la teoría del autor señalado anteriormente, se propone una clasificación que permite entender cuáles son estas instituciones con la capacidad de cooperar autónomamente y que pueden direccionar el comportamiento de los Estados (Keohane, 2011, pág. 15):

- “Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales: son organizaciones burocráticas con reglas explícitas
- Regímenes internacionales: son órdenes negociados con un conjunto de reglas explícitas en un tema específico
- Convenciones: cuentan con reglas informales”

Estas instituciones detalladas anteriormente pueden afectar el comportamiento de los Estados y sobretodo influir en sus decisiones; este hecho ya representa un quebrantamiento de la concepción tradicional de los actores cooperantes del sistema internacional, por lo que, de esta manera, se puede visibilizar la principal relación que mantiene el institucionalismo neoliberal con la paradiplomacia que propone a nuevos actores institucionales dentro de los procesos de cooperación.

Para aclarar en qué manera afecta el accionar de las instituciones en el desempeño de los Estados, se puede mencionar que las instituciones dirigen (Keohane, 2011, pág. 15):

- “el flujo de información y las oportunidades de negociar;
- la capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos; de allí su capacidad para tomar, en primer término, compromisos creíbles; y
- las expectativas prevalecientes acerca de la solidez de los acuerdos internacionales”.

En este sentido, lo que propone Keohane es que las instituciones internacionales, las mismas que fueron creadas y formadas por el hombre, regulan las relaciones entre los agentes internacionales porque les permite mantener una estabilidad en sus lazos pues la coordinación de las acciones de los actores del sistema internacional sería imposible sin la existencia de las instituciones internacionales aun cuando hubiera intereses comunes de por medio. Esto se debe a que las instituciones además de tomar formas distintas pueden ser entendidas en general como: "conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas” (Keohane, 2011, pág. 16) . En este caso, de la cooperación internacional entre los distintos agentes del tablero mundial.

En este punto, se puede apreciar una nueva relación del institucionalismo neoliberal con la paradiplomacia, pues en la teoría descrita anteriormente establece la capacidad que tienen las instituciones internacionales para dirigir y establecer negociaciones que les permitan poner en práctica sus compromisos. Básicamente se menciona que las instituciones internacionales pueden cooperar y promover la consolidación de conexiones con otros agentes externos, que podrían incluir entidades subnacionales, debido a su capacidad autónoma de entablar hermanamientos que favorezcan sus intereses, en este caso, que faciliten los procesos de desarrollo social.

Una vez definida la existencia de nuevos agentes internacionales con su capacidad de negociar en el escenario global, es necesario mencionar los principales elementos del institucionalismo neoliberal que comparten en su relación con la paradiplomacia, que facilitan la comprensión de la importancia de las instituciones internacionales como nuevos agentes internacionales que gozan de diversas competencias, especialmente, de cooperar e incidir de esta manera en los diversos actores del ámbito internacional incluyendo a los gobiernos subnacionales. En términos generales, la cooperación descentralizada se vincula con el institucionalismo neoliberal ya que este último

considera que el sistema internacional no es violento, al contrario, sus agentes disfrutan de la libertad para relacionarse lo que lo vuelve más interdependiente y, por ende, abierto a la cooperación entre estos actores.

Los elementos teóricos del Institucionalismo Neoliberal que se son pertinentes para el análisis de esta modalidad de cooperación son:

1) La posibilidad de una relación de cooperación en el sistema internacional.-

Contraria a la visión realista sobre la condición del sistema internacional, en la cual se propone que los estados son egoístas porque poseen el “interés primario de los estados de maximizar su supervivencia, seguridad o poder (como instrumento para los otros dos primeros objetivos)” (Pauselli, 2013, pág. 80); el institucionalismo neoliberal tiene una visión estructural del mundo en donde los agentes que lo conforman sí pueden cooperar en búsqueda de beneficios o resultados proactivos para el desarrollo, es decir, las instituciones están en la capacidad de promover y realizar una cooperación real.

2) Instituciones Internacionales. - Esta teoría, como se ha mencionado reiteradas veces, propone un quebrantamiento de la visión tradicional de los procesos de cooperación impuestos en su medida por el liberalismo y realismo pues ambas teorías señalan que el Estado es el principal actor con la capacidad de cooperar o establecer conexiones entre sus similares para fomentar el desarrollo. Tradicionalmente, el institucionalismo neoliberal determina a las instituciones internacionales como nuevos agentes que pueden involucrarse en los procesos de cooperación internacional y, por lo tanto, tienen un rol fundamental en el sistema internacional. Para reforzar este concepto, Rafael Garsa, en su libro sobre las Teorías de las Relaciones Internacionales, señala que:

“las instituciones aseguran y promueven flujos regulares de información y por ende oportunidades para negociar (cooperar) que refuerzan la capacidad de los gobiernos para verificar el cumplimiento de los compromisos por parte de los otros actores (...)finalmente, todo ello refuerza las expectativas preexistentes acerca de la necesidad, solidez y fiabilidad de los acuerdos internacionales” (Garsa, 2015, pág. 108)

3) Agencia. - Este postulado hace referencia a la autonomía que poseen estos nuevos agentes internacionales para ejecutar sus propias acciones y establecer sus propias conexiones en base al ejercicio de ciertos principios básicos como la independencia y autogestión que le otorgan la capacidad, en este caso a los Gobiernos Autónomos

Descentralizados, de generar iniciativas que velen por el desarrollo dentro de sus límites territoriales, entre ellas, el uso y disfrute de la cooperación descentralizada.

4) Descentralización. - La idea central de este punto es demostrar que el Estado si es el actor más importante para las relaciones internacionales, sin embargo, no es el único dentro del sistema con la capacidad de cooperar pues existen otros actores como los sub-estatales que dentro de sus competencias se encuentra gestionar la cooperación internacional.

Así, una vez distribuidas las competencias y el poder hacia los gobiernos locales, se pueden crear políticas públicas independientes a las del gobierno central con el fin de promover el desarrollo, entre estas iniciativas se puede encontrar la programación de acercamientos de los entes sub-estatales con otros agentes internacionales.

5) Influencia de las instituciones internacionales en el Estado. - El papel de las instituciones internacionales en la vida del Estado va cobrando mayor importancia progresivamente debido a la capacidad de estos nuevos actores de generar de normas, reglas, metodologías e iniciativas para regular o direccionar las relaciones del Estado. Como se mencionó anteriormente, el tratadista Keohane propone que las instituciones pueden influir de tres formas en el Estado con la finalidad de promover la cooperación entre estados o entre los nuevos agentes del sistema internacional (2011). Lo que se trata de afirmar en conclusión es que la capacidad de los Estados para comunicarse y cooperar depende de las instituciones hechas por el hombre, que varían históricamente y según los temas, “en naturaleza (respecto de las políticas que incorporan) y en fuerza (en términos del grado hasta el cual sus reglas están claramente especificadas y son rutinariamente obedecidas)” (Keohane, 2011, págs. 14-15)

Con la descripción de los principales postulados que vinculan a la teoría escogida con la paradiplomacia y la cooperación descentralizada , se puede concluir afirmando que el Institucionalismo Neoliberal permite analizar el caso de estudio, principalmente porque permite identificar, nuevos actores internacionales con capacidades similares a la del Estado central, como lo es el cooperar, con la intención de buscar el desarrollo social o de otros ámbitos en los que se identifiquen las principales necesidades de la sociedad desde lo local.

2.3 La paradiplomacia y su influencia en el desarrollo local

De los conceptos desarrollados anteriormente podemos decir que, ya circunscrita dentro de la realidad de nuestros gobiernos locales, la paradiplomacia es el desarrollo y fortalecimiento de las relaciones internacionales que se realiza por medio de instituciones sub estatales, es decir los gobiernos locales.

Esta concepción de hecho abarca una amplia temática, según el autor Zeraoui, que a su vez cita a Stéphane Paquin:

“Esta paradiplomacia es un mandato otorgado a los gobiernos locales para negociar con los actores internacionales. La política económica y comercial, la promoción de las inversiones extranjeras y la atracción de centros de decisiones (...) y los Derechos Humanos forman los principales expedientes de la paradiplomacia.” (Zeraoui, 2011, pág. 207).

Es decir, los gobiernos locales (llámese tradicionalmente municipios y consejos provinciales) encuentran en la paradiplomacia una alternativa válida que responde a la realidad actual de la administración pública en estos niveles de gobierno, los procesos de globalización por los que en mayor o menor medida atraviesan todos los países y las siempre cambiantes condiciones económicas del gobierno central de turno.

Es una respuesta activa a las necesidades de financiamiento de proyectos específicos enmarcados en planes macro o estratégicos de cada administración local; cuya consecución de fondos ya no depende únicamente de las tradicionales asignaciones del gobierno central y de recursos propios generados por autogestión y cobros de tasas y tributos.

Así, en esta nueva visión la cooperación internacional forma parte activa de un modelo integral de gestión local, que busque implantar y promover programas de desarrollo sustentable, equitativo e incluyente, en los que se vincule a todos los agentes políticos, económicos y sociales como base del desarrollo local.

Ahora bien, es necesario hacer una breve clasificación arbitraria de la diplomacia relacionada con los gobiernos locales, así, si consideramos los criterios del tratadista Zeraoui (2011), podemos establecer:

- La Paradiplomacia convergente o constitutiva, que es una cooperación internacional complementaria entre el gobierno central y los gobiernos locales; en la cual se delega competencias y responsabilidades a otros niveles de gobierno.
- La Paradiplomacia divergente, que se la puede definir como la contraria, es decir se registran diferencias de fondo y forma entre los planes y proyectos del gobierno central con los de los gobiernos locales, lo cual generalmente genera controversias y hasta enfrentamientos; sin embargo, tienden a ser más bien puntuales y superables en el tiempo. Diferenciación de la cual deben ser muy conscientes las autoridades locales que gestionan la cooperación internacional

Antes de centrarnos en la influencia de la paradiplomacia, es pertinente recordar la base legal mediante la cual la cooperación internacional se enmarca en las competencias y campo de acción de los gobiernos locales en el Ecuador y establece en cierta medida las bases procedimentales específicas para los gobiernos locales; así, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, en su Art. 55 señala: “Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley;... n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. (NACIONAL, 2019, pág. 33)

Mucho más amplio es lo dispuesto en Art. 131 ibídem. - “Gestión de la cooperación internacional. Los gobiernos autónomos descentralizados podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias en el marco de los objetivos nacionales, de sus planes de desarrollo y los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia. Se mantendrá un registro en el sistema nacional de cooperación internacional.” (NACIONAL, 2019, pág. 54)

El mismo cuerpo legal en su sección cuarta, establece los “Ingresos Propios de los Gobiernos Parroquiales Rurales”, acápite en el cual, si se considera la paradiplomacia, donde el Art. 187 establece: “Ingresos propios: Son ingresos propios del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural los que provengan de la administración de infraestructura comunitaria y del espacio público parroquial. De igual manera, los gobiernos parroquiales rurales podrán contar con los ingresos provenientes de la

delegación que a su favor realicen otros niveles de gobierno autónomo descentralizado y los que provengan de cooperación internacional, legados, donaciones, y actividades de autogestión”. (NACIONAL, 2019, pág. 71)

Se busca que el proceso de desarrollo local con miras a la generación de un modelo de desarrollo sea abierto a un debate amplio y suficiente, que se desarrolle precisamente en el entorno local, hoy popularizado con el término “en territorio”; en el cual participen todos los actores relevantes (gobiernos locales, actores sociales, representantes de las comunidades, ONG’s activas, ONG’s interesadas en participar, dirigentes gremiales y empresariales, cámaras de industrias y turismo, y un amplio etc.) De este proceso se pueden generar políticas públicas y líneas maestras de acción que se adapten a las realidades específicas de nuestros gobiernos locales, a nivel cantonal y parroquial; dentro de este diálogo, desde luego debe ser incorporada, en la medida de lo posible como eje transversal, a la paradiplomacia; es decir inmiscuirla en todos los niveles definidos en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial.

En el contexto de los cantones, al ser este proceso de diálogo, que se le denomina también como “Asamblea Cantonal”, amplio y participativo, los acuerdos que genere también serán consensuados y aprobados por los diferentes actores sociales y económicos de la región; por tanto, las políticas y enfoques macro logrados se podrían calificar como inclusivos, que es precisamente el tipo de diálogo que se debería propiciar en todos los niveles de gobierno.

El modelo consensuado y que se proponga contemplaría la ejecución de acciones concretas que busquen en primer término el fortalecimiento institucional del gobierno local, y como consecuencia de ello el generar la capacidad real para que los GAD’s locales puedan ejecutar proyectos concretos, que mejoren aspectos como la competitividad, el turismo receptivo y la generación de ingresos propios, con la directa y eficiente participación de la cooperación internacional.

Esto se visibiliza a través de la dotación y/o ampliación de cobertura de los servicios básicos e infraestructura de soporte, que son responsabilidad directa de los GAD’s locales, en este punto la cooperación internacional puede ser un factor determinante que contribuya a lograr este objetivo.

Los consensos logrados luego del diálogo y debate generado a nivel local determinarán si la cooperación internacional es otra herramienta que los GAD’s tienen para afrontar,

junto con organismos de otros países, problemas que quizá son comunes, a través de acciones tales como la generación de redes de cooperación e intercambio de experiencias y ejecución de proyectos bilaterales con fondos no reembolsables, entre otras.

Ahora bien, los efectos e impactos de la paradiplomacia a nivel de los gobiernos locales en el Ecuador han sido variados, por lo que se torna complicado el generalizar un criterio o emitir un juicio de valor, por lo que es importante citar dos casos representativos de esta cooperación, y por ende de paradiplomacia, en la provincia de Imbabura, sin orden específico:

En el cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, el Fondo Italo Ecuatoriano para el Desarrollo Sostenible (El FIEDS es un fondo de contrapartida establecido mediante el Acuerdo para la Conversión de la Deuda en Proyectos de Desarrollo, suscrito por el gobierno de la República del Ecuador y el gobierno de la República Italiana el 29 de abril de 2016) ejecutó el proyecto “Dotar a las 8 comunidades rurales del cantón Cotacachi de agua suficiente y apta para el consumo humano”, con los siguientes datos económicos:

Origen del Financiamiento	Monto Ejecutado	Distribución del Financiamiento
Financiamiento FIE	USD 559.735,89	65.26%
Aporte de Contraparte	USD 297.913,46	34.74%
Monto Total	USD 857.649,35	100.00%

Según la web de la ONG se desprende que los resultados del proyecto fueron: “entregados a las comunidades los sistemas de agua potable en perfectas condiciones y funcionando. Cumpliendo con la normativa vigente NTE INEN 1108-4 y realizando el proceso de tratamiento según las características hídricas”.; así como se logró la “concientización con talleres participativos manejo, operación, administración, fortalecimiento de JAAPS y ambiente. Talleres participativos con la comunidad para la determinación de tarifas de cobro.” (Fondo Italo Ecuatoriano para el Desarrollo Sostenible, 2019). Este es un ejemplo de la paradiplomacia bien aplicada desde un gobierno local.

Por otro lado, en el Cantón Cayambe, provincia de Pichincha, es factible apreciar dos acercamientos entre los nuevos agentes del sistema internacional a través de la cooperación descentralizada. Durante el período de los años 2012 y 2014, con el financiamiento de la Agencia de Cooperación Técnica Belga, se ejecutó el proyecto

“Fortalecimiento a la Producción Agroecológica Campesina de la RESSAK” (Red de Economía Solidaria y Soberanía Alimentaria del Pueblo Kayambiy) el cual tenía como objetivo central optimizar la producción y mejorar los ingresos por ventas de productos agroecológicos para las familias participantes. Esto de acuerdo al estudio de caso realizado a nivel nacional.

Y, mientras tanto, en el año 2017 bajo la administración del alcalde de Cayambe, Guillermo Churuchumbi, se firmaron convenios de cooperación internacional con la Municipalidad de Sevilla en España. El propósito de dichos acuerdos fue promover el hermanamiento entre estos dos gobiernos municipales a través de la amistad, la unión y fraternidad; además de los proyectos que ya vinculan a ambas ciudades. (Asociación de Municipalidades del Ecuador , 2017)

Finalmente, es importante señalar que el desarrollo local no puede ser un proceso independiente y desligado de las amplias relaciones de toda índole que la dinámica de las sociedades actuales demanda; sino que debe articularse con los procesos y objetivos nacionales de desarrollo, dentro de lo cual el apoyo directo o indirecto obtenido por los gobiernos locales a través de la paradiplomacia solo sería deseable si se enmarca en esta premisa.

3. CAPÍTULO II

Otavaló y la cooperación internacional

3.1. Contexto de la ciudad de Otavaló

3.1.1 Generalidades

De acuerdo a los datos del censo INEC 2010, el cantón Otavaló presenta una población total de 104.874 habitantes en las áreas urbana y rural. En el área urbana la población es de 39.354 habitantes, de los mismos 18.821 son hombres y 20.533 son mujeres; en cuanto al área rural la población es de 65.520 habitantes, de los cuales 31.625 son hombres y 33.895 son mujeres.

De esta población 3.549 son emigrantes, es decir otavaleños que han salido a otros países, pero con la dinámica especial de que al menos una vez por año: febrero por carnaval o Pawkar Raymi, junio por las fiestas del Inti Raymi o de la cosecha y septiembre por las fiestas del Yamor, regresan a sus orígenes (mestizos e indígenas) y se mimetizan otra vez con su gente y cultura.

Estos son las cifras oficiales más generales en cuanto a la demografía del cantón, sin embargo, y para la presente investigación la ciudad de Otavaló ha merecido en las últimas tres décadas un análisis y caracterización especial, que no es la excepción para la presente investigación; conocida extra oficialmente como la "Capital Intercultural del Ecuador" por una serie de factores. Es el caso de su riqueza cultural e histórica; por ser el lugar de origen del pueblo Quichua - Otavaló, famosos por su habilidad textil y comercial; por registrar una alta tasa de emigración de sus habitantes, pero no para incrementar la población de mano de obra no calificada, sino más bien en un alto porcentaje en calidad de comerciantes y artistas; por su especial modernidad arquitectónica, pese a ser una ciudad que data de 1829; entre otras características que definen a esta urbe.

Cuenta con la plaza centenario, que los sábados da lugar al mercado artesanal indígena - mestizo más grande de Sudamérica, llamado "La Plaza de Ponchos". Lugar visitado por miles turistas nacionales y extranjeros y que forma parte de guías de turismo usadas a nivel internacional, constituyéndose en un ícono del comercio artesanal al por mayor y al detal. Es muy común ver en sus calles más comerciales locales de venta de bienes y prestación de servicios que aceptan euros y pesos, atienden en al menos dos idiomas; el

dólar era moneda de intercambio normal una década antes de la dolarización en el Ecuador.

Esta imagen que en general tienen las personas que por comercio o turismo visitan el cantón ya fue recogida en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantonal:

“Los emigrantes posiblemente los que vienen de fuera y de otras zonas de la misma región pueden sentirse o estar atrapados entre dos culturas, la de origen y la receptiva (...)y Otavalo siendo una ciudad que acoge a turistas locales y extranjeros, por ser el segundo destino turístico después de Galápagos, necesariamente debe enfrentar este tema mediante la planificación urbana acertada para el turismo como principal fuente de ingresos por un lado y para la población local que requiere de una respuesta rápida a esta necesidad”. (GAD MUNICIPAL DE OTAVALO, 2013, pág. 18).

