

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

**ESPECIALIZACION COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL
DESARROLLO**

**EL ROL DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL DESARROLLO DE
LOS CANTONES COTACACHI Y OTAVALO. 2005 AL 2010**

AUTOR: Guillermo Alomía Rodríguez

TUTORA: Alicia Guzmán

FECHA: Agosto del 2011

AUTORIZACION DE LA PUBLICACIÓN

DEDICATORIA

A mi padre y a mi madre, cuyo recuerdo me ha permitido comprender el concepto y la práctica del desarrollo: educarse y estar sano para tener mayores habilidades y oportunidades de tener trabajo y lograr una vida en armonía con el entorno familiar y de solidaridad con los vecinos de mi Tulcán querido. A mi esposa adherida a este vuelo

AGRADECIMIENTO

A Alicia Guzmán que me ayudó a clarificar el tema y el contenido de la investigación

Al IAEN que me sembró la duda sobre el significado del desarrollo.

INDICE

Introducción

Capítulo 1

Marco Teórico del Desarrollo Local y la Cooperación Internacional

1.1. Desarrollo o Subdesarrollo?

1.2. El Estado del Arte sobre Desarrollo Local

1.2. 1. La implementación de la Cooperación Internacional desde el Marco Legal del Desarrollo Local

1.2.2. El Rol de las Políticas Públicas y la Cooperación Internacional en el Desarrollo Local

1.3. Evolución, alcances y conceptualización de la Cooperación Internacional en relación al Desarrollo Local

1.3.1. La Cooperación Internacional y los paradigmas del Desarrollo.

1.3.2. Identificación de los Aportes de la Cooperación Internacional en el Desarrollo Local

1.3.3. Conceptualizaciones y Alcances de la Cooperación Internacional

Capítulo 2

El Aporte de la Cooperación Internacional en el Desarrollo de los Cantones de Cotacachi y Otavalo

2.1. Caracterización del estado de desarrollo de los Cantones Cotacachi y Otavalo.

2.2. Las propuestas de los Planes de Desarrollo de los Cantones Cotacachi y Otavalo.

2.3. La Asistencia Oficial al Desarrollo en los Cantones Cotacachi y Otavalo.

2.4 La Sostenibilidad de la Cooperación Internacional en el marco de las finanzas municipales.

Capítulo 3

Conclusiones

3.1. Conclusiones

Bibliografía

INTRODUCCION

Esta investigación inicia con el marco teórico como eje fundamental que articula la necesidad de evidenciar las variaciones en los debates del concepto de desarrollo, la cooperación internacional y su rol en la evolución del concepto en el Ecuador, así como su implementación y alcance en la realidad ecuatoriana; tomando como estudio de caso a dos cantones con características símiles y disímiles al mismo tiempo.

El Cantón Cotacachi ha sido, en años anteriores, uno de los cantones del país, que más cooperación internacional captó ¹; en éste sentido, se constituye en un caso emblemático y una muestra altamente representativa de lo que ha significado la cooperación internacional como apoyo al desarrollo local. Con este antecedente, es pertinente comparar este cantón con el de Otavalo donde los montos y la presencia de dicha cooperación son mucho menores al primero. El período de análisis irá desde el año 2005 al 2010. Las anteriores administraciones municipales empezaron su gestión en enero del año 2005 y terminaron en septiembre del 2009; es decir se analizará un período completo de la administración municipal; más un año y un trimestre de una siguiente administración que en el caso de Cotacachi se renueva y en el de Otavalo continua el mismo Alcalde. Otro factor importante en nuestra investigación es la realización en el año 2010 del Censo de Población y Vivienda que permitirá la comparación con algunos indicadores sociales, por ejemplo, de educación y salud identificados en el año 2001 y que pretendieron ser mejorados mediante intervenciones de apoyo al desarrollo realizadas por actores públicos y privados tanto locales, nacionales e internacionales.

¹ Según la SETECI, Cotacachi es el cantón de la Provincia de Imbabura que más aportes recibe de la Cooperación, en el período 2007 al 2010.

Uno de dichos actores es la cooperación internacional, por ello la pregunta orientadora de la presente investigación es ¿Cuál ha sido la vinculación de la agenda y los recursos de la cooperación internacional con los actores locales de los Cantones Cotacachi y Otavalo y sus propuestas de desarrollo?

Por ello en la investigación se analiza el nivel de correspondencia de la implementación de la Cooperación Internacional, en el período 2005 al 2010, con el marco legal que rige al desarrollo local vigente en el año de inicio de este análisis y con la normativa actual. En este sentido, se analizan las constituciones de ambos períodos, con énfasis especial en la Constitución de la República 2008 y el COOTAD de octubre del 2010 que determinan que la gestión de los gobiernos locales se base en el ejercicio de derechos. Por ello una obligación de las instituciones receptoras de la cooperación internacional es compatibilizar las propuestas de la Cooperación Internacional con los derechos consagrados en la Constitución.

Mediante un análisis cualitativo y cuantitativo de la evolución de la Cooperación Internacional se develan las diferentes particularidades de cada caso y cómo estas dos experiencias dejan lecciones sobre el aporte real del gobierno nacional, los gobiernos autónomos descentralizados y los organismos internacionales en el desarrollo local.

Finalmente, en el Capítulo dos, se identifica y confronta los aportes de la cooperación internacional al desarrollo local de los cantones de Cotacachi y Otavalo para lo cual se analiza la inclusión de los planes cantonales de desarrollo o agendas que es determinante en la orientación que se da al proceso de desarrollo. En este sentido se determina los

montos, los destinos, las organizaciones y las condiciones con que actúa la Cooperación Internacional en comparación con la ejecución de los Presupuestos Municipales.

La pregunta orientadora señalada anteriormente encontrará respuesta en el cumplimiento de los siguientes objetivos:

Objetivo General: Definir el rol de la cooperación internacional en el proceso de desarrollo local de los Cantones Cotacachi y Otavalo, en el período 2005 – 2010; de acuerdo a las propuestas de los Planes de Desarrollo Cantonal y Presupuestos Municipales.

Objetivos Específicos:

1. Definir la relación entre las agendas de los cooperantes internacionales activos en los cantones de Cotacachi y Otavalo con las propuestas de desarrollo que tienen los dos gobiernos municipales.
2. Definir la incidencia presupuestaria de los recursos internacionales en el presupuesto municipal