Un factor que contribuye a una mirada internacional de Otavalo es la capacidad de emprendimiento e innovación que tiene la población indígena del cantón Otavalo, dentro y fuera de sus fronteras; así, luego de la crisis económica mundial del año 2008, la población migrante se ha adaptado a las nuevas realidades comerciales de sus mercados, como señalan las autoras Rita Sobczyk y Rosa María Soriano Miras:

“La segunda fase se caracteriza por la desvinculación de la artesanía y la música de origen andino en el ámbito económico. A pesar de haber mantenido el autoempleo en el comercio, en España los productos vendidos tienen ya poco que ver con los que originaron las migraciones de otavaleños en años anteriores (...). El cambio se explica por un menor poder adquisitivo de la clientela, resultado de la crisis económica actual, un menor interés tanto en los productos artesanos como en la música folclórica, y por una menor rentabilidad de la importación desde Ecuador. Todo ello se tradujo en una paulatina disminución de los ingresos procedentes de estas actividades.” (Sobczyk, 2015, pág. 224)

En el mismo sentido, de datos oficiales se establece la alta dispersión a nivel mundial de la población otavaleña emigrante, siendo el desplazamiento del 79.83% de esta población por motivos de trabajo. Está presente en 23 países de América; 19 de Europa; 4 de Asia y al menos 1 de Oceanía. Los países con mayor migración son Colombia (21,70%); España (38,24%), Chile (6,90%) y Estados Unidos (5,95%); según datos del Censo 2010, proporcionados por el INEC ¹.

Es decir, se cuenta con presencia de otavaleños emigrantes en al menos 47 países de los cinco continentes. Esta es una razón más de la presencia e imagen mundial de Otavalo,

¹ Revisar anexo N° 1 en el que consta los porcentajes de emigración internacional otavaleña por continente y país.

que sin duda es superlativa, junto con las Islas Galápagos, en relación a otros cantones del Ecuador.

3.1.2 Perfil Geográfico

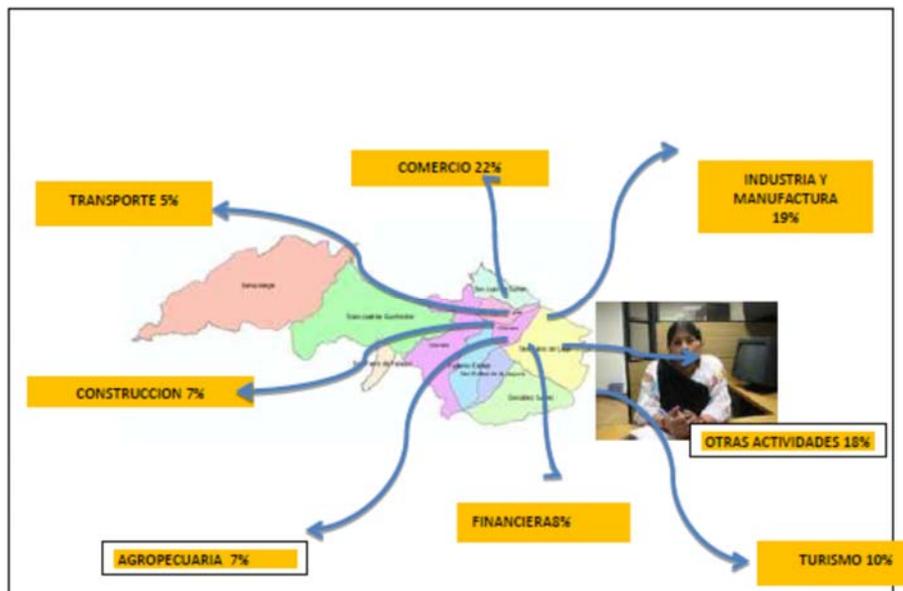
El cantón Otavalo está ubicado en la provincia de Imbabura, región norte del Ecuador. Limita al norte con los cantones Cotacachi y Antonio Ante; al sur con Cayambe y Pedro Moncayo; al este con Ibarra y Cayambe; y, al oeste con Quito y Cotacachi. Tiene una superficie de 528 kilómetros cuadrados (GAD MUNICIPAL DE OTAVALO, 2013).

Los pisos altitudinales van desde los 1.100 m.s.n.m., en la zona de Selva Alegre, hasta los 4.700 m.s.n.m., en el cerro Imbabura. La temperatura promedio es de 14 grados centígrados. Está ubicada a 110 kilómetros al norte de Quito, capital del Ecuador; asentada en un fértil valle, cuya superficie es de 82,10 kilómetros cuadrados, a una altura de 2.565 m.s.n.m. El valle en sí está rodeado por los cerros Imbabura, Mojanda, Las Lomas de Yambiro y Pucará (GAD MUNICIPAL DE OTAVALO, 2013).

3.1.3 Economía

GRÁFICO N°1

División económica de Otavalo



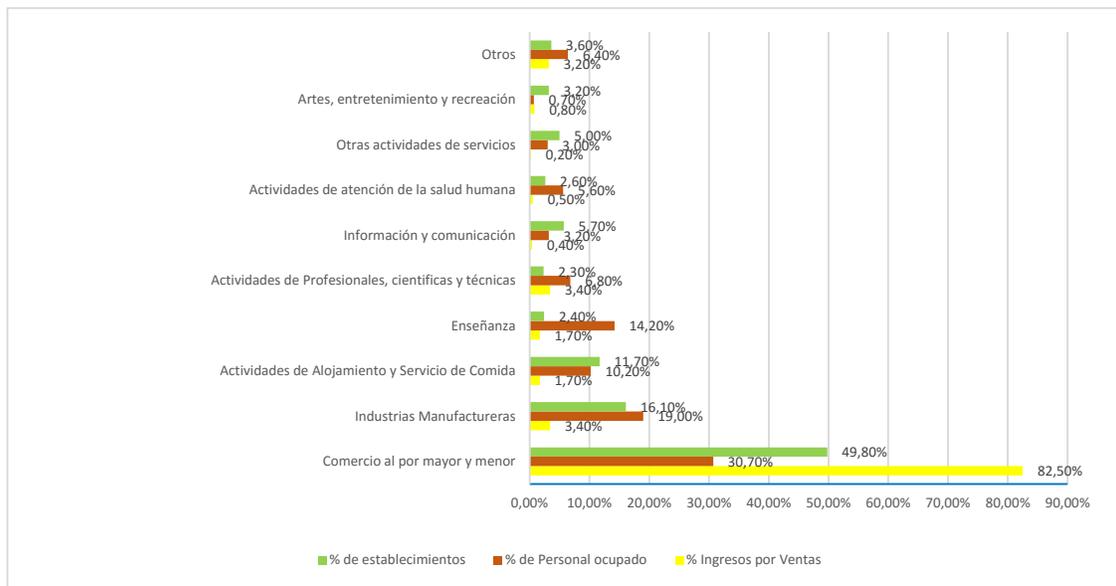
Fuente: REDATAM. (2019). División Económica de Otavalo. [Gráfico N° 1]. Recuperado de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/sistema-integrado-de-consultas-redatam/> Elaborado por: Marco Andrés Echeverría.

En términos de la economía de la zona, uno de sus recursos más importantes es el turismo. La zona por su riqueza histórica y antropológica atrae todo el año un importante número de turistas tanto nacionales como extranjeros. En paralelo al recurso turístico, la agricultura representa una importante fuente laboral asociada a la cultura indígena de la zona. La situación es altamente favorecida por la conectividad con importantes centros de consumo como Quito e Ibarra. De acuerdo a los datos censales proporcionados por el SIISE en el 2010, el patrimonio total de viviendas en el Cantón es de 20.339 viviendas y 20.427 hogares. Un 79.3% son casas, villas o departamento. El 66.5% de las casas tienen piso de entablado, parquet, ladrillo, baldosa o cemento. El 48.2% tienen agua entubada por red pública dentro de la vivienda. Servicio eléctrico el 86.3%, el 26.3% tiene servicio telefónico. El 74.0% tienen vivienda propia obteniendo un promedio de 3.0 por dormitorio las cuales el 72.8% cocinan con gas y el 25.7 utilizan leña o carbón para cocinar (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2019)

Recaudación de impuestos, en el 2012 el impuesto a la renta recaudado en el cantón Otavalo representó el 16.0% del total de la provincia de Imbabura. Respecto al año 2010 creció en 38.6%.

GRÁFICO N°2

Detalle por actividad económica



Fuente: Banco Central del Ecuador. (2019). Detalle por actividad económica. [Gráfico N° 2]. Recuperado de: <https://www.bce.fin.ec/>. Elaborado por Marco Andrés Echeverría

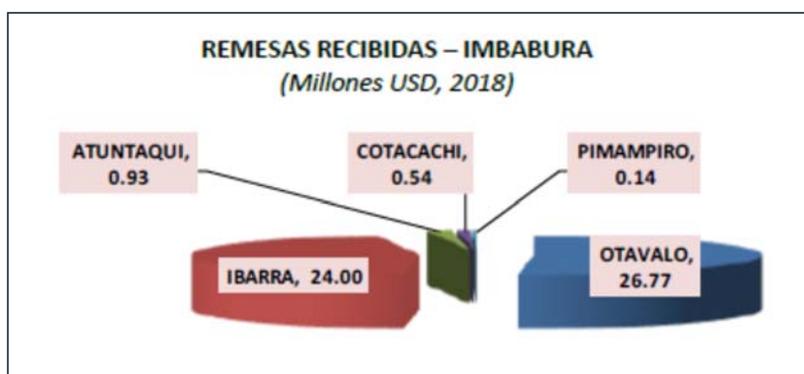
Del cuadro se desprende que la principal actividad económica del cantón Otavalo es el comercio al por mayor y menor; seguido de la industria manufacturera; aunque también se evidencia que, en porcentaje, las actividades de alojamiento y servicio de comida es el que más genera puestos de trabajo.

Vale destacar el factor de las remesas de los migrantes, que en Otavalo constituye un aporte significativo para su economía. Este componente está considerado como una política pública del cantón acorde al Plan Nacional del Buen Vivir, ya que el PDOT vigente señala “1.4. Promover la canalización de remesas y recursos financieros del exterior hacia la inversión productiva del cantón.” (GAD MUNICIPAL DE OTAVALO, 2013, pág. 403)

Esta información se desprende del Reporte Anual del año 2018, emitido por el Banco Central del Ecuador, donde se puede evidenciar que es el cantón con mayores ingresos de divisas de la provincia, y uno de los más altos del país si tomamos en cuenta la población.

GRÁFICO N°3

Remesas recibidas en Imbabura



Fuente: Banco Central del Ecuador. (2018). Evolución de las remesas, región Sierra. [Gráfico N°3].

Recuperado de <https://www.bce.fin.ec/>. Elaborado por Marco Andrés Echeverría

Más allá de todo lo indicado en esta corta caracterización, el cantón aún tiene muchas carencias y necesidades insatisfechas, pese a que ha reducido los índices de pobreza (según el INEC la pobreza en el cantón Otavalo por NBI es de 32.8% con respecto a la provincia de Imbabura) y precariedad de los servicios; la ampliación de las redes de alcantarillado y agua potable, por ejemplo, todavía es tarea pendiente para el GAD local, especialmente en las áreas rurales.

3.2 Aplicación de conceptos y normativas en el GAD Municipal de Otavalo

En líneas generales, la ola de descentralización de los años 80s, generada especialmente en la región, buscaba profundizar la democracia en los distintos gobiernos por medio de la vinculación de la política con los ciudadanos, en este sentido, todas las reformas institucionales o los procesos electorales generados tenían que involucrar a los actores diversos de la sociedad para formular políticas locales que propicien el desarrollo (Coronel, 2006). Con la descentralización de los Estados se requería una mayor participación de nuevos actores subnacionales que permitieran impulsar estrategias de desarrollo para los distintos territorios y, así, garantizar los derechos económicos, sociales e incluso culturales de sus poblaciones. Pero, de la misma manera, el surgimiento de dichos nuevos agentes demandaba la existencia de una normativa general que fuese capaz de regular las relaciones establecidas entre las nuevas entidades del tablero mundial que buscaban incrementar el desarrollo de sus territorios.

En este sentido, se establece en los años noventa un régimen internacional a nivel estatal que tenía como propósito regular la cooperación internacional para el desarrollo entre los nuevos actores del sistema que poseían, entre otras cosas, la competencia para coordinar y ejecutar hermanamientos que cubran distintas necesidades. Según Álvaro Coronel, la idea central de este régimen era brindar mayor eficacia a las instituciones subnacionales como los gobiernos y municipalidades a la hora de responder ante las necesidades de las personas. Este proceso sería factible únicamente a través del re direccionamiento de las competencias y responsabilidades de las instituciones que conforman el Estado. (Coronel, 2006).

Para el año 2015, una vez firmada la Declaración del Milenio en el 2000, a nivel internacional se crea la Agenda de Desarrollo en donde se coordina la creación del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo que, como tarea principal, se encargaba de analizar las tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo y fomentar la coordinación entre los diversos agentes y actividades (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas , 2017). Con este precedente, en años recientes los organismos internacionales, los Estados e incluso los agentes subnacionales, han ido agregando a sus agendas la importancia de la cooperación descentralizada para los gobiernos pues los procesos destinados a la internacionalización de los gobiernos locales suman nuevos actores en los territorios, acercando el verdadero desarrollo local, que vengan

acompañados de las relaciones internacionales que implican el establecimiento de nuevos contactos para mejorar la aplicación de proyectos en las localidades (Levoyer, 2017).

Por otra parte, en el ámbito nacional, según Fernando Carrión (2012), el otorgamiento de competencias y facultades a los actores subnacionales tiene lugar a fines de la década de los años setenta y principios de los ochenta, en el contexto de la redemocratización que vivió el país. Durante esos años en el país se produjo un reconocimiento a los distintos gobiernos autónomos ya que fueron capaces de programar nuevas actividades en función de las capacidades otorgadas, en palabras del mismo autor, se estableció una “vía municipal de fortalecimiento de lo local a partir de la transferencia de recursos y competencias, así como de la ampliación de su base social a través de la participación y la representación” (Carrión, 2012, pág. 27).

Siguiendo esta pequeña línea histórica, a fines del siglo pasado, en el Ecuador se fijó una base jurídica que, entre otras cosas, permitió administrar de una manera más eficaz la descentralización en el país y así poder determinar la correcta aplicación de la cooperación internacional descentralizada en los gobiernos locales, en este sentido, se dio paso a las inversiones multinivel, es decir, las relaciones internacionales de estos actores permitieron que las inversiones para el desarrollo puedan darse no solo a nivel nacional sino también en niveles provinciales, municipales e incluso parroquiales (Levoyer, 2017). En el año 2008, con la entrada en vigor de la nueva constitución ecuatoriana, se hace oficial la asignación directa a los Gobiernos Autónomos Descentralizados de la competencia para gestionar y ejecutar proyectos de cooperación internacional. Esta capacidad es reafirmada con la resolución emitida por el Consejo Nacional de Competencias el 29 de septiembre de 2011 en la cual, a nivel jurídico, se reconoce dicho traspaso (CONGOPE, 2016); que le permite a los Gobiernos Autónomos Descentralizados del país implementar estrategias y definir los ejes principales en que puede participar los actores de la cooperación internacional, en el marco del desarrollo local.

Bajo estos antecedentes, la referencia normativa principal es la que se ofrece en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización expuesto a principios de la presente década señala, pues en su Capítulo III se expresa las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados, entre las cuales se encuentra en el art. 55 literal “n”, la capacidad de gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias (COOTAD, 2010). Para que las

municipalidades puedan gestionar efectivamente este tipo de cooperación, según la Guía para la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional realizada por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, se debe asumir esta competencia a partir del fortalecimiento de su institucionalidad para aportar adecuadamente al desarrollo territorial (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2015)

Con la finalidad de comprender mejor el caso en análisis, es necesario diferenciar cada tipo de cooperación y su normativa ejercida por los actores subnacionales. En este sentido, dentro del marco legal ecuatoriano, se pueden identificar principalmente dos tipos de cooperación descentralizada debido a su naturaleza económica y financiera, es decir, esta clase de cooperación es usada comúnmente por varias municipalidades incluidas las mencionadas anteriormente por no requerir de créditos o préstamos sino de asistencia recíproca, y estas son: cooperación no reembolsable y técnica. Para el primer caso, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas emitido por el Ministerio de Finanzas en el 2010 considera, en su artículo 65, a la cooperación internacional no reembolsable como un mecanismo idóneo para el intercambio, entre dos actores cooperantes, de recursos, bienes, servicios y otros elementos básicos como los conocimientos o tecnología con la intención de facilitar el cumplimiento de los objetivos de la planificación inicial nacional. Una aclaración importante que realiza dicha institución nacional es que este tipo de cooperación puede ser generada o proporcionada por entidades externas públicas o privadas y por organismos que realicen ese tipo de actividades (Ministerio de Finanzas del Ecuador , 2010).

En cuanto al segundo tipo de cooperación, la Asociación de Municipalidades del Ecuador, que es una instancia asociativa de GADs municipales y metropolitanos que promueve la construcción de un modelo de gestión local descentralizado y autónomo; da una primera aproximación a este concepto señalando, entre otras cosas, que es aquella cooperación que se realiza por medio de la asesoría o capacitación direccionada a la generación de capacidades y procesos de aprendizaje mutuo que permitan compartir experiencias y prácticas entre dos entidades que deseen cooperar y así, apoyar a la creación de proyectos y programas para el desarrollo territorial. Estas experiencias, señala la AME, las relaciona con el envío y recepción de expertos o profesionales en un área específica, con capacitaciones dictadas por expertos en un tema en particular, con programas de voluntariado para el desarrollo, con la asignación de becas o pasantías hacia los estudiantes de ambas partes cooperantes con la finalidad expandir el aprendizaje y aplicar

los conocimientos en un tema requerido, y con las donaciones de bienes o servicios que subsanen las necesidades y fomenten el desarrollo en los territorios (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2015)

Al ser dos tipos de cooperación que no necesitan un reembolso o el cumplimiento de pagos por parte de los actores involucrados, se puede decir preliminarmente que son el tipo de asistencia más demandada por los agentes que buscan el desarrollo de sus territorios como es el caso de la municipalidad en análisis. Por esta razón, es necesario la existencia de un instrumento normativo que permita regular las actividades y la gestión de este tipo de cooperación descentralizada.

En este sentido, la principal referencia normativa es la Ordenanza para la regulación de la cooperación internacional no reembolsable y asistencia técnica realizada por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. Dentro de este documento, entre otras cosas importantes, se mencionan los criterios fundamentales para la gestión de la cooperación internacional por parte de los actores subnacionales.

Como primer criterio, se establece a la *complementariedad y corresponsabilidad* de los procesos de cooperación internacional con el Estado, en otras palabras, el aporte de este tipo de cooperación debe enfocarse en mejorar las condiciones de vida de los nacionales con la finalidad de garantizar el Buen Vivir (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2016). En este punto se trata de enfatizar la importancia de la coordinación en la ejecución de los proyectos que se puede realizar en las distintas administraciones municipales con los planes nacionales debido a que dichas iniciativas locales, orientadas al desarrollo de sus territorios, deben estar alineadas a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo planteado por el ejecutivo.

Siguiendo esta lógica, el segundo criterio para que se pueda gestionar la cooperación descentralizada es la *articulación territorial* en la que se propone el liderazgo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal en los planes para el desarrollo territorial pero siempre y cuando exista la vinculación de los distintos actores locales, así como la participación de los diversos niveles de gobierno. Según dicha ordenanza, este paso se establece con la intención de garantizar la eficacia de la ayuda por parte de un ente cooperante. Básicamente, se plantea que la cooperación internacional descentralizada debe pasar por todos los filtros que el gobierno central establezca con el fin de asegurar su aplicación correcta (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2016)

Como tercer criterio en el marco legal ecuatoriano para gestionar la cooperación internacional descentralizada esta la *transparencia y efectividad*, elemento por el cual se hace hincapié en los procesos de participación ciudadana los proyectos a realizar en los territorios con el objetivo de que se garantice su efectividad, así como su transparencia por medio de acciones como la rendición de cuentas y el involucramiento de la sociedad civil (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2016). El cuarto criterio, y uno de los más importantes, es la *autosuficiencia y no condicionalidad* debido a que establece que la cooperación internacional descentralizada deberá ser utilizada por los GADs como “una herramienta que fortalezca capacidades técnicas institucionales y propenda al desarrollo con equidad, a la autosuficiencia económica, ambiental y a la soberanía social y cultural del territorio” (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2016, pág. 7) esto implica que todos los procesos de cooperación internacional deben reivindicar los elementos principales de los territorios en los que se aplicará la asistencia con el fin de asegurar el desarrollo de manera perpetua. En otras palabras, la normativa nacional menciona que se aplicaran estos procesos con una *visión estratégica* que permita mantener la “sostenibilidad y continuidad de los procesos institucionales y territoriales a mediano y largo plazo” (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2016, pág. 7).

Para garantizar la aplicación de estos criterios, la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas propone la *especialización y armonización* de los procesos de cooperación ya que con dicha metodología se podrá evitar la fragmentación de la asistencia y sobretodo, se podrá cumplir de manera horizontal todas las estrategias para el desarrollo territorial en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2016).

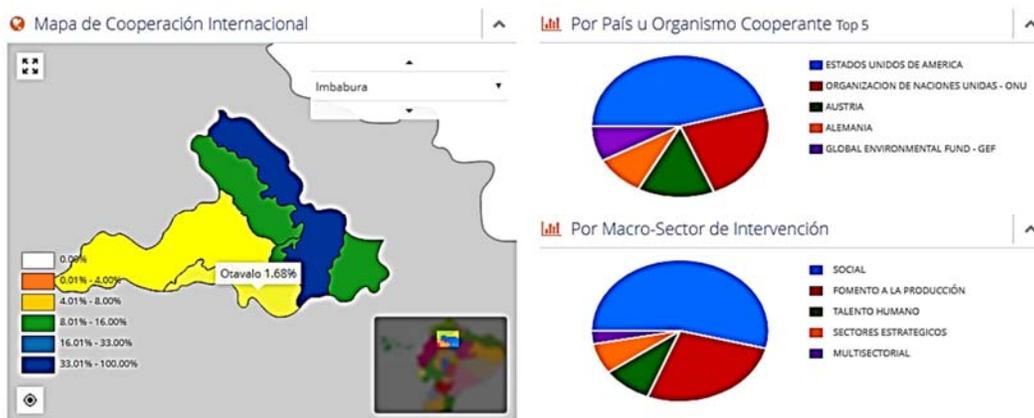
3.3 Proyectos ejecutados a través de la Cooperación Internacional en el Cantón Otavalo

Los principios sobre la eficacia de la cooperación al desarrollo definidos en la Declaración de París, de la cual Ecuador es un país signatario (OECD, 2019), y profundizados en la Agenda de Acción de Accra, reconocen como factores claves para gestionar el desarrollo: la participación de diferentes actores, gobiernos centrales y locales, organizaciones sociales, sector privado, ONG's, entre otros; y la articulación entre las políticas y planes nacionales y con los programas y proyectos locales.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana es en el Ecuador la institución rectora de todos los aspectos de la cooperación internacional. En este sentido, se recoge de las herramientas interactivas que mantiene la página web de dicha institución un mapa interactivo que presenta la información de la cooperación internacional que ha recibido la provincia de Imbabura.

GRÁFICO N°4

Mapa interactivo de la cooperación internacional del MREMH



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019). Mapa interactivo de cooperación internacional. [Gráfico N°4] Recuperado de <http://app.cancilleria.gob.ec/mapa/#imbabura>. Elaborador por: MREMH

Del análisis del mapa interactivo que despliega la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores podemos observar que únicamente el 1.68% de los fondos de la cooperación internacional de la provincia se canalizan hacia el cantón Otavalo. El cantón Ibarra es, de largo, el más beneficiado, con el 51.98% del total de fondos.

En este sentido, la competencia de gestión de la cooperación internacional en el Ecuador fue descentralizada en el año 2011, a través de la Resolución No. 0009 del Consejo Nacional de Competencias, que en su parte resolutive señala: Transferir e implementar la competencia de gestión de la cooperación internacional para la obtención de recursos no reembolsables y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias a los Gobiernos Autónomos (CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS, 2019). En efecto, se observa que la provincia está recibiendo fondos internacionales, por lo que se estaría ejecutando esta descentralización. Sin embargo, aún no se ha logrado que la

capacidad de gestión autónoma incluya también una distribución adecuada de los recursos en este caso entre los distintos cantones.

De manera general, los actores nacionales y locales involucrados en la gestión de la cooperación internacional consensuaron la necesidad de contar con una herramienta para la medición de la eficacia de la cooperación al desarrollo, en el nivel local; la cual debía considerar (SETECI, CONGOPE, AME & CONOGOPARE, 2013, pág. 7):

- “La interpretación y adaptación de los principios de la Declaración de París, desde una lógica nacional a una lógica territorial;
- Con enfoque territorial, donde la medición se realiza en un territorio definido (región, provincia, cantón).
- Que sea una herramienta sencilla, que facilite comprensión y auto aplicación.
- Que sea útil para el fortalecimiento de capacidades de los GAD y la toma de decisiones del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional”.

Esta herramienta de análisis fue desarrollada con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (ART/PNUD), y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Es utilizada por los actores de la cooperación internacional en todas las provincias de Ecuador, en forma amplia. (SETECI, CONGOPE, AME & CONOGOPARE, 2013).

De las conclusiones del estudio previo se desprende que “el ejercicio de la competencia de gestión de la cooperación internacional considera como clave el manejo de la información. Sin embargo, esta es una de las líneas que necesita mayor atención aún por parte de los GADs” (SETECI, CONGOPE, AME & CONOGOPARE, 2013, pág. 59). Este es un punto importante a resaltar debido a que una cantidad considerable de municipios del Ecuador no posee o cuenta con la información necesaria sobre la cooperación internacional, es decir, el trabajo, las acciones e incluso los resultados de las intervenciones generadas en otras locaciones. Desafortunadamente, en otros casos, algunas instituciones subestatales no han accedido a esta información generada por la SETECI por razones simples como la falta de interés o voluntad, lo que evidentemente retrasa su progreso.

Con todo lo anterior, es un hecho que la cooperación internacional para el desarrollo en el Ecuador es amplia, abarca una serie de campos de acción y niveles de intervención que no son objeto de análisis de esta investigación; sin embargo, como ejemplo se presentan

a continuación dos resúmenes muy generales de proyectos desarrollados en la provincia de Esmeraldas, como vecina de la provincia de Imbabura, cuyos tipos de impactos fueron similares a los que se analizarán en el cantón Otavalo.

Proyecto: Establecimiento de 184 hectáreas de colinos mejorados y rehabilitación de 92 hectáreas de cacao.

- **Financiamiento:** Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) de Naciones Unidas.
- **Ubicación:** provincia Esmeraldas, cantón Eloy Alfaro, parroquia Telembi, comunidad Zapallo Grande -Telembi -Tiguanero.
- **Ejecutor:** “Asociación de productores de cacao Fino de Aroma en Zapallo Grande”.
- **Plazo:** 10 meses, la fecha de Inicio: 10/10/2013 y la fecha de término: 10 de agosto del 2014.
- **Monto de inversión,** \$ 350.732,60.

Logros y beneficios alcanzados: Con este proyecto se ha logrado establecer 184 hectáreas de colinos de plátano nuevos, es decir 2 hectáreas por familia involucrada. Además, la Asociación de productores de cacao fino de aroma en Zapallo Grande, con la ejecución de este innovador programa de producción, obtuvo capacidades técnicas y materiales, que “le permiten para sostener la productividad de sus colinos de plátanos, a mediano y largo plazo, situación que le permitirá mejorar sus ingresos económicos y sus niveles de producción” (Perlaza, 2016, pág. 47)

Proyecto: Creación de microempresa de comunicación y publicidad con la Asociación de Jóvenes Emprendedores del Norte (AJEN) San Lorenzo.

- **Financiamiento** Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) de Naciones Unidas.
- **Ubicación:** Provincia Esmeraldas, Cantón San Lorenzo, Parroquia San Lorenzo, Comunidad, San Lorenzo.
- **Ejecutor:** Asociación Jóvenes Emprendedores del Norte (AJEN)
- **Período del informe:** 5 de enero 2014 hasta 21 abril del 2014.
- **Componentes:** Adquisición de Equipos. Adecuación de espacio físico. Fortalecimiento de capacidades técnicas. Producción de material audiovisual.

- Monto de la inversión: \$ 49.605,00

Logros y beneficios alcanzados: Se produjo un mejoramiento en las habilidades de los socios de la Asociación de Jóvenes Emprendedores del Norte (AJEN) especialmente en las áreas técnicas y de organización. Este hecho contribuyó a que las comunidades rurales y organizaciones de sectores vulnerables gozaran de dichas capacidades adquiridas con la intención de generar nuevas oportunidades “a través de la identificación y formulación de propuestas productivas sostenibles, acorde a la realidad del ecosistema y las fortalezas de la población” (Perlaza, 2016, pág. 51)

Ya a nivel provincial, Imbabura se encuentra, entre las provincias del país, con un “4,90% de promedio de todos los recursos de la cooperación internacional recibida a nivel nacional, en el periodo 2011 a 2013, sin embargo, recibe el 7,34% de los recursos de la Cooperación Internacional de las ONG’s” (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2015, págs. 38, 41).

En el cantón Otavalo, se registró un sensible incremento de los recursos por aportes de la cooperación internacional, al pasar de \$ 81.825,00 en el 2007 a \$ 369.078,00 en el 2010; aunque aún es un aporte marginal del valor total del presupuesto del GAD Municipal de Otavalo (GAD MUNICIPAL DE OTAVALO, 2013)

Dentro de esta cooperación histórica tenemos al proyecto del BID “Apoyo a la Competitividad de MIPYMES en Otavalo” ejecutado en el cantón desde el año 2007 al 2010, con una inversión total de \$ 1,161,230; que tuvo como objetivos fundamentales: “(I) implantar un modelo de participación público - privada basado en la demanda y con el funcionamiento de la ventanilla única de servicios; y, (II) promover la formalización de los empresarios turísticos y artesanales por medio de la asociatividad” (BID - FOMIN, 2010, pág. 5)

Enfocándonos en el ámbito local, en el cantón Otavalo, casi sin excepción todas las acciones que han implicado actores de la cooperación internacional se han articulado y complementado a través del GAD local. Así, para el periodo 2005 – 2009, se puede resumir los aportes de la cooperación internacional en el siguiente cuadro:

TABLA N°2

Aportes de la Cooperación Internacional al Municipio de Otavalo en el periodo 2005-2009

APORTES DE LA COOPERACION INTERNACIONAL AL MUNICIPIO DE OTAVALO EN EL PERIODO 2005 - 2009						
No.	NOMBRE DEL PROYECTO	INSTITUCIONES APORTANTES	CONCEPTO	VALOR (\$)	COOPERACION INTERNACIONAL	APORTE NACIONAL
1	Implementación Centro Médico Municipal La Joya	FUNDACION CHARITY ANYWHERE	Equipos Médicos	575.644	575.644	
		MUNICIPIO OTAVALO	Recuperación del Centro	150.000		150.000
2	Unidad Médica (Consultorios, enfermería y farmacia)	FUNDACION CATEQUA-TERRASA	Chasis	46.000	46.000	
		FUNDACION CHARITY ANYWHERE	Equipamiento	18.000	18.000	
		MUNICIPIO OTAVALO	Carrocería	35.000		35.000
3	Supervivencia Materna	CARE Ecuador		40.000	40.000	
		MUNICIPIO OTAVALO		10.000		10.000
4	Implementación de la Casa Materna	FUNDACION CHARITY ANYWHERE		500	500	
		CARE Ecuador		450	450	
		MUNICIPIO OTAVALO		3000		3000
			TOTAL	878.594	680.594	198.000
			Porcentaje	100	77%	23%

FUENTE: Informe de Gestión Municipal 2005 - 2009

Fuente: GAD Municipal del Cantón Otavalo. (2010). Informe de Gestión Municipal 2005-2009. . Universidad Andina Simón Bolívar. [Tabla N° 2]. Recuperado de: <http://biblioteca.culturaypatrimonio.gob.ec/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=24457>. Elaborado por: GAD Municipal de Otavalo

Los aportes que se indican en el cuadro anterior son los que constan en varias páginas del Informe de Gestión Municipal del período 2005 – 2009. Se evidencia el hecho recogido por la SETECI de que el cantón Otavalo recibe más recursos de la cooperación intencional por parte de ONG’s. El Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Otavalo planteó como uno de sus objetivos estratégicos de desarrollo el “Fortalecer la capacidad de gestión municipal” (GAD MUNICIPAL DE OTAVALO, 2013, pág. 235). En este sentido debe mirarse todos los aportes e intervenciones que en materia de cooperación internacional gestione el cantón, sea a través de actores públicos o privados.

La influencia de las instituciones ya sea estatales, subestatales o particulares en el desarrollo de los proyectos de cooperación internacional, siempre estará presente; todos los actores tienen casi siempre una visión específica y unas políticas de intervención ya definidas, por lo que las áreas y niveles de intervención ya están previamente determinados; así, el papel de los GAD’s locales es más bien de acogida y apoyo antes que de diseño del proyecto y definición de objetivos del mismo.

De manera general, el cantón Otavalo es referente nacional como destino turístico y de visitantes extranjeros que por motivos diferentes al turismo llegan al territorio; del mismo

modo, es ampliamente conocida la migración estacional de los comerciantes y gestores de la cultura ancestral otavaleña alrededor del mundo; esta especial característica ha posicionado en cierta medida al cantón en el ámbito internacional, diferenciándose de otros cantones y destinos del Ecuador; esto sin duda hace que los actores de la cooperación internacional descentralizada acojan positivamente las iniciativas y proyectos que se gestionan correctamente; aunque todavía no en el número de proyectos y en los montos que se requiere para cumplir en su totalidad los objetivos de desarrollo del cantón en el corto mediano y largo plazo.

4. CAPÍTULO III

Análisis de los proyectos Aprendiendo a vivir, 13 a 18 años (Kawsayta Yachakushpa) y Participación, Protección y patrocinio del Programa Maquipurashun

4.1 Información general de los proyectos

En el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Otavalo se ha enfocado el establecimiento de las relaciones externas en torno a una de las modalidades de asistencia internacional que se especificaron anteriormente y, a la vez, es una de las más conocidas por los actores subnacionales, la cooperación internacional no reembolsable. Según la Guía para la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional generada por la Asociación de Municipalidades del Ecuador, este tipo de cooperación se basa en “los recursos financieros que se reciben en calidad de donación. No presentan la condición de ser devueltos, aunque sí tienen condiciones contractuales específicas para su utilización” (2015, pág. 14). Este tipo de asistencia puede darse si los actores involucrados llegan a un acuerdo específico en cuanto a los resultados de la gestión descentralizada.

Por lo general, las condiciones por las cuales se brindan las donaciones se determinan en base a los objetivos de las áreas en las cuales se va a invertir los fondos, en otras palabras, si una municipalidad decide invertir las donaciones que recibe para el desarrollo social debe cumplir con los objetivos que sean acordados con el donante, que pueden ser países o entidades particulares, con la finalidad de obtener una eficiencia de las donaciones. Por ejemplo, en el proyecto “Fortalecimiento a la Producción Agroecológica Campesina de la RESSAK”, un acuerdo entre la Municipalidad de Cayambe y la Agencia de Cooperación Belga, se plantearon objetivos principales enmarcados en el área del desarrollo social sostenible a través del fomento de la producción agroecológica, en la cual se destacó la elaboración de productos orgánicos, la optimización de la producción agrícola, el incremento de la comercialización y el fortalecimiento institucional para cumplir con la meta de eliminar la pobreza de los sectores más vulnerables de dicha municipalidad (Levoyer, 2017).

Dentro de los detalles de la ejecución del proyecto, se puede evidenciar que el resultado del mismo fue satisfactorio gracias a la gestión de ambos actores pues con las donaciones y capacitaciones de la Agencia Belga, así como la influencia de la Municipalidad en el proyecto permitió que se incremente el ingreso económico familiar (Levoyer, 2017). Esto

quiere decir, que las donaciones por parte de la entidad belga se generaron en proyección al desarrollo social y económico sostenible, y dentro de esta visión, la Municipalidad de Cayambe pudo gestionar de la manera correcta dicha aplicación y así cumplir con los objetivos o requisitos contractuales.

En el caso del Cantón de Otavalo, la organización internacional World Vision, considerado como uno de los principales gestores de los procesos de cooperación internacional registrados, resalta la gran influencia del institucionalismo neoliberal en la cooperación internacional descentralizada, pues permite proponer a los actores subnacionales o las instituciones como entes primordiales la hora de entablar relaciones, alianzas o hermanamientos externos en favor del desarrollo social, y ya no al Estado central como actor principal de la gestión de la cooperación internacional. Con esta base, la organización cristiana humanitaria internacional World Vision, de origen estadounidense, ha realizado importantes trabajos en las comunidades del cantón que han permitido continuar progresivamente con el desarrollo social de la ciudad.

A lo largo de los años esta entidad se ha posicionado como un cooperante esencial para los países pequeños, especialmente en aquellos en donde la vida de los infantes y adolescentes se ve vulnerada. En este sentido, su trabajo se ha enfocado en lograr que todos los niños y niñas del mundo adquieran su máximo potencial y, para ello, esta organización ha tratado de solventar las causas estructurales de la pobreza y la violencia infantil. Establecida en el Ecuador desde 1978, su intervención se ha generado a partir de la aplicación de programas de asistencia social, especialmente, en las comunidades de la sierra central del país (World Vision, 2018).

Con este panorama, World Vision ejecutó en el cantón Otavalo desde el año de 1997 hasta la actualidad el Programa *Maquipurashun*, palabra kichwa que significa “Juntemos Manos, Unión, Solidaridad”, que contiene cuatro proyectos esenciales (Semillas de Oro “Kury Muyu”; Florecimiento “Sisari”; Aprendiendo a Vivir “Kawsayta Yachakushpa” y Participación, Protección y Patrocinio) que atienden las necesidades básicas de los infantes y adolescentes de las zonas rurales del cantón, para así poder potenciar sus capacidades. Este programa tiene como objetivo principal incrementar el bienestar de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las familias de las comunidades más vulnerables del Cantón Otavalo. La población beneficiaria de este programa supera los 100.000

habitantes y están enmarcadas en las siguientes comunidades ²: Huayrapungo, Muenala, Urcusiqui, Achupallas, Guachinguero, Cutambi, Moraspungo, Padre Chupa, Inguincho, Perugachi, Agualongo, Larcacunga, Yambiro (San José de Quichinche), Rinconada y Gualapuro (San Luis de Otavalo) (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018).

Al ser un programa de amplia trayectoria se ha requerido de una gran inversión para el desarrollo de los proyectos y, por ende, para el cumplimiento de las metas de los mismos. En este sentido, desde inicios del programa hasta el 2006, los proyectos fueron financiados con el apoyo de la Oficina de Soporte de Alemania, sin embargo, por temas privados de la entidad, la organización cristiana humanitaria encontró un nuevo donante importante para la ejecución de sus planes. Desde el año 2006 hasta la actualidad, la Agencia de Soporte Canadiense ha sido el donante principal que ha estado al frente del desarrollo de los objetivos del programa. Su ayuda financiera actual es de \$139,915 que se brindará hasta el mes de septiembre del presente año debido a que es la fecha fijada para la finalización del programa (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018).

La asignación de estos recursos financieros en forma de donaciones por ambas Agencias de soporte internacional, son el reflejo preciso de la teoría propuesta por la AME en párrafos anteriores sobre lo que es la cooperación internacional descentralizada no reembolsable. Para resaltar aún más la importancia de esta modalidad de asistencia en las instituciones, es necesario mencionar los campos en los cuales se trabajó durante la ejecución de este programa (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018, pág. 8):

- “Desarrollo económico.
 - Fortalecimiento de proyectos productivos dirigidos a alcanzar seguridad alimentaria y mejoramiento de las condiciones de vida.
 - Provisión de apoyo financiero y técnico a los pequeños agricultores.
 - Fortalecimiento a la comercialización de los productos producidos orgánicamente.

- Salud desde la perspectiva de derechos.
 - Apoyo para atención en casos especiales y emergencias.
 - Fortalecimiento de los conocimientos de la salud sexual reproductiva.
 - Prevención de los embarazos en adolescentes.

- Educación
 - Apoyo a la educación formal e informal de la niñez.
 - Promoción de un proceso educacional que enfatice los derechos humanos, valores cristianos y culturales.

² Revisar anexo sobre el mapa político donde se identifican las comunidades en las que se ha trabajado durante el programa

- Gestión, organización comunitaria, género, niñez, derechos colectivos y cultura.
 - Fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe.
- Desarrollo de las habilidades locales como:
 - Fortalecimiento de la organización comunitaria.
 - Mejoramiento de los esfuerzos propios de las comunidades para recuperarse de sus problemas y mejorar sus condiciones de vida.
 - Apoyo a la obtención de agua segura para el consumo humano.
 - Fortalecimiento de la cultura, ceremonias y signos andinos.
 - Trabajo mancomunado con socios estratégicos”.

Como se mencionó anteriormente, la teoría del institucionalismo neoliberal propone que las instituciones internacionales pueden cooperar y promover la consolidación de conexiones con otros agentes tales como municipios, agencias o instituciones privadas. Con las acciones de esta organización cristiana humanitaria se puede convalidar esta afirmación teórica debido a que sus programas han requerido la participación de otros agentes cooperantes a nivel institucional, es decir, cada vez se va reafirmando la importancia que poseen tanto las instituciones internacionales como las subnacionales a la hora de gestionar la cooperación internacional. Lo que se destaca en este caso es que la participación de World Vision en los programas para el desarrollo social a partir de la garantía de un mayor bienestar y del fortalecimiento de las potencialidades de los niños, niñas y adolescentes, ha influido de cierta manera en el comportamiento de las instituciones nacionales ya que mediante su accionar ha contribuido en el planteamiento de alguno de los objetivos de esta institución subnacional. Esta afirmación puede respaldarse en los hitos que se han generado a lo largo del periodo establecido para la ejecución del programa Maquipurashun (World Vision, 2018).

Siguiendo esta línea, uno de los primeros hitos generados fue en el año de 2010 en el cual se implementaron estrategias que facilitaron el fortalecimiento del sistema educativo rural público a través de la oferta de becas educativas y la generación de espacios extracurriculares que reforzaron el conocimiento de los niños, niñas y adolescentes. Este paso ayudó a que las personas de las comunidades se vincularan, involucraran y participaran más de los proyectos que conforman el programa y así se pudo rediseñar el mismo en base a las verdaderas necesidades que impulsaron a la generación de las capacidades locales. Con este antecedente participativo, en el año 2017, el programa

Maquipurashun fue reconocido a nivel interinstitucional lo que provocó que entidades como el MIES, MINEDUC, MSP, SGR, MAG e incluso instituciones como el GAD de la Municipalidad de Otavalo, coordinaran sus actividades para generar mayores avances en los indicadores del programa. Esta cooperación multinivel, es decir, con instituciones extranjeras y subnacionales es de gran importancia ya que permitió, como último hito en el año 2018, que se prevean acuerdos, convenios y cartas de trabajo entre las comunidades y socios, para los proyectos compartidos. Este hecho reafirma el papel fundamental que desempeñan las instituciones en los procesos de gestión y aplicación de la cooperación internacional (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018).

Más aún, para poder generar un análisis más eficiente de este programa y sus hitos, se seleccionaron dos de los cuatro proyectos mencionados al inicio de este capítulo. Los elementos escogidos fueron: el proyecto "Alli kawsaypak Yachakuy" y el proyecto "Participación, Protección y Patrocinio". Su elección se generó en base a dos elementos cruciales: el periodo para su análisis y las aristas que poseen en cuanto a sus objetivos. En relación al primer elemento, se eligieron debido a que los mismos contribuyeron al programa a partir del 2008 y el análisis de la presente investigación se encuentra en el periodo del año 2010 a 2018. Por otra parte, en relación al segundo elemento, se consideró que las edades con las que se trabaja en ambos proyectos son prácticamente similares por lo que sus objetivos pueden estar enmarcados en una misma visión, hecho que facilita su asociación para el análisis.

En relación al proyecto *Alli kawsaypak Yachakuy*, se puede mencionar que es una iniciativa generada por World Vision, en cooperación con otras instituciones como el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud Pública, la Secretaría de Gestión de Riesgos, e incluso el GAD Municipal del Cantón de Otavalo, que tiene como meta la formación de adolescentes y jóvenes preparados y con oportunidades para la vida. Para cumplir con dicho propósito, esta organización internacional ha tratado de solventar los problemas esenciales de las comunidades que han limitado las oportunidades de los jóvenes estudiantes. En este sentido, entre todos los ejes manejados, el ámbito socioeconómico fue un elemento principal a tratar, por ende, como primera acción a destacar de World Vision es la contribución de las familias con micro emprendimientos que permitieron fortalecer "el sistema de producción y comercialización de los productos generados en los huertos integrales, en ventas directas y a través de las ferias libres" (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018, pág. 12).

Asimismo, el ámbito educativo debió ser tratado con prioridad por lo que dicho fortalecimiento fue acompañado por la implementación de estrategias, entre ellas, la denominada “escuela saludable” que permitía garantizar la nutrición y el bienestar de los alumnos de las unidades educativas. Asimismo, se generó un proceso de capacitación educativa en temas múltiples, como la sexualidad y el medio ambiente, para reforzar los conocimientos académicos de los adolescentes y jóvenes de las comunidades del cantón. Un ejemplo preciso de estas acciones es la capacitación generada por esta organización hacia los jóvenes y adolescentes de las comunidades para que puedan estar preparados para asumir los riesgos naturales y los riesgos en la salud sexual reproductiva. Los logros de este procedimiento fueron visibles debido a que la entidad logró ampliar el acceso de los beneficiarios a niveles educativos como el bachillerato y la educación superior. Además, logró formar jóvenes profesionales que fueron partícipes del programa y, en la actualidad, han adquirido mayor participación social en sus localidades, hecho que contribuye en “los procesos de gestión y desarrollo comunitario” (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018, pág. 12).

En cuanto al segundo proyecto, *Participación, Protección y Patrocinio*, es una propuesta de la misma organización que, como objetivo principal, busca disminuir la violencia en las familias y comunidades del programa mencionado anteriormente. Para esta causa, la institución cooperante realizó como una de sus primeras acciones charlas que ayudaran a reducir el consumo de alcohol por parte de miembros de las familias de las comunidades. Este hecho permitió evidenciar ciertos resultados especialmente la reducción de la violencia intrafamiliar, así como el aumento de la interacción familiar y comunitaria (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018). Adicionalmente, se realizaron capacitaciones y programas para “la disminución de los conflictos familiares y comunitarios y el incremento de la participación de los niños, niñas, adolescentes y familias en las acciones comunitarias” (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018, pág. 12). Esta meta fue alcanzada gracias a la gestión de World Vision en la coordinación de actividades con otras instituciones como el MIES, EL MINEDUC y el GAD Municipal del Cantón de Otavalo.

Como otro de los objetivos de este proyecto, en el ámbito de la salud y seguridad, se buscó mejorar las condiciones de las familias miembros de las comunidades, para ello, esta organización logró contribuir con el mejoramiento de los servicios básicos, como el agua para el consumo humano, la vialidad en las localidades y la adecuación de

infraestructuras comunitarias que permitían el desarrollo de múltiples actividades, entre ellas los procesos para la organización comunitaria que abarcaban discusiones como el manejo adecuado de los recursos naturales, entre otras cosas. De la misma manera, en el ámbito de la organización comunitaria y los derechos, esta institución logró generar consensos para que se trabaje progresivamente en el significado de los códigos andinos, así como en las celebraciones culturales propias de la comunidad. Finalmente, como un objetivo específico, World Vision realizó diálogos para fomentar una mayor organización social y política que desembocó en “ la legalización de tierras, comunidades, reglamentos internos, levantamiento de censos, capacitaciones de gestión y administración, fortalecimiento de la justicia indígena” (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018, pág. 31).

En conclusión, ambos proyectos fueron elegidos por presentar aristas en común como, por ejemplo, el rango de edad de los beneficiarios involucrados, las comunidades de las zonas elegidas en donde se aplicaron las estrategias y objetivos de los proyectos y los beneficiarios partícipes de ambas iniciativas. Lo que permitirá realizar un análisis más amplio sobre la efectividad de la cooperación internacional en el cantón Otavalo a través de las instituciones participantes del programa. Estos proyectos, asimismo, alcanzaron metas que permitieron obtener resultados visibles en la actualidad, de entre los cuales, se describirán y analizarán algunos de ellos a continuación con la intención de emitir una posible respuesta a la pregunta de investigación del presente trabajo.

4.2 Dinámicas de interacción de los actores de la Cooperación Descentralizada en el Cantón Otavalo

Para el análisis de la efectividad de la cooperación descentralizada en el cantón Otavalo a través de estos proyectos es necesario enfocarse en la dinámica de interacción que ejercieron las instituciones partícipes del programa. En este sentido, en primera instancia, es importante destacar la multiplicidad de actores que, por sus características, se enmarcan en las distintas modalidades de la cooperación descentralizada. Generalmente, dentro de la cooperación descentralizada suelen destacarse dos actores principales, “los entes locales y las entidades autónomas” (Ruiz, 2008, pág. 109). En relación a los entes locales, se hace referencia especialmente a las municipalidades e instituciones subnacionales que tienen la capacidad de coordinar e incluso, en ciertas ocasiones,

financiar los procesos de cooperación. Por otra parte, en cuanto a las entidades autónomas, se hace hincapié en las ONGs y la labor que ejercen para gestionar, administrar y coordinar las iniciativas que se generan para el desarrollo en base a la cooperación internacional. Sin embargo, existen otras entidades que también ejercen estas capacidades, pero se desarrollan en áreas o temas específicos con la finalidad de coordinar y armonizar los procesos de cooperación. Enfatizando esta noción, se pueden señalar actores principales como las agencias autónomas de cooperación o los fondos de cooperación que se destacan, entre muchas cosas, por brindar ayuda financiera a ciertas instituciones, como ONGs y municipalidades, para que estas puedan invertirlos en programas para el desarrollo como el que es analizado en esta investigación.

Ante esta diversidad de actores, surgen también distintas formas de actuación de los actores de este tipo de cooperación debido a que sus funciones varían en los procesos que se generen para implementar las iniciativas para el desarrollo. En base a estas razones, existen distintos tipos de cooperación descentralizada como, por ejemplo, oficial, no oficial, directa e indirecta (Hourcade, 2009). En sintonía con el análisis de los proyectos del programa Maquipurashun, es necesario abarcar el tema de la cooperación descentralizada indirecta, pues la relación de sus definiciones con la modalidad de ejecución de los proyectos en el cantón Otavalo se asemeja y permiten generar un análisis. En este sentido, la característica central de la cooperación indirecta es que se basa en la delegación de la gestión o coordinación de los procesos de cooperación en manos de las entidades autónomas o conocidas también como ONGs (Ruiz, 2008), en otras palabras, la mecánica de este tipo de cooperación funciona cuando entidades donantes como los fondos de cooperación transmiten cierta cantidad de recursos en forma de donaciones hacia organizaciones de la sociedad civil u organizaciones no gubernamentales especializadas en el desarrollo social (Amayuelas, 2015).

La importancia de esta definición radica en que el mecanismo con el cual fueron ejecutados los proyectos “Alli kawsaypak Yachakuy” y “Participación, Protección y Patrocinio” en el cantón Otavalo; como se mencionó anteriormente, existieron dos agencias europeas de cooperación que transfirieron sus recursos a la organización cristiana humanitaria “Word Vision” con la finalidad de gestionar y coordinar los distintos procesos de asistencia a través de proyectos específicos que favorezcan el cumplimiento de su objetivo principal, el desarrollo social de las comunidades del cantón. Se puede suponer entonces que el actor principal a la cabeza de ambos proyectos es Word

Vision, entidad encargada también de coordinar la cooperación entre los distintos actores locales debido al conocimiento y las normativas que se aplican en el área conformada por las distintas comunidades beneficiarias; esto se generó con la intención de que las estrategias de los proyectos se cumplan de manera eficaz.

En este sentido, para la funcionalidad de los dos proyectos, fue necesaria la cooperación interinstitucional entre distintos actores subestatales radicados en el cantón Otavalo con la organización World Vision debido a que los puntos en los que se trabajó en “Alli kawsaypak Yachakuy” y “Participación, Protección y Patrocinio” eran parte de ámbitos administrados por instituciones que se desprenden del órgano ejecutivo estatal tanto central como local, es decir, por entidades subestatales, como por ejemplo, los ministerios, municipios, entre otros, que podían facilitar la ejecución de los parámetros principales de los proyectos. Haciendo un enfoque dentro del entorno en el que se desarrollaron los proyectos, se pueden destacar cinco ejes que requirieron la participación de los múltiples actores locales; estos ámbitos son: socioeconómico, organización comunitaria, educativo, ambiental y a nivel de derechos. La actuación de dichas instituciones fue fundamental para el progreso del proyecto debido a la influencia en el cantón, el alcance que poseían y también porque obedecían las disposiciones de un órgano superior encargado de la administración de estos ámbitos. Por estas razones, es preciso describir las funciones de las distintas entidades que fueron parte de los proyectos y, de la misma manera, es importante mencionar la forma en que se relacionaban, con la finalidad de reconocer hasta qué punto se produjo cooperación entre los mismos y si, alguno de ellos, necesita tener mayor preponderancia.

En este sentido, siguiendo la línea teórica, el actor principal de los proyectos “Alli kawsaypak Yachakuy” y “Participación, Protección y Patrocinio” fue la organización cristiana humanitaria World Vision pues, como se mencionó anteriormente, corrió con el papel del ser el único canal de transmisión de las donaciones por parte de las agencias alemanas y canadienses hacia las comunidades durante el periodo establecido en el programa (1979-2019). Su tarea principal fue gestionar los procesos de cooperación a través de la administración de los recursos recibidos para que puedan verse reflejados, sobre todo, en la ejecución de los proyectos. Asimismo, esta institución se ha encargado de guiar y dirigir los procesos de cooperación interinstitucional entre los distintos actores del ámbito local a través de la coordinación de actividades dentro de los ejes mencionados; para resaltar uno de ellos, en el espacio educativo esta institución ha

trabajado conjuntamente con el Ministerio de Educación, por medio de sus oficinas distritales, para poder ejecutar estrategias que permitan el desarrollo integral de los estudiantes de las unidades educativas, por ejemplo, una de las acciones reconocidas en el ámbito local es la implementación de las “escuelas saludables” (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018). Todas estas operaciones pudieron llevarse a cabo gracias al acercamiento hecho por esta organización con las demás instituciones con la intención de coordinar la realización de las actividades planteadas dentro de los proyectos.

Sabiendo que en base a la teoría planteada, los organismos e instituciones internacionales, influyen en el comportamiento de las entidades nacionales, la cooperación interinstitucional fue un factor esencial para el cumplimiento de las metas de los proyectos, por esta razón, el resto de instituciones participantes estuvieron involucradas en el desarrollo de los proyectos a través de las tareas específicas que realizaban y, sobre todo, por las alianzas que generaban para poder cumplir con actividades que requerían de la suma de esfuerzos. El Ministerio de Educación, por su parte, se desempeñó a través de su Distrito Educativo Intercultural Bilingüe del cantón Otavalo y su tarea principal, en ambos proyectos, era dotar a las unidades educativas de las comunidades rurales pertenecientes al programa Maquipurashun, de los recursos y personal necesario para poder brindar capacitaciones que permitan fortalecer los conocimientos en los estudiantes en diversos ámbitos y así, fomentar la continuidad de los alumnos en los distintos niveles de educación. Esta institución, en el primer proyecto, en relación al ámbito educativo, buscaba incrementar el acceso y permanencia de adolescentes y jóvenes en la Educación Básica, Bachillerato y Superior. Para ello, como primera acción ejecutiva generó políticas públicas de educación para que se ejecuten y difundan especialmente en las unidades educativas existentes en las comunidades tratadas. Además, en este mismo ámbito, el Ministerio asesoró a técnicos de World Vision que trabajaban en las unidades en metodologías para el aprendizaje como, por ejemplo, la animación lectora para la transferencia de conocimientos que logró formar técnica, humanística y académicamente a los jóvenes estudiantes (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018).

Para el cumplimiento de la meta de formar adolescentes capacitados en protección frente a los riesgos de salud sexual reproductiva en las comunidades kichwa del programa, el Ministerio de Salud Pública fue otra institución influyente pues dentro el proyecto “Alli kawsaypak Yachakuy”, concentró su gestión en capacitar a los jóvenes en enfoque de género y generacional, orientar a los estudiantes en el buen manejo de los métodos

anticonceptivos y, sobre todo, en realizar charlas de planificación familiar y enfermedades de transmisión sexual en las comunidades (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018). Por otra parte, para alcanzar la meta de adolescentes y jóvenes preparados para enfrentar los riesgos naturales, la Secretaría de Gestión de Riesgos intervino mediante capacitaciones a los jóvenes estudiantes que permitieron difundir los conocimientos de riesgos y emergencias, “con lo cual se puede establecer comunidades preparadas para enfrentar los riesgos y siniestros. Los Centros Educativos y las comunidades cuentan con el plan de contingencia y se han conformado las brigadas de riesgos y emergencias” (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018, pág. 42). Asimismo, esta institución se ha enfocado en dar un seguimiento a los procesos mencionados, especialmente, a la implementación de planes de contingencia que permitan generar respuestas efectivas en situaciones de emergencia. Todas estas acciones permitieron que se formara una sociedad capacitada y con una cultura de gestión de riesgos arraigada principalmente en las familias de las comunidades (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018).

Uno de los objetivos de este primer proyecto era también el desarrollo económico, es decir, que mejoren las condiciones de vida de las familias del programa. En este sentido, la institución al mando del ámbito socioeconómico fue el Ministerio de Inclusión Económica y Social que se dedicó a brindar oportunidades para la creación de micro emprendimientos agrícolas que generen ingresos económicos. Entre las actividades que realizó esta institución se destaca la promoción de espacios de comercio justo³ para los pequeños productores de las comunidades, a través de las ferias libres. Asimismo, esta entidad generó grandes impactos pues reforzó los procesos de comercio ancestrales de las comunidades; para que esto surja, el Ministerio necesitó brindar capacitaciones a las personas que deseaban participar en esos programas, así como dar asesorías para guiar a los emprendedores comunitarios en el acceso a créditos especiales para poblaciones con escasos recursos. Para que este objetivo sea cumplido a cabalidad, se requirió también de la intervención del Ministerio de Agricultura pues, entre sus actividades, debía guiar a las personas técnicamente para la producción agrícola y agropecuaria, ya que desde ese

³ **Comercio Justo:** El comercio justo es una forma alternativa de comercio promovida por varias ONG, que promueven una relación comercial voluntaria y justa entre productores y consumidores. Se basa en otorgar condiciones laborales adecuadas, igualdad y respeto al medio ambiente.

ámbito surgían los elementos de comercialización en las ferias y emprendimientos (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018).

Para facilitar el cumplimiento de las tareas específicas del proyecto por parte de las entidades anteriormente mencionadas, se requería de una mayor organización comunitaria y, para eso, el GAD Municipal del Cantón de Otavalo ofreció apoyo y el soporte burocrático para cada una de las instituciones, pues se encargó de generar políticas públicas que faciliten su intervención. En sentido más estricto, el Gobierno de Otavalo asistió al programa con una articulación organizacional y, sobre todo, con la asignación de recursos en actividades seleccionadas debido a las competencias que posee. En cuanto a labores más específicas, el GAD de Otavalo aportó, a los distintos talleres que se desarrollaron, con técnicos especializados en las áreas tratadas, con la finalidad de dar seguimiento a las actividades y así, seguir promocionándolas en las nuevas generaciones de las comunidades, especialmente, a los estudiantes de las unidades educativas (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018).

Siguiendo el orden de ideas, en el último proyecto denominado “Participación, Protección y patrocinio”, se pudo apreciar otra dinámica institucional esencial del programa que consistió, básicamente, en el relacionamiento e interacción entre las distintas entidades participantes debido a la dificultad y complejidad de las áreas a tratar. Bajo esta lógica, el primer paso consistió en ahondar en el trabajo a favor de la organización comunitaria para tratar de garantizar la participación de las comunas y, principalmente, asegurar su conocimiento en el ámbito de los derechos. En este sentido, el vínculo generado entre el Gobierno Autónomo de Otavalo y las juntas comunales de la zona de aplicación del programa fue crucial para fomentar la organización de los líderes, dirigentes y familias rurales para resolver los conflictos y buscar alternativas para satisfacer las necesidades principales de su localidad.

Este tipo de organización logró brindar un mayor sentido de pertenencia a las familias, por lo tanto, los niños, jóvenes y adolescentes se fueron involucrando más en los temas tratados. Por ejemplo, en el ámbito de la educación, con la intervención del Municipio y el MINEDUC, se logró retomar la práctica de la lengua materna para que sea considerado por los mismos estudiantes como un elemento ancestral que debe ser cuidado y difundido. Asimismo, otro tema fundamental para la organización comunitaria fue continuar con el rescate de tradiciones y costumbres que permitan fortalecer los valores propios de la cultura indígena (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018). Estas acciones

permitieron que las familias con alineadas al ámbito de la organización y pertenencia, desarrollen prácticas adecuadas de comunicación que, además de disminuir los conflictos familiares y comunitarios, facilitó la constitución de “familias y autoridades comunitarias con conocimiento y ejercicio de los derechos de la familia y la comunidad” (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018, pág. 40).

Se puede destacar también la relación entre el GAD Municipal del Cantón Otavalo con el Ministerio de Educación para promover la organización de profesionales en las comunidades. Por una parte, la acción del Municipio permitió la formación de organizaciones juveniles que conformen cabildos llenos de nuevas generaciones que puedan participar en el ámbito social e incluso político de la ciudad. Para todo ello, también se necesitó de la ayuda del Ministerio de Educación que, por medio de su distrito, asignó los recursos y personal adecuado para motivar a los jóvenes estudiantes a continuar con sus cursos educativos y también para que otros actores locales puedan involucrarse en dichos programas de nivelación académica (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018).

Esta misma interacción institucional, se pudo apreciar al tratar otro tema fundamental para el desarrollo social de las comunidades del cantón, como lo es la conservación y cuidado de la naturaleza. En este ámbito, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, contando con el apoyo del Ministerio del Ambiente, logró capacitar a miembros del Gobierno Municipal de Otavalo en temas de conservación del medio ambiente y, de esta manera, se pudo trabajar con las familias de las comunidades en espacios sobre la degradación de los suelos, en la conservación de los lugares ancestrales como patrimonio y, sobre todo, en socialización de técnicas que son amigables con la naturaleza y que permiten, entre otras cosas, el cuidado y preservación del agua de los ríos que rodean la zona. Estas nociones básicas se instalaron progresivamente en las familias para crear un plan de manejo de recursos naturales de la zona que sea implementado y divulgado por las instituciones involucradas (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018). Todos estos conocimientos se fueron adoptando en los hogares de las comunidades a partir de la generación de talleres y capacitaciones en las unidades educativas por parte de miembros de la organización cristiana humanitaria y técnicos del Municipio.

En referencia a la protección y socialización de los derechos de los jóvenes estudiantes, se orientó a adolescentes de a 13 a 18 años para que conozcan sobre sus derechos sexuales y reproductivos o la prevención de enfermedades de transmisión sexual y de embarazos.

Para este punto, se precisó de la asociación del Ministerio de Salud Pública, el Gobierno Autónomo del Cantón y los técnicos miembros de World Vision ya que a partir de la transferencia de información por parte del órgano rector de la salud en el país sobre estos temas, se pudo coordinar con los miembros de ambas instituciones locales la generación de capacitaciones sobre la planificación familiar y los derechos que surgen alrededor de esta noción en instancias familiares, comunitarias e institucionales, como por ejemplo, en los colegios o unidades educativas de la zona. Dentro de esta área tomó cierto protagonismo también el Ministerio de Educación ya que, con su participación por medio de las escuelas en la zona, fortaleció el cuidado y prevención de niños y niñas en situación vulnerable (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018)

Para el ámbito socioeconómico, es esencial destacar la conexión entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el GAD Municipal del Cantón Otavalo y el Ministerio de Agricultura y Ganadería debido a que su interacción permitió guiar a los emprendedores de las comunidades a la producción de artículos orgánicos para que puedan ser comercializados y de esta manera, incrementar el bienestar familiar. El MIES realizó la primera alianza con el Municipio del Cantón para poder generar cursos de capacitación con los emprendedores identificados anteriormente por el gobierno nacional. Estos cursos se enfocaron en el asesoramiento de las personas interesadas en la producción agrícola para la obtención de créditos especiales para los emprendedores con bajos recursos en las entidades bancarias. En este punto, también se requirió la participación del Ministerio de Agricultura y Ganadería debido a que informaron a los emprendedores acerca de la producción de estos elementos orgánicos para ser consumidos y, además, socializó con los mismos acerca de una forma alterna de producción que es amigable con la naturaleza y que hace hincapié en las prácticas ancestrales de producción. Todas estas charlas se enfocaron en generar plazas de trabajo que permitan obtener ingresos económicos a las familias (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018). Finalmente, el Municipio realizó una última gestión al poder expandir la información de la zona hacia el Ministerio, para que de esta manera se puedan generar procesos de asesoramiento a las mismas personas interesadas, pero esta vez en temas sobre los terrenos en producción, sobre la diversidad de los productos agrícolas y la situación legal, como los permisos de comercio, que ejerce el GAD Municipal de Otavalo (Benítez, Plan de transición "Maquipurashun", 2018).

4.2.1 Efectividad de la cooperación interinstitucional en el programa Maquipurashun

Desde una perspectiva genérica, se puede decir que la efectividad corresponde al grado de cumplimiento de los objetivos planteados y de la ejecución de los procesos correspondientes para la obtención de resultados de un plan específico. En ese sentido, para asegurar el desarrollo de los procesos planteados dentro del proyecto, era necesario compartir conocimientos entre las instituciones involucradas con la finalidad de formular asociaciones profesionales que se complementaron mutuamente para generar estrategias que les permitieron acercarse más a los estudiantes de las unidades educativas analizadas.

En este sentido, para analizar la efectividad de la participación de todas las instituciones mencionadas, en primer lugar, se determinó cual es el ámbito central en el que trabajaron los proyectos, y de esta manera, se entendió que el eje de todas las iniciativas de las instituciones era el ámbito educativo, es decir, todas las acciones realizadas en ambos programas giraban en torno a las unidades educativas de las comunidades rurales del cantón y a partir de ese espacio, se podían tratar todos los temas relacionados. Posteriormente, se realizaron entrevistas a funcionarios de la organización cristiana humanitaria rectora del proyecto y también, se realizaron a dos estudiantes seleccionados aleatoriamente de una de las unidades educativas dentro de la zona de aplicación del programa. A pesar de que dichos alumnos no representan en número una muestra significativa de la población estudiantil, se han considerado como una referencia importante del criterio de los beneficiarios de los programas. Ubicada en la parroquia rural denominada Gualsaqui al norte del cantón de Otavalo, la Unidad Educativa Intercultural “Alejandro Chávez” es la escuela-colegio más grande de los proyectos analizados debido a que tiene el mayor número de estudiantes, aproximadamente 400 alumnos, que pertenecen a esa y varias comunidades cercanas. En efecto, las entrevistas, en el caso de la unidad educativa, estuvieron dirigidas hacia dos estudiantes, de ambos sexos y con edades casi similares (ver Anexo N°5), y al rector de la Unidad (ver Anexo N° 6); para el caso de la organización, la entrevista fue otorgada por la Promotora de Patrocinio de World Vision (ver Anexo N°4). Se recurrió a ambos lados del proyecto (cooperante-beneficiario) con el fin de recopilar varias versiones y opiniones acerca de la efectividad de estas dinámicas institucionales y contrastarlas. El primer resultado obtenido mediante el análisis de las entrevistas, es el reconocimiento del protagonismo categórico que cobró la organización cristiana humanitaria World Vision en la ejecución

de los proyectos “Alli kawsaypak Yachakuy” y “Participación, Protección y Patrocinio” y de todo el programa en general. En este sentido, las versiones y comentarios recogidos permitieron determinar que World Vision fue la institución con mayor capacidad de influencia en la comunidad a través de su accionar en las unidades educativas durante el periodo de ejecución de los proyectos. Esto, aseguraron los entrevistados, se debió principalmente a los acercamientos frecuentes por parte de la ONG a las unidades educativas que permitieron cimentar una concienciación del valor del programa en los beneficiarios. La confianza que generaron los funcionarios y técnicos de dicha organización permitió la apertura de los estudiantes en los temas a tratar y, sobre todo, su participación en los distintos talleres y capacitaciones generadas.

La efectividad de la influencia de dicha organización en las comunidades se debe principalmente a la mecánica de estos acercamientos. Según la entrevista realizada a Mario Benítez, Coordinador General de World Vision en Otavalo, existe un esquema del personal de esta entidad que se divide en tres niveles para nuestro país: el nivel nacional, el nivel zonal y el nivel local. A partir de esta clasificación, se determinan los técnicos que pueden trabajar en la zona y cristalizar las metodologías de la organización para dichos proyectos. Estas personas encargadas de la parte socio organizativa del ámbito local cumplen con el rol de ser el primer nivel de contacto y se responsabilizan de buscar socios comunitarios que generen esa confianza en las familias para participar en el programa llevado a cabo por la organización.

La efectividad de la confianza de esta institución con las comunidades se ve respaldada por los resultados de sus acciones según dos versiones recogidas: la de actores y de beneficiarios. En primer lugar, los comentarios emitidos por el Coordinador General de la organización hacen referencia a la trayectoria de 20 años que lleva trabajando dicha institución en el país. Durante ese periodo asegura que han formado muchos actores indígenas empoderados y con gran influencia comunitaria gracias a la continuidad de sus estudios en niveles superiores de educación. Básicamente, en su intervención se enfatiza la gestión de World Vision al encargarse de ofrecer un entorno estable a los estudiantes para que continúen sus estudios y se forjen como miembros activos de la comunidad. Finalmente, en cuanto a los beneficiarios, se cuenta con la versión de dos estudiantes⁴ (Emerson & Yani Túqueres) de la Unidad Educativa Intercultural “Alejandro Chávez”,

⁴ Tercera entrevista realizada el 29 de mayo de 2019 en la comunidad de Gualsaquí en el cantón Otavalo a los estudiantes de la Unidad Educativa “Alejandro Chávez”

quienes precisaron que la ejecución de los distintos talleres, cursos, capacitaciones y acciones en general, les han permitido aprender sobre temas importantes, entre los que sobresalen los derechos de la niñez y la adolescencia, la salud (sexual y reproductiva) y sobre los cuidados del medio ambiente. Asimismo, estas iniciativas han generado más conciencia en el actuar social de los estudiantes, por tanto, en base a las opiniones de ambos alumnos, World Vision les ha ofrecido compromiso comunitario, orientación y ha desarrollado en los mismos, sentido de liderazgo y empoderamiento. Esto se reitera mediante el siguiente fragmento⁵ de la entrevista realizada al Coordinador General de WV, quien señala que “haciendo un monitoreo como vamos avanzando, creo que hay un avance en el sentido de que hay autonomía, gestión, conocimiento de derechos, buen trato, ha disminuido la violencia, hemos fomentado, fortalecido la lengua materna, fortalecido la parte cultural, hemos trabajado con la parte ambiental (...)” (Benítez, Coordinador General World Vision , 2019).

En este mismo ámbito, pero bajo la perspectiva del Rector⁶ de la Unidad Educativa, el Ing. William Rojas, la efectividad del accionar y la confianza en World Vision se refleja principalmente en el trabajo socializando temas sobre derechos, obligaciones de los estudiantes y padres de familia. Esto quiere decir que la gestión de esta ONG en los distintos procesos: participación, cooperación interinstitucional y monitoreo de los resultados, en conjunto con la consecuente confianza que esto ha generado en los beneficiarios, ha contribuido significativamente a la efectividad de los proyectos.

Por otra parte, otra referencia del mismo entrevistado convalida la idea de que esta institución es la principal entidad encargada de la coordinación y alineación de las actividades de las distintas instituciones participantes. Las ideas recopiladas por los entrevistados permitieron reconocer el valor de World Vision en los procesos de cooperación interinstitucional debido a que su gestión también permitió que se canalizaran todos los esfuerzos de las instituciones participantes, como el GAD Municipal o el Ministerio de Educación, para que se puedan crear estrategias conjuntas que permitan obtener resultados efectivos para el desarrollo social de las comunidades. Desde la visión del coordinador de World Vision, esta institución ha trabajado para que el programa se ejecute bajo su coordinación y que las instituciones colaboradoras se nutran y fortalezcan

⁵ Primera entrevista realizada el 01 de mayo de 2019 en el cantón Otavalo al Coordinador General de World Vision.

⁶ Cuarta entrevista realizada el 29 de mayo de 2019 en la comunidad de Gualsaquí en el cantón Otavalo al Rector de la Unidad Educativa “Alejandro Chávez”

de su metodología. Por su parte, la Patrocinadora de Patrocinio de World Vision, Carmen Flores⁷ (ver Anexo N°4), señala que los proyectos analizados en este trabajo de investigación son propiedad exclusiva de la organización y que, a través de ellos, se ha logrado que las instituciones subestatales, caracterizadas en la localidad por actuar de una manera más individual e independiente, trabajen conjuntamente y coordinen sus planes focalizándose en las unidades de acción entendidas como las Unidades Educativas de las comunidades. De una u otra manera, la dirección de World Vision modificó el comportamiento de las instituciones participantes con el fin de acoplarse a la metodología utilizada para la elaboración de “Alli kawsaypak Yachakuy” y “Participación, Protección y Patrocinio”.

Ambas visiones se complementan con las opiniones de los mismos estudiantes entrevistados y el Rector de la Unidad en la que estudian pues, en el primer caso, los alumnos, supieron mencionar que los cursos, talleres y actividades siempre han estado direccionadas por técnicos o actores de dicha organización y que, solo por medio de ellos, se ha facilitado la intervención de otras entidades e incluso del propio Municipio de Otavalo, que a pesar de estar a cargo de estas unidades, solo se ha encargado de dictar ciertos talleres y cursos bajo el mando de la institución creadora de los proyectos. Finalmente, la opinión del Rector de la Unidad Educativa, ayudó a comprender el peso de esta organización internacional en la administración de los proyectos, pues según su experiencia en el cargo, esta institución ha sido la única que ha desarrollado este tipo de iniciativas en la entidad de educación y ha sido la única a cargo del programa durante todos estos años.

La conclusión en común de todas las partes entrevistadas en el cantón que conocen sobre los procedimientos burocráticos y los procesos de cooperación internacional, mencionaron que la principal falencia del Cantón Otavalo es la falta de interés del Gobierno Autónomo Descentralizado en consolidar estos proyectos enfocados al desarrollo social por medio de la cooperación. Es decir, esta entidad subnacional podría ser la encargada de crear, administrar y desarrollar el mismo programa ya que en su PDYOT (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial) se encuentra una visión de desarrollo cantonal que, entre sus múltiples objetivos específicos establece que se busca mejorar la salud, la educación dentro de la convivencia intercultural y, en general, los

⁷ Segunda entrevista realizada el 29 de mayo de 2019 en Otavalo a la Promotora de Patrocinio de World Vision

aspectos importantes de la sociedad; por tanto, se convierte en una obligación de la Municipalidad coordinar y generar estos proyectos como iniciativa propia y no solo depender de que organismos internacionales los lideren.

Sin embargo, múltiples variables pueden dificultar el desarrollo de estos proyectos por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado de Otavalo tales como, la falta de recursos económicos para financiar dichos programas de gran extensión territorial ya que de todo su presupuesto anual solo el 10% corresponde a la inversión en beneficio del desarrollo social. Ante este caso, la Municipalidad debería participar con mayor liderazgo e iniciativa brindando herramientas, espacios y apoyo a los gestores de los proyectos. De la misma manera, se observa la inexistencia de un involucramiento y seguimiento constante por parte de esta entidad subestatal con este programa. Según la valoración de la Promotora de Patrocinio de World Vision, Carmen Flores, el progreso de los proyectos se debió, mayoritariamente, a la autogestión realizada por la institución a la que pertenece, en relación a los acercamientos y actividades realizadas. En base a dicha apreciación se puede asimilar también que no existió un verdadero asesoramiento por parte de la Municipalidad especialmente en el área de la educación, sino que, al contrario, los contactos generados por los técnicos de la organización World Vision permitieron el desarrollo de acciones en conjunto, como los talleres anteriormente descritos.

Por su parte, Mario Benítez, Coordinador General de World Vision en Otavalo, señala que su institución siempre ha estado presta para coordinar y cooperar no solo con la Municipalidad, sino también con otras instituciones y organizaciones que estuvieran dispuestas a aportar a la ejecución de los proyectos, pero desafortunadamente no se pudieron apreciar acciones concretas por parte de la entidad ejecutiva local hacia los proyectos. A su criterio, “sería el Municipio quien debería tener un banco de datos [sobre] (...) qué ONG o qué organización tiene en su localidad y decir qué servicios prestan y decir vengan a trabajar acá y de ahí nosotros podemos de una mejor manera trabajar coordinadamente” (Benítez, Coordinador General World Vision , 2019). Hasta la actualidad, no existen estos datos ni provisiones por parte del Municipio para facilitar la implementación de este tipo de proyectos en las comunidades. Ante esta brecha, se puede identificar como posible situación relacionada la falta de mayor capacitación, asesoramiento y apoyo por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana que es la institución estatal encargada de la cooperación internacional. En efecto, por lo observado, parecería que en las distintas administraciones de turno no ha existido

un verdadero interés de fomentar la cooperación internacional descentralizada como una fuente para fomentar y asegurar el desarrollo social.

Para finalizar, se puede indicar que todas estas situaciones prácticas descritas anteriormente coinciden con los postulados principales del institucionalismo neoliberal que, en primer lugar, indican que a nivel político internacional los Estados pueden ser considerados como el principal actor del sistema internacional pero no son los únicos agentes de cooperación ya que apuntan también a las entidades subestatales, a las instituciones nacionales, a las organizaciones no gubernamentales y a otros nuevos actores del sistema internacional como las figuras con la capacidad de ejecutar procesos de cooperación internacional en búsqueda del desarrollo social en distintos territorios incluidos los municipios y sus comunidades. En segundo lugar, la influencia de las instituciones internacionales, entre las que se encuentran las ONGs, es realmente preponderante pues su accionar en un territorio pueden incluso liderar el actuar de las entidades subestatales, hecho que se puede confirmar en el caso de los proyectos analizados, ya que la coordinación de World Vision de los proyectos modificó de cierta manera el comportamiento de instituciones como el Ministerio de Educación hasta la propia Municipalidad, para acoplar sus acciones con la metodología propuesta por la organización y sobre todo, sus objetivos que deben ser acordados con la organización internacional humanitaria.

4.3 Análisis del impacto de los proyectos en el Cantón Otavalo

Para establecer el real impacto que tuvieron los proyectos ejecutados por actores de la cooperación internacional en el cantón Otavalo, se realizará un cruce de variables entre la línea de base establecida al inicio del proyecto y los indicadores alcanzados a la finalización del mismo, de acuerdo al informe final del proyecto analizado; contrastando los mismos con datos disponibles, obtenidos de fuentes oficiales, actores directos y/o beneficiarios, relacionados con el nivel de intervención específico del proyecto. Los impactos educativos, socio económicos y de ejercicio de derechos registrados en las comunidades intervenidas se lo analizará en forma cualitativa, pero tomando en consideración las diferencias cuantitativas con la línea de base. Este análisis se presenta en formato matriz. La información de todas las columnas corresponde a los informes presentados por la ONG, mientras que la última columna contiene el análisis del presente estudio a continuación:

TABLA N° 3

4.3.1 Análisis del impacto del proyecto Aprendiendo a Vivir / Kawsayta Yachakushpa, ejecutado por el PDA Maquipurashun

Tipo de Impacto	Nivel de Intervención	Indicador	Línea Base 2014	Final 2018	Diferencia en %	Nivel de impacto alcanzado	Fuente de evidencia	Análisis⁸
EDUCATIVO Y SOCIO ECONÓMICO	Adolescentes y Jóvenes preparados para enfrentar los riesgos naturales.	Adolescentes y jóvenes de 13 a 18 años que conocen las señales de alerta temprana y saben qué hacer en caso de una emergencia	29,60%	46,20%	+ 16.60%	Medio	Entrevista con líderes comunitarios Muestreo con adolescentes involucrados. Datos proporcionados por el Distrito Educativo Antonio Ante Otavalo; y, Secretaría de Gestión de Riesgos	Se registra un incremento cuantitativo moderado en el número de adolescentes y jóvenes que manifiestan estar capacitados en temas de prevención de riesgos, aunque cualitativamente es muy representativo. Esta capacitación se la realizó con el apoyo del MINEDUC y SGR. Los entes estatales involucrados manifiestan estar comprometidos con la continuidad de este subsistema del proyecto. Nuevamente se resalta a mediano y largo plazo el impacto socio económico potencial; ya que una comunidad preparada para enfrentar riesgos naturales se traduce en que los impactos negativos de la destrucción serán mitigados, por lo que los gastos que conlleve su remediación también disminuirían.
A NIVEL DE DERECHOS,	Jóvenes y Adolescentes capacitados en protección	Adolescentes y jóvenes de 13 a 18 años que han	36,80%	35,60%	-1.20%	Mínimo	Muestreo con adolescentes involucrados.	El índice de variación es mínimo. Pese a que se tiene los medios de verificación de la participación de los y las adolescentes de las comunidades intervenidas en talleres de

⁸ Tanto en la Tabla N°3 como en la N°4, la columna de análisis recoge un extracto de la matriz del Plan de Transición, de las entrevistas a líderes comunitarios, beneficiarios y miembros de instituciones participantes; así como comentarios personales del autor de la presente tesis. Las demás columnas corresponden al informe presentado por la ONG.

<p>EDUCATIVO Y SOCIO ECONÓMICO</p>	<p>frente a los riesgos de salud sexual reproductiva en las comunidades kichwa del PDA.</p>	<p>participado en talleres / eventos dirigidos a prevenir el VIH-SIDA en los últimos 6 meses</p>					<p>Datos proporcionados por el Distrito de Salud Antonio Ante Otavalo.</p>	<p>capacitación, la prevalencia de las ITS no ha variado.</p> <p>El incremento del embarazo en adolescentes se debe más a factores externos, como las redes sociales y otros medios de comunicación. Sin embargo, es pertinente todo proceso educativo, formativo o de capacitación; por lo que fue muy bien acogido por los beneficiarios del proceso. Además de que fortalece la convivencia familiar.</p> <p>En todo caso el impacto a nivel de derechos, aunque no está cuantificado, si es valorado cualitativamente; ya que es evidente el beneficio personal de los beneficiarios del proyecto, al estar capacitados para un pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de los jóvenes involucrados en el proyecto; así como el impacto social en la comunidad que cuenta con miembros capacitados y empoderados en sus derechos.</p> <p>También se puede mencionar, en forma marginal, el impacto socio económico positivo que tienen los miembros de la comunidad, al disminuir los embarazos en adolescentes y riesgos de ETS, con los gastos que estas problemáticas implican.</p>
<p>SOCIO ECONOMICO Y EDUCATIVO</p>	<p>Dinamizados los procesos de aprovechamiento, las oportunidades y potencialidades productivas y de</p>	<p>Familias con iniciativas productivas implementadas y activas</p>	<p>3,03%</p>	<p>3,60%</p>	<p>0,53 %</p>	<p>Bajo</p>	<p>Entrevista con líderes comunitarios</p>	<p>La ejecución de este sub sistema del proyecto ha contribuido para que fortalezcan sus capacidades mediante formación en temas como micro emprendimientos productivos; sin embargo, estos emprendimientos se mantienen todavía a nivel personal o familiar más que asociativo o con miras a generar</p>

	servicios locales (agropecuaria, artesanal, servicios y otros)							<p>encadenamientos productivos, que sería lo deseable. Sin embargo, el impacto social si es percibido positivamente por los dirigentes comunitarios y las familias beneficiarias.</p> <p>El impacto socio económico se evidencia en el incremento de los recursos económicos que pueden generar los emprendimientos de toda índole (los cuales deberían ser cuantificados a futuro) que ahora la comunidad intervenida está en capacidad de realizarlos. La intervención del proyecto permitió, además, a los beneficiarios el capacitarse para la optimización de recursos y la formación de mano de obra calificada. En este sentido el impacto social del proyecto, aunque aún no es medido, es muy significativo</p>
--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Vision Mundial Internacional. (2019) Plan de Transición PDA Maquipurashun. [Tabla N°3]. Recuperado de: <https://www.worldvision.org.ec/>. Elaborado por: Mario Benítez – Coordinador General World Vision

Los impactos generados por el proyecto, en el periodo evaluado, cuantitativamente se pueden calificar como bajos. Dado que el proyecto tuvo varios años de ejecución previos al 2014, se considera que esta evaluación es relativa y representa más bien un análisis de la última etapa del proyecto, habiéndose llegado ya a generar beneficios en las comunidades en las etapas anteriores. Uno de los componentes (Adolescentes y Jóvenes preparados para enfrentar los riesgos naturales) registra a su indicador con un incremento considerable respecto de su línea de base (16.60%). Así, el impacto educativo y social es trascendente y destacable, al contar la comunidad con adolescentes capacitados en el manejo de desastres naturales, lo cual influye directamente en reducir el riesgo y las repercusiones negativas que un fenómeno natural acarrea. Se cita el compromiso de la Secretaría de Gestión de Riesgos para continuar con procesos de capacitación similares a ser replicados en otras comunidades, que debería iniciar en el corto plazo.

Por su parte, las percepciones que tiene la comunidad intervenida por el proyecto son buenas, ya que tanto los involucrados y/o beneficiarios directos del proyecto, como los líderes comunitarios, expresan muy buenos comentarios del trabajo desplegado; poniendo énfasis en los resultados logrados con las capacitaciones a jóvenes; destacando como punto importante la capacitación en riesgos naturales; y, el incentivo y fortalecimiento de emprendimientos productivos, basados en el intercambio de experiencias y pasantías. Todos estos componentes desarrollados en el proyecto y

que fueron concluidos conforme a lo planificado por el PDA Maquipurashun, son determinantes para el incremento real de los ingresos económicos y la disminución de los gastos, en las familias participantes en el proyecto; por lo que se demuestra el impacto socio económico que tuvo este componente, lo cual sin duda evidencia la contribución que genera la cooperación internacional descentralizada en el desarrollo social del cantón Otavalo.

Tabla N°4

4.3.3 Análisis del impacto del Proyecto IV: Participación, Protección y patrocini

Tipo de Impacto	Nivel de Intervención	Indicador	Línea Base 2014	Final 2018	Diferencia en %	Nivel de impacto alcanzado	Fuente de evidencia	Análisis
A NIVEL DE DERECHOS DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA Y EDUCATIVO	Fortalecimiento de la gestión y organización comunitaria (dirigentes, líderes y familias) mediante el manejo adecuado de los conflictos y recursos naturales.	Familias con acceso a fuentes de agua mejoradas	7,07%	46,80%	39.73%	Alto	Entrevista con líderes de las Juntas de Agua comunitarias intervenidas.	Los miembros de las Juntas de Agua Potable Manifiestan que gracias a este proyecto se estableció la base para que las comunidades tengan el acceso al agua de consumo humano. Lo consideran el programa más importante para las comunidades.
		Familias con prácticas de adecuado manejo de desechos (manejo de basura)	93,94%	99,30%	5.36%	Bajo	Entrevista con líderes y lideresas y/o cabezas de hogar.	El contar con una comunidad que está en capacidad de reclamar sus derechos al acceso a servicios básicos es también pertinente y es un logro del proyecto. Su impacto está considerado en la mejora

								<p>directa de las condiciones de vida de la población intervenida al contar con un servicio básico.</p> <p>También la ejecución del proyecto logró un claro fortalecimiento y capacitación de los líderes comunitarios, que a su vez se traducirá en una réplica de los conocimientos y actitudes de los demás miembros de la comunidad intervenida.</p>
	Disminución de los conflictos familiares y comunitarios.	Familias que conocen los derechos de la niñez y adolescencia	37,37%	45,30%	+ 7.93%	Bajo	<p>Entrevista con líderes comunitarios</p> <p>Entrevistas con madres de niños y adolescentes involucrados.</p>	<p>Las familias y en especial las madres involucradas reconocen que gracias al proyecto se pudieron realizar las acciones jurídicas tendientes al reconocimiento de paternidad de los responsables.</p> <p>Si bien el porcentaje de incremento no es demasiado alto, cualitativamente es de alto impacto en lo social y comunitario el que un menor de edad sea reconocido por su padre biológico y reciba el apoyo de este para su cuidado.</p>

		Padres y/o madres que conocen como cuidar y proteger a sus hijos	63.34%	60.40%	- 2.94%	Bajo	Entrevistas con cabezas de hogar y/o cónyuges	Con esto, además, se logró un impacto socio económico en la familia que obtiene un ingreso económico adicional. La ejecución de este componente del proyecto fortaleció el liderazgo comunitario, la comunicación adecuada entre padres e hijos, rutas de denuncias en el campo jurídico; y ha establecido mecanismos de coordinación para la creación de Defensorías Comunitarias, con líderes capacitados y empoderados.
--	--	--	--------	--------	---------	------	---	---

Fuente: Vision Mundial Internacional. (2019) Plan de Transición PDA Maquipurashun. Tabla N°4. Recuperado de: <https://www.worldvision.org.ec/>. Elaborado por: Mario Benítez – Coordinador General World Vision

Los impactos generados por el proyecto, en el periodo evaluado, se pueden calificar cuantitativamente como bajos, de manera similar al anterior proyecto analizado y tomando en cuenta el mismo criterio con respecto a que esta es una evaluación únicamente de la última parte de la ejecución del proyecto. En el componente de “familias con acceso a fuentes de agua mejoradas” el impacto social y económico medido es alto y desde luego fundamental para el desarrollo de la comunidad como un componente del saneamiento ambiental. En este sentido, las percepciones de los líderes y actores comunitarios son diferentes, ya que manifiestan que el proyecto ha contribuido con el mejoramiento de los servicios básicos en las comunidades; lo cual constituye un claro impacto social y económico en la comunidad beneficiada. Además, se han establecido acciones para reducir progresivamente la violencia intrafamiliar en la comunidad.

Más importante aún es el trabajo desplegado para generar un empoderamiento, y que los miembros de la comunidad se capaciten en aspectos legales del manejo de temas sensibles como la protección de menores y la exigencia de sus derechos. Así, se percibe a miembros de la comunidad beneficiados por las capacitaciones con los conocimientos para el correcto abordaje de las problemáticas intrafamiliares tratadas y se ha iniciado

el conocimiento del enfoque de género; además de que las comunidades intervenidas por el proyecto cuentan con líderes con una mayor formación y capacidades más desarrolladas. Todos estos aspectos se enmarcan en un directo impacto educativo, que es a su vez un parámetro de medición del desarrollo social de un conglomerado, por lo que nuevamente se evidencia la acción de la cooperación internacional descentralizada para lograr este fin.

En conclusión de este capítulo, se puede señalar que, del análisis desplegado en las matrices de los impactos de la ejecución misma de los dos proyectos escogidos en el marco del Programa de Desarrollo de Área Maquipurashun, en el cantón Otavalo; y, del análisis de sus resultados, el balance es netamente positivo; aunque los indicadores cuantitativos son bajos debido a que en las matrices presentadas se está tomando en cuenta los avances únicamente de la última parte del proyecto, y no desde su inicio en los años noventa.

La percepción que tienen los dirigentes comunitarios y jefes de hogar participantes es altamente positiva; sin embargo, de los informes finales se desprende que es necesario el continuar el trabajo con la participación de otras instituciones públicas como Ministerio de Educación, de Salud, GAD Municipal de Otavalo, Secretaria de Gestión de Riesgos; por lo que se puede calificar que fue un proceso de intervención exitoso, del cual no se dispone de información oficial que establezca si este será acogido por otra institución, dando continuidad a lo ya trabajado o modificándolo con una visión diferente, que busque los mismos objetivos.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones.

- De los resultados que arroja la presente investigación, se concluye que la ejecución de proyectos de desarrollo social, a través de la cooperación internacional descentralizada en el cantón Otavalo durante el período 2010-2018; fueron efectivos al estar enmarcados en las políticas socio económicas planteadas por el GAD local, lo cual contribuyó a alcanzar los objetivos de desarrollo definidos en el PDOT vigente (pag. 388), en su apartado de escenarios socio económicos y educativos probables para el año 2020; así como tuvieron un impacto positivo, al modificar las conductas y percepciones de los participantes involucrados y líderes de las comunidades intervenidas; conforme se desprende de las entrevistas realizadas en campo a los actores directos, como beneficiarios de los proyectos ejecutados.
- Asimismo, se puede establecer que la paradiplomacia constituye un elemento importante y hasta determinante para que los gobiernos locales alcancen los objetivos de desarrollo que se han planteado.
- Para el ámbito local, se puede manifestar que la corriente de descentralización en Latinoamérica de los años ochenta, las constituciones de los años 98 y 2008 y el COOTAD vigente son la base normativa que permite y facilita la cooperación internacional descentralizada en el Ecuador, de la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores es su organismo rector. Sin embargo, se observa que dicha normativa no es aun totalmente aprovechada por los gobiernos locales.
- Por su parte, se puede afirmar que el cantón Otavalo se caracteriza por ser un importante destino de visitantes internacionales, y a su vez fuente de comerciantes que han difundido sus artesanías y cultura alrededor del mundo; esta particularidad le ha facilitado a ciertas instituciones internacionales, como World Vision, canalizar la cooperación descentralizada por medio de la ejecución de proyectos de diversas características pero con la finalidad de contribuir al desarrollo social.

- En cuanto a la ejecución de los componentes analizados del Proyecto de Desarrollo de Área Maquipurashu ejecutado por World Vision, se puede determinar que es netamente positiva; aunque los indicadores cuantitativos son bajos, la percepción que tienen los dirigentes comunitarios y participantes es altamente positiva; por lo que es de esperarse que el gobierno local, dentro de sus competencias, continúe con los procesos iniciados.
- En referencia a los postulados de la teoría del Institucionalismo Neoliberal, se puede concluir que los entes sub-nacionales públicos y las entidades de carácter privado (ONG's) son parte de los nuevos agentes del sistema internacional; el cual, exige una mayor velocidad en las acciones que emprendan los gobiernos locales que busquen esta participación, adaptándose al cambiante ambiente político, económico y social que el complejo esquema mundial presenta. De acuerdo a lo que propone esta teoría, se ha observado que la cooperación en la práctica se da a través de la interacción de varios niveles de gobierno y actores no estatales.
- Según la misma teoría, se puede concluir que el accionar en ámbitos específicos de los nuevos actores internacionales, entre los que se destacan las entidades subnacionales públicas y las instituciones internacionales de carácter privado, como, por ejemplo, las ONG's, en los territorios de aplicación, puede modificar, adaptar e incluso alinear el comportamiento de las entidades estatales.
- En cuanto al desarrollo social de las comunidades intervenidas, los proyectos analizados generaron resultados tales como concientización social del valor de la naturaleza, de la participación comunitaria y sobretodo, de la importancia de continuar con los estudios que configuran a los nuevos profesionales comunitarios

5.2 Recomendaciones. _

- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Otavalo, debería recoger todos los informes del PDA Maquipurashun, analizarlos y coordinar las acciones pertinentes para dar continuidad a los procesos ya iniciados.

- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Otavalo, podría incorporar en su estructura administrativa un departamento específico, con poder de decisión y apoyo político, que gestione, obtenga, dirija y acompañe a todos los proyectos y procesos que involucren a la cooperación internacional descentralizada, manteniendo un banco de datos de libre acceso en donde se pueda contar con la información de los principales sectores o de las comunidades más vulnerables en las que se requiera asistencia externa.
- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Otavalo, tendría que incrementar la difusión internacional del cantón Otavalo, dirigida hacia los entes subnacionales públicos y las entidades de carácter privada (ONG's), como adecuado receptor de ayuda para la ejecución de proyectos, con base en la cooperación internacional.
- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Otavalo, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información y el Ministerio de Educación; en base a las experiencias recogidas, deberían ejecutar las acciones necesarias para incrementar la penetración del internet y los tics's en las comunidades rurales del cantón.
- El Ministerio de Educación y las Juntas Parroquiales Rurales del cantón Otavalo, podrían recoger las experiencias positivas que dejó la intervención de World Vision, a través del PDA Maquipurashun, en la capacitación en derechos, género y manejo de conflictos para replicarlos de manera extendida en el cantón
- El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana debería mejorar los mecanismos que poseen para la sistematización de la información pertinente y relevante sobre las iniciativas e intervenciones de la cooperación internacional; así como para ser un nexo más efectivo de unión entre los gobiernos locales y las fuentes de recursos de cooperación para su canalización adecuada y equitativa entre los distintos territorios subnacionales, en especial en los cantones que han sido menos beneficiados con este tipo de apoyo.
- Se debería analizar de manera conjunta entre las entidades participantes y la comunidad cómo mejorar la ejecución de los avances en los indicadores que fueron más costosos, para ello, debe darse un seguimiento periódico que determine cuáles son los principales inconvenientes para cumplir con las metas programadas y de esa

manera, determinar cómo solucionar los problemas que pudieron haberse suscitado dentro de la implementación del programa, y sobre todo, cómo dar continuidad desde la comunidad a los resultados obtenidos. Con esos datos, la misma ONG directora de dichos proyectos podría ampliar este tipo de programas a otros cantones de la provincia o de otras provincias que tengan necesidades similares

Bibliografía

- Amayuelas, A. (2015). Me pregunto, ¿Qué es la cooperación descentralizada? *Colección de fichas informativas "Me pregunto qué es"*(23), 6. Obtenido de <https://amycos.org/admcms/wp-content/uploads/2017/11/23-cooperacion-descentralizada.pdf>
- Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. (2016). *Ordenanza para la regulación de la Cooperación Internacional No Reembolsable y Asistencia Técnica*. Quito.
- Asociación de Municipalidades del Ecuador . (2017). *Municipios de Cayambe y Sevilla firman convenios de cooperación*. Quito.
- Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. (2015). *Guía para la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional* . Quito: Imprenta La Condamine.
- Benítez, M. (2018). *Plan de transición "Maquipurashun"*. World Vision , Otavalo.
- Benítez, M. (1 de Mayo de 2019). Coordinador General World Vision . (M. A. Echeverría, Entrevistador)
- BID - FOMIN. (2010). *PROYECTO APOYO A LA COMPETITIVIDAD DE MIPYMES EN OTAVALO*. Otavalo: BID.
- Carrión, F. (2012). *La descentralización en el Ecuador de hoy: sus alternativas*. Quito: FLACSO - Ecuador .
- Celi, C. (2014). *La Cooperación Descentralizada en el Ecuador: su contexto y perspectivas desde la descentralización de la cooperación internacional*. Quito, Ecuador.
- CONGOPE. (2016). *Estrategia para la gestión descentralizada de la cooperación internacional en el Ecuador*. Quito.
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas . (2017). *Acerca del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo* . New York : Naciones Unidas.
- Consejo Nacional de Competencias. (2013). *Informe Anual del Proceso de Descentralización 2012*. Quito: Monsalve Moreno Cia. Ltda.
- CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS. (31 de JULIO de 2019). <http://www.competencias.gob.ec>. Obtenido de <http://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2015/10/resolucion-009-2011.pdf>
- Coronel, Á. (2006). *Breve Historia de la Cooperación Descentralizada: Una mirada desde Sudamérica* . Montevideo: Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.
- Cusipuma, J. (2010). Paradiplomacia: El posicionamiento de las entidades sub-nacionales en el escenario internacional. *Jornadas de Relaciones Internacionales - Área de Relaciones Internacionales FLACSO*, 4.

- Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Comisión Europea . (2016). Apoyo a la descentralización, la gobernanza y el desarrollo local a través de un enfoque territorial. *Colección Herramientas y Métodos - Documento de Referencia N° 23*, 7.
- Encalada, N. (2018). El institucionalismo neoliberal . *Cátedra de Política Internacional Contemporánea* (pág. 4). Quito, Ecuador : UIDE.
- Farias, J. (2014). La paradiplomacia y su construcción de sus bases teóricas. *Confines de relaciones internacionales y ciencia política*, 160.
- Felli, L. (2015). La paradiplomacia en la revista de las Relaciones Internacionales. *Revista de las Relaciones Internacionales - Sección Estudios* , 24.
- Fondo Italo Ecuatoriano para el Desarrollo Sostenible. (10 de 03 de 2019). *fieds.org*. Obtenido de <https://fieds.org/historia-fie/convocatoria/articulacion-diseno-y-construccion-de-8-sistemas-de-agua-potable-de-las-comunidades-rurales-del-canton-cotacachi/>
- GAD MUNICIPAL DE OTAVALO. (2013). *PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL*. Otavalo: Municipio.
- Gallardo, M. (2015). *Cooperación descentralizada y la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador* . Quito, Ecuador.
- Gallardo, M. (2015). *Cooperación descentralizada y la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador* . Quito, Ecuador .
- Garsa, R. (2015). Neoliberalismo e institucionalismo. La reconstrucción del liberalismo como teoría sistémica internacional. En *Teoría de las Relaciones Internacionales* (pág. 108).
- Guerra, G. (2015). ¿En qué consiste y como avanza la descentralización en el Ecuador? *Chakana: Revista de Análisis de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)*, 4.
- Hourcade, N. S. (2009). La Cooperación Internacional . En A. Chiani, *La Cooperación Internacional: herramienta clave para el desarrollo de nuestra región* (pág. 24). Buenos Aires : Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Jaramillo, J. (2007). *Visión prospectiva sobre la descentralización y autonomías en el Ecuador* . Quito, Ecuador : Serie Foro FLACSO .
- Keohane, R. (2011). Institucionalismo neoliberal: una perspectiva de la política mundial . En R. Keohane, *Institucionalismo neoliberal* (págs. 14-15). Security Studies: A reader .
- Levoyer, L. (2017). *La Cooperación Internacional en el marco del cambio de matriz productiva: un estudio de caso en el Cantón Cayambe (2009-2014)*. Quito, Ecuador : UIDE.

- Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. (14 de Julio de 2019). *Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador* . Obtenido de <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>
- Ministerio de Finanzas del Ecuador . (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas* . Quito.
- Monge, J. (2013). Cooperación internacional, descentralizada y participación ciudadana: La gestión de la asistencia oficial para el desarrollo desde los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador . *CEPAL - Colección documentos de proyectos* , 10.
- NACIONAL, A. (10 de MARZO de 2019). www.asambleanacional.gob.ec. Obtenido de <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/leyes-aprobadas?leyes-aprobadas=484&title=&fecha=10%2F19%2F2010>
- OECD. (31 de julio de 2019). www.oecd.org. Obtenido de <https://www.oecd.org/countries/ecuador/>
- Pauselli, G. (2013). Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 2, 80.
- Perlaza, M. (2016). Análisis de proyectos de cooperación internacional en la población afrodescendiente del norte de Esmeraldas, periodo 2007-2014. *Análisis de proyectos de cooperación internacional en la población afrodescendiente del norte de Esmeraldas, periodo 2007-2014*. Quito, Ecuador.
- Ruiz, S. (2008). La cooperación descentralizada, un nuevo modelo de desarrollo: análisis de las relaciones España - Nicaragua. *Historia Actual Online*, 107-120.
- Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. (2015). *Informa de Cooperación Internacional No reembolsable*. Quito: SETECI.
- Senhoras, M. (2009). Geopolítica de la Paradiplomacia Subnacional: Un estudio sobre la extroversión internacional de los municipios de la Red de Mercociudades. *Anales del XII Encuentro de Geógrafos de América Latina EGAL.*, 1.
- SETECI, CONGOPE, AME & CONOGOPARE. (2013). *Medición de la eficacia de la cooperación al desarrollo a nivel local*. QUITO: SETECI.
- Sobczyk, R. &. (2015). La dimensión étnica de la identidad: La Diáspora comercial de Otavalo. *Revista de Estudios Latinomaericanos*, 224.
- World Vision. (2018). *La Fundación de World Vision*. Ecuador. Recuperado el 28 de Marzo de 2018, de <https://blog.worldvision.org/ec/fundacion-world-vision-bob-pierce>
- Zeraoui, Z. (2011). Diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones. *Desafíos*, 67.

ANEXOS

ANEXO N°1

Otavalo – Emigración internacional por continente y país emigrante

Continente	País	Principal Motivo del Viaje									
		Trabajo		Estudios		Unión Familiar		Otro		Total	
		Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%
América	Argentina	8	0,28/	12	5,41/	2	0,47/	0	0,00/	22	0,62/
	Bolivia	2	0,07/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	2	0,06/
	Brasil	77	2,72/	0	0,00/	7	1,64/	6	8,82/	90	2,54/
	Canadá	29	1,02/	6	2,70/	8	1,88/	2	2,94/	45	1,27/
	Colombia	662	23,37/	15	6,76/	76	17,84/	17	25,00/	770	21,70/
	Costa Rica	10	0,35/	0	0,00/	3	0,70/	0	0,00/	13	0,37/
	Cuba	0	0,00/	11	4,95/	1	0,23/	0	0,00/	12	0,34/
	Chile	222	7,84/	5	2,25/	16	3,76/	2	2,94/	245	6,90/
	Estados Unidos	144	5,08/	32	14,41/	20	4,69/	15	22,06/	211	5,95/
	Guatemala	2	0,07/	0	0,00/	0	0,00/	1	1,47/	3	0,08/
	Haití	2	0,07/	1	0,45/	0	0,00/	0	0,00/	3	0,08/
	Honduras	1	0,04/	3	1,35/	0	0,00/	0	0,00/	4	0,11/
	México	123	4,34/	12	5,41/	13	3,05/	0	0,00/	148	4,17/
	Nicaragua	1	0,04/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	1	0,03/
	Panamá	4	0,14/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	4	0,11/
	Perú	4	0,14/	1	0,45/	1	0,23/	0	0,00/	6	0,17/
	Puerto Rico	2	0,07/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	2	0,06/
	Dominicana República	60	2,12/	4	1,80/	4	0,94/	0	0,00/	68	1,92/
	El Salvador	2	0,07/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	2	0,06/
	Venezuela	107	3,78/	3	1,35/	13	3,05/	1	1,47/	124	3,49/
Curazao	1	0,04/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	1	0,03/	
Dominica	3	0,11/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	3	0,08/	
Aruba	7	0,25/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	7	0,20/	
Europa	Albania	1	0,04/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	1	0,03/
	Alemania	7	0,25/	4	1,80/	5	1,17/	2	2,94/	18	0,51/
	Bélgica	37	1,31/	1	0,45/	10	2,35/	0	0,00/	48	1,35/
	Bulgaria	3	0,11/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	3	0,08/
	Dinamarca	1	0,04/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	1	0,03/
	España	1.067	37,66/	73	32,88/	200	46,95/	17	25,00/	1.357	38,24/
	Francia	16	0,56/	2	0,90/	0	0,00/	1	1,47/	19	0,54/
	Finlandia	8	0,28/	0	0,00/	1	0,23/	0	0,00/	9	0,25/
	Reino Unido	5	0,18/	3	1,35/	0	0,00/	0	0,00/	8	0,23/
	Holanda	12	0,42/	9	4,05/	2	0,47/	0	0,00/	23	0,65/
	Irlanda	2	0,07/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	2	0,06/
	Italia	66	2,33/	7	3,15/	5	1,17/	1	1,47/	79	2,23/
	Luxemburgo	1	0,04/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	1	0,03/
	Polonia	2	0,07/	0	0,00/	1	0,23/	0	0,00/	3	0,08/
	Portugal	40	1,41/	0	0,00/	2	0,47/	1	1,47/	43	1,21/
	Suecia	2	0,07/	1	0,45/	0	0,00/	0	0,00/	3	0,08/
	Suiza	15	0,53/	3	1,35/	3	0,70/	0	0,00/	21	0,59/
	Rusia	0	0,00/	1	0,45/	0	0,00/	0	0,00/	1	0,03/
	Alemania	1	0,04/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	1	0,03/
	Asia	Corea del Norte	2	0,07/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	2
Israel		0	0,00/	0	0,00/	1	0,23/	0	0,00/	1	0,03/
Japón		3	0,11/	0	0,00/	1	0,23/	1	1,47/	5	0,14/
Corea del Sur		8	0,28/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	8	0,23/
Oceania	Australia	2	0,07/	0	0,00/	0	0,00/	0	0,00/	2	0,06/
S/E	Sin Especificar	59	2,08/	13	5,86/	31	7,28/	1	1,47/	104	2,93/
Total		2.833	79,83%	222	6,26%	426	12,00%	68	1,92%	3.549	100%

Fuente: Censo INEC, 2010

Fuente: INEC. (2010). Censo Otavalo-Emigración internacional por continente y país emigrante. (tabla).

Recuperado de <https://www.ecuadorenecifras.gob.ec/estadisticas/>. Elaborado por INEC

ANEXO 3 - ENTREVISTA 1

Entrevistado: Sr. Mario Benítez

Cargo: Coordinador General

Institución: World Vision

1. ¿Qué entiende usted por cooperación internacional descentralizada?

Hablar de cooperación es el acceso a presupuestos o a fondos que no son parte del presupuesto institucional por un lado y por otro lado cuando hablamos de lo internacional es decir el interior a lo extranjero cuando hablamos de descentralizado hablamos en el sentido de que esta en el Municipio a través de organizaciones sean comunitarias u organizaciones gubernamentales que vienen con fondo extranjero juntan sus presupuestos y realizan sus actividades en forma conjunta para su mayor efectividad.

En esta noción hay una diferencia para las reglas que se pueden regir tanto para instituciones públicas como para privadas las instituciones públicas como el Municipio se encuentra regido tanto por el COTAD, hay varios artículos que rigen a esta Institución para la cooperación.

2. ¿Bajo qué reglas esta entidad se rige? ¿qué competencias posee esta entidad en torno a la cooperación descentralizada? ¿cómo se ha manejado en el ámbito normativo?

Cada organización mantiene un reglamento claro y también unas políticas, las políticas depende enfocados a los grupos prioritarios a donde va enfocado o sea al sector a donde va, nuestra organización va enfocado de una u otra manera al grupo de la niñez y adolescencia, sin embargo cuando hablamos de la niñez y adolescencia y juventud, hablamos de la familia en general y en proyecto social, intervienen los tres, si ponemos como centro al niño hablamos de la familia, estado y comunidad, estamos hablando que todos aportan para este mismo sector, es decir a la niñez, adolescencia y juventud, no es una cuestión de fijar, digamos ya el territorio mismo, fijar reglas de juego sino sumarnos, no es competitividad sino complementariedad, nuestra organización mantiene unos recursos. Entonces estos recursos nos piden ellos cuestión de informes, justificación, tanto fotografías, firmas, requisitos para aplicaciones por ejemplo a qué sector vamos a ir, calificamos, cómo se califica una parte vulnerable, familia vulnerable, es decir el enfoque

tiene unos parámetros, dentro de esto sumamos con el Municipio sumamos, porque ellos tienen el sector social, todo gobierno autónomo tiene el 10% mínimo para inversión en sector social, la idea es canalizar no es competir sino complementar las actividades. Por ejemplo hay una actividad de gestión de riesgo, la Municipalidad tiene como parte también corresponsabilidad en cuestión de riesgos, el MINEDUC, también tiene un departamento de Riesgos y la Secretaría Ejecutiva de riesgos tiene la normatividad, y nosotros también tenemos un presupuesto para trabajar en común en situación de emergencia, los 4 nos juntamos y hacemos metodologías conjuntas o estrategias conjuntas, nosotros tenemos dos metodologías una la zona cero que es aplicable a la cuestión de riesgos, por ejemplo el Municipio capacita, el MINEDUC ayuda con la parte logística, el Departamento de Gestión de Riesgos, apoya con la cuestión de técnicos de capacitación, nosotros, con los materiales, y también apoyamos en la parte técnica. Todos complementamos.

Nos sumamos con nuestras estrategias a las actividades que mantiene, por ejemplo, en una parte de recreación, estamos en conjunto, es una parte de la formación de los Huertos, con el MAG, con la actuación en nutrición, salud pública, hemos sumado mas bien a fortalecer los programas desde nuestras metodologías, por eso es muy importante que una organización no gubernamental no es que se crea necesidades, sino más bien suma esfuerzos para satisfacer esas necesidades.

3. ¿Ha existido la socialización o tal vez la apertura por parte del Municipio para incentivarle a este tipo de cooperación a juntar estos esfuerzos que nos menciona o a simplemente ha sido iniciativa de la propia entidad? Yo creo que es conjunta yo le veo al Municipio siempre no sé si llamarle siempre coordinador lo que no cada ministerio tiene pero también coordinador y sobre todo el que tiene la autonomía o el poder de decisión de también de decirnos vea aquí nos falta aquí ustedes tienen que focalizarles de acuerdo a su plan de ellos tienen esa competencia de juntarnos nosotros venimos trabajando más desde 20 años en Otavalo y justamente en este trayecto ha habido momentos en que a lo mejor en ciertos gobiernos de turno hemos trabajado conjuntos otros a lo mejor un poco menos pero yo creo que todos de una u otra manera hemos estado prestos para coordinar con nosotros sino también con otras muchas organizaciones en el pasado o están presentes cada una tiene su característica. Nosotros como World Vision tenemos dos enfoques el uno es la protección el otro es el que da potencialidad porque pensamos que cuando un niño una persona, primero es el conocimiento, conoce sus

derechos, promueve sus derechos y luego desarrolla sus capacidades, cuando crece un desarrollo sano y equilibrado, o un desarrollo global, hablemos así, se fundamenta justamente en nuestros parámetros cuando uno crece en ternura, en amor, comprensión es una persona que desarrollando sus propias capacidades y cuando tiene el apoyo desarrolla todo su potencial creo que es hablemos por ejemplo de todos los datos haciendo un monitoreo como vamos avanzando creo que hay un avance en el sentido de que hay autonomía, gestión, conocimiento de derechos, buen trato, ha disminuido la violencia, hemos fomentado, fortalecido la lengua materna, fortalecido la parte cultural, hemos trabajado con la parte ambiental, creo que todo eso, creo que hay que construir un entorno, para que los niños del área rural puedan competir en igualdad de condiciones del área urbana, veíamos nuevo término llamado el blanqueamiento que significa que cuando usted sale de su entorno, de su hogar, sale a otro pues se produce el bullying, el blanqueamiento significa también que yo salgo de esta parte rural salgo acá tengo que adaptarme acá, pierdo mi identidad, en la parte indígena me corto el cabello, no quiero hablar kichwa, no quiero jugar a lo que antes, escuchar música, he perdido mi identidad, no sé quién soy, lo primero que busco es lo primero que encuentro lo primero que hago, no todo es bueno, desde este punto de vista creo han perdido esta pérdida de valores propios de su localidad hemos trabajado mucho con el MINEDUC, con el Municipio, las Iglesias, que son una parte importante también, tanto iglesias evangélicas, católicas, en general, y las personas que pensamos que la iglesia es un punto fundamental en donde se debe fortalecer los valores, como familia, como comunidad y como grupo.

4. ¿Cuál el procedimiento para que se pueda identificar en la sociedad estos parámetros para aplicarlos y trabajar con ellos?

Mencionamos el tema de los niños, de los indígenas, que el bullying, como entidad identifica estos sectores específicos para trabajar conjuntamente con ellos, con el Municipio y aplicar los proyectos que se ejecutan. No hay nada que inventar todo está en el Internet y tenemos datos en línea tenemos los planes de desarrollo tenemos información de los ministerios y entonces uno no es difícil darnos cuenta, por una parte, la organización puede aterrizar su plan, o su proyecto en un territorio desde la comunidad pero también una parte fundamental es desde la misma comunidad, cuando la comunidad dice necesitamos esto, empiezan a buscar la comunidad y así como ha sucedido World Visión, cuando vino acá a Otavalo e Imbabura porque recién abrió otro nuevo proyecto en la Cuenca del Río Mira. Fue la necesidad de los líderes que dijeron vengan acá tenemos

un espacio con estas necesidades. Por parte de la propia comunidad, Ahí es mejor porque cuando yo vengo y digo voy a hacer esto, genero expectativas en la gente y la gente puede decirnos o simplemente aceptamos porque van a ir pero otra cosa es que desde la propia comunidad se genera esa necesidad que diga queremos que vengan sería lo óptimo que busquen espacios, que busquen apoyo y ellos no tienen, uno de los casos fundamentales para esto sería el Municipio quien debería tener un banco de datos que justamente de que ONG o que organización tiene en su localidad y decir que servicios prestan y decir vengan a trabajar acá y de ahí nosotros podemos de una mejor manera trabajar coordinadamente.

5. ¿Este tipo de herramientas no existen por parte del Municipio o existe un banco de datos generados por el GAD para poder trabajar en las comunidades?

Desconozco en este sentido muchos años han pasado gobiernos de turno, sin embargo en el último año anterior fui invitado por el Municipio a una reunión donde había la cuestión de cooperación internacional y estuvo AME compartimos muy buena relación y hemos compartido información, capacitación yo creo que ahí depende mucho de la visión de la autoridad, cuál es la visión que tiene, el enfoque que tiene y también los técnicos y si un técnico de pronto va una persona sin conocimiento es muy difícil que pueda tener una visión social entonces yo eso podría manifestar.

6. ¿Cuáles han sido los objetivos principales que se buscan obtener en la organización de estos proyectos?

Como usted mira ahí está nuestra visión, una vida en su plenitud, o sea mejorar la calidad de vida de nuestros, una vida en toda su plenitud, desde todo espacio, entonces cuando hablamos de amplitud, hablamos que como iniciamos crecer en un entorno saludable lleno de afecto y desarrollando su potencialidad esa la clave por ejemplo hay cuando hablo de la docencia, cuando pasamos en la escuela el niño pasa más tiempo que en su casa, decía el maestro no es una profesión es una vocación de la docencia, porque el maestro tiene esa dicha de fortalecer la personalidad sin embargo también da el conocimiento, en la casa el niño forma su personalidad pero en el entorno educativo el profesor se un guía, es un poco debemos cambiar los esquemas educativos porque lo cimientan solamente el conocimiento, por eso muchos chicos no fortalecen su voluntad, su deseo de ir a la universidad, su deseo de no atienden como ese proceso de la escuela el niño como lo hemos dicho que hemos pasado la vieja escuela, el miedo al látigo, todo

debe ir por amor hemos sabido que algo nos va a ocurrir, como que algo genera el miedo, para clarificar la metodología en mi investigación.

7. ¿Quiénes son las personas que se encargan de ejecutar estos proyectos por parte de esta entidad?

Hay un esquema una estructura desde lo mundial, nacional, zonal, local, desde lo nacional hay técnicos que cristalizan las metodologías, en la zona coordinan, en una parte se ejecuta, el primer nivel de contacto, los técnicos pero al ser poco personal técnico necesitamos brazos, esos son nuestros voluntarios quienes están ahí en la parte socio organizativa con la comunidad, pero los que están en la parte socio organizativa para apoyar, quienes son nuestro pilar, organizaciones, por otro lado los técnicos de los ministerio, el Municipio tiene tenemos un técnico de agua y saneamiento, el municipio si, la idea es trabajar así, ahí hay un refrán solo se llega rápido pero juntos se llega más lejos.

8. ¿Cómo se ha obtenido los recursos para la realización de los principales proyectos?

En nuestra organización el 80% del financiamiento es de patrocinio que significa patrocinio significa que hay personas de buena voluntad sea a nombre personal o institucional o grupal que aportan mensualmente para nuestros proyectos, por ejemplo, desde Canadá, hay varios países, son personas que cada mes nos aportan ahorran y nos envían, hay profesionales que aportan mensualmente, para estos proyectos hay diferentes formas de apoyo. Más bien les invitamos a apoyar a aportar.

El 20% son fondos propios, del país, aportes de otras instituciones privadas, apoyo público casi no se ha logrado, lo que si ha habido es coordinar cantidades, es decir si entran recursos del municipio de afuera para acá. Solo es el ámbito privado.

9. Después de cada proyecto ¿existe algún tipo de evaluación o rendición de cuentas para analizar los impactos que se han generado? Nosotros estamos por obligaciones, por el hecho de que la gente de Canadá siga apoyando es porque ellos vienen a conocer a sus patrocinados, el año anterior un grupo de canadienses quienes aportan, vienen a conocer las experiencias, por un lado, conociendo las experiencias conversando con la gente, por un lado, no hubiese esa realidad, nosotros estamos 40 años. Por otro lado, realizamos informes mensuales, semanales, semestrales y anuales, cada año hacemos la

rendición de cuentas, para hacer un informe semestral con los cabildos, como está, pueden igual verificar, luego están los informes tanto escritos, fotográficos, y añadiendo un monitoreo viene un equipo consultor que hace un monitoreo en la comunidad, y eso es lo que nos da los datos. No podría haber una retroalimentación del proyecto si no hubiese ese tipo de informe, todo proyecto tiene una curvatura. Nosotros ya hemos pasado esto y estamos de salida, ya que las capacidades se han fortalecido en las comunidades. Este trabajo más en las comunidades, nuestro trabajo es en comunidad, en la página de world visión encuentran ustedes videos y datos.

ANEXO 4 – ENTREVISTA 2

Entrevistado: Carmen Flores

Cargo: Promotora de Patrocinio

Institución: World Visión

1. Los proyectos: “Alli kawsaypak Yachakuy” y “Participación, Protección y Patrocinio” han sido una actividad de la Institución Word Vision ¿con influencia o sin influencia del GAD Municipal de Otavalo?

Los dos proyectos estrictamente son parte de World Vision, nosotros hemos tenido un relacionamiento tal vez como de manejo de coordinación de algunas actividades con el Municipio no en todas, específicamente en esos dos proyectos, como el de aprendiendo a vivir lo que son con las escuelas saludables, con el fomento de la lectura y el fortalecimiento del idioma kichwa, entonces en eso como hemos tenido el contacto directo más con el Distrito de educación que con el Municipio porque el Distrito de Educación maneja todo lo que es la educación intercultural bilingüe, a partir de eso hemos tenido algunos eventos coordinados pero que directamente nuestras actividades o intervenciones son directas y propias del proyecto que maneja World Vision.

2. ¿Cómo se ha dado este tipo de cooperación interinstitucional para la ejecución de los proyectos?

Se ha dado a través del acercamiento que hemos hecho nosotros y de la autogestión que se ha tenido que realizar con ellos porque en este caso quien rige la educación distrital sería el Ministerio por esa razón y no tenemos ningún problema al poder intervenir en las unidades educativas o escuelitas entonces se hizo el acercamiento, claro que esto tiene un poco variando por el hecho de cambio de autoridades y en Otavalo son muy continuos

esos cambios y siempre los procesos que se están encaminando a veces se quedan ahí o toca realizar nuevamente el proceso no podría decir por la mala o culpa de los nuevos directivos, sino más bien porque no se deja claro de acuerdo al informe técnico que debería haber.

3. ¿Cree usted que el accionar World Vision mediante los proyectos mencionados ha modificado el comportamiento de las instituciones estatales o, en realidad, han tratado de acoplar sus objetivos institucionales hacia World Vision?

Creo que la intervención nuestra siempre más bien ha ayudado a que estas instituciones que supuestamente se manejaban como muy abiertas ahora un poco más se focalicen o lleguen a la unidad de acción que serían las unidades en las comunidades, más bien ellos también tienen sus propios planes y POAS; los cuales algunas actividades nuestras ya están incrustadas y al ser que el proyecto cierre en este caso dos o tres que nosotros hemos trabajado con metodologías están incrustadas dentro de los POAS institucionales para nosotros más bien es una fortaleza porque de cierta manera se ha ayudado no solamente a la UE en si a los niños directamente como beneficiarios sino más bien al distrito haciendo el acercamiento porque ellos muchas veces solamente hacían una visita de supervisión ahora como que un poco más se están dedicando en si a sacar las prioridades o necesidades que en verdad necesita cada escuelita.

4. ¿Este tipo de proyectos están emparejados o alineados a lo que serían los planes o propósitos del Municipio en cuanto a temas de educación, de salud, sobre todo de niños, niñas, adolescentes?

Nosotros no podríamos decir ya que cada institución tiene sus competencias, nosotros podríamos decir que nosotros somos parte de... aunque en algunos casos las instituciones en este caso públicas no ofertan directamente sus servicios, nosotros con las actividades y las metodologías utilizadas sentimos que hemos aportado para ellos y desde ahí parte la necesidad de que ellos también un poco más se afiancen a lo que ellos tienen solamente en documentos y muchas veces no lo ponen en práctica.

ANEXO 5 – ENTREVISTA 3

Entrevistado: Emerson Túqueres

Cargo: Estudiante

Institución: Unidad Educativa intercultural “Alejandro Chávez”

1. ¿Cuál es tu nombre? Emerson Túqueres

2. ¿Cuántos años tienes? 17 años

3. ¿Desde hace cuánto tiempo has participado de estos proyectos? Desde que tenía 7 años hasta ahora

4. ¿Cómo has participado de estos proyectos?

Yéndome a lo que nos decían que íbamos a hacer un baile. Cursos de capacitación, algo así. Nos sabían llevar a pintar. Hacer concursos de eso.

5. ¿Tú crees que estos cursos que te han dado te han ayudado en alguna forma?

Si

6. ¿Cómo crees que te ha ayudado?

Aprendiendo otras cosas, pintando, participando en grupos.

7. ¿Crees que te ha apoyado a ver que tienes más derechos, liderazgo?

Si

8. ¿Has participado en alguna actividad de derechos, liderazgo, medio ambiente?

Sí creo que nos llevó a Quito a participar, hablar sobre nosotros, los indígenas.

Sí, en el colegio nos ayudaron con semillas, huertos para sembrar.

9. ¿Crees que hace falta algo que World Vision haga, crees que alguna falencia, debilidad, alguna desventaja que te ha pasado o no?

No a mí no.

10. ¿Tú crees que todo está bien, crees que algo falta en estos proyectos?

Que haya una ley que ya no corten árboles, que no boten basura, que haya cámaras donde votan basuras.

11. ¿Te sientes satisfecho con estos proyectos que has participado desde los 7 años o no?

Si me encuentro satisfecho.

Entrevistado: Yani Túqueres

Cargo: Estudiante

Institución: Unidad Educativa intercultural “Alejandro Chávez”

1. ¿Cuál es tu nombre? ¿Y cuántos años tienes?

Mi nombre es Yani Túqueres, tengo 16 años.

2. ¿Tú has participado de los proyectos de Word Vision, desde que edad?

Desde los 7 años me parece

3. ¿Durante todos estos proyectos cuál ha sido tu intervención, tu participación, ¿qué has realizado dentro de estos proyectos que ha implementado World Vision?

Hemos participado en talleres lo cual nos ha enseñado cosas, más importantes fue el de la salud, así mismo en el Colegio nos dejaron hacer murales acerca de los talleres que tuvimos.

4. De toda esta participación, ¿cuáles crees tú que han sido los beneficios que te han dado estos proyectos, en qué te ha ayudado a ti, como persona, en la escuela, en todos los aspectos?

Como persona, a ser responsable, en todas las cosas, y aquí en la institución, nos ha dado un ejemplo y unas guías para seguir.

5. ¿Crees que World Vision con estos proyectos te ha hecho conocer más tus derechos, te ha hecho participar en temas ambientales, tener más conciencia sobre el medioambiente y otros temas?

Sí porque igual nos daban talleres sobre cómo cuidar la naturaleza y asimismo como ellos protegen los derechos de la Niñez y la Adolescencia si nos ha facilitado en todo.

6. ¿Durante estos proyectos ha sido únicamente la intervención de World Vision o han venido personas del Municipio, del Ministerio de Saludo o solo has visto a personas de W V?

Han participado casi todos mismos, porque tanto han venido WV, los del Municipio han venido a darnos capacitaciones.

7. ¿Cuál crees tú que es una desventaja o qué crees que le hace falta estos proyectos, o te sientes completamente satisfecha, necesitas algo más para estos proyectos?

Sí sería un poco que nos vayan ayudándonos más. Más que todo como vivimos en el campo, o sea que haya más facilitaciones para nosotros. Y ser reconocidos igualmente en la ciudad.

8. ¿Te sientes agradecida con estos proyectos que ha realizado WV, o el Municipio ha tratado de venir con otros proyectos de este tema o solo ha sido esta entidad de WV que te ha ayudado?

Más ha sido WV porque ha estado más pendiente de nosotros, tanto como en la comunidad, en las familias y tanto en la Institución

ANEXO 6 – ENTREVISTA 4

Entrevistado: William Rojas

Cargo: Rector

Institución: Unidad Educativa intercultural “Alejandro Chávez”

1. ¿Cómo usted ha percibido que se han generado estos lazos, esta relación entre los cooperantes de este proyecto, ha habido acercamientos del Municipio o ha sido un acercamiento directo por parte de WV como entidad independiente?

Desde que yo tomé el rectorado. Siempre ha estado WV, como Maquipurashun, que se le conoce en las comunidades, siempre ha estado trabajando con los niños, patrocinando, ayudando en infraestructura, desde que yo llegué acá ellos vinieron y se presentaron seguimos trabajando como había sido con los anteriores rectores si nos van a dar una ayuda porque no, vengan sigan, ha habido ocasiones en que solo nos habían llamado por teléfono, cuántos estudiantes, ha habido esa facilidad en cuanto ha sido ya desde ya mucho antes la cooperación, entre las dos instituciones.

2. Quiere decir que WV, ha sido esta entidad que ha regulado el comportamiento de otras instituciones para estos proyectos. Durante el análisis de los proyectos que mencionó, ¿ha habido la participación tanto del Ministerio de Educación, de salud entre otros? ¿Ha habido un acercamiento directo de estas entidades o ha sido WV quien ha manejado y sobre todo ha hecho las relaciones para un mismo objetivo?

En realidad WV siempre ha tomado la posta siempre ha estado tramitando los procesos con el distrito con el municipio, ha habido programas muy grandes que se ha hecho en el coliseo de la comunidad, con estudiantes, de aquí de la institución, de las comunidades que han venido acá, WV, ha corrido con todos los gastos más fuertes, el municipio ha patrocinado, que yo sepa el municipio poner económicamente creo que no lo ha hecho, lo ha hecho más Maquipurashun, si hacemos relación de costos Maquipurashun siempre ha estado más a nivel económico, por lo tanto ellos siempre están organizando estos tipos de eventos, pero es idea de ellos, no creo de otros lados.

3. Durante su periodo en el rectorado, ¿ha habido algún acercamiento de otras entidades como el Municipio, Ministerio de Salud, para continuar con estos

proyectos o simplemente han dejado, como usted dice, la batuta para que WV los coordine o los guíe?

Solo WV es la siempre continúa, están en el lanzamiento del municipio, ministerio de educación, ministerio de salud y Maquipurashun continúa con este proceso.

4. En su experiencia durante este tiempo ¿cómo cree que este actor WV ha aportado o beneficiado a los alumnos, a las comunidades, con sus programas?

Hablamos de derechos en los derechos maquipurashun ha venido con WV, han venido acá para actuar conferencias, a padres de familia, a estudiantes, a docentes entonces bastante bien la gestión en lo que es conferencias. No solo ese tema sino muchos temas más, pero el que mas se ha trabajado es derechos, obligaciones de los estudiantes y padres de familia, con eso creo que es lo más básico, porque a veces la gente cree que solo tiene derechos, las obligaciones son mucho más que los derechos.

Eso que los padres han entendido gracias a WV, que falta seguir trabajando, que falta todavía, al menos se da. Ellos son los que nos han ayudado en ese tipo de conferencia.

5. Durante estos años, en el cargo, ¿cuáles han sido los resultados más palpables, más visibles en esos proyectos que pueda usted mencionarnos?

Los proyectos de ellos siempre han sido con los estudiantes, motivar a los estudiantes para que por el patrocinio sean buenos estudiantes, como hablaba la compañera están alrededor de 500 estudiantes 350 patrocinados, es un buen porcentaje altísimo. Entonces los estudiantes siempre se cuidan de no perder el patrocinio, de mantener promedios buenos, entonces el nivel académico se ha mejorado. Usted sabe siempre hay las excepciones, siempre hay jóvenes por los cuales no se puede hacer mucho. Pero la mayoría lo ha cumplido, diríamos que han cumplido en las 2 partes, estudiantes y Maquipurashun, al nivel académico, al nivel de infraestructura Maquipurashun siempre nos está colaborando con seguridad, señalética, lo que es extintores, rutas de acceso, puntos seguros, en eso han venido igual conferencia, nos han entregado implementaciones y ellos cualquier día vienen cuando hacemos los simulacros han venido a verificar, a tomar verificadores, y también los estudiantes tienen en su mente ya organizados el cómo evacuar en caso de sismos, porque hemos practicado sobre los sismos, ellos saben.

6. ¿Talvez tiene alguna recomendación, a WV para que se implementen sus programas?

La recomendación sería que entren más los estudiantes con tecnología, como que ellos lo manejan, bastante bien, todos los que trabajan en WV pero sería de implementar con tecnología con los estudiantes, laboratorio, no solamente en conferencias, manejar los equipos, en laboratorios, en áreas introducirse algo pedagógico. Algo exclusivo pedagógico, se demuestra las herramientas tecnológicas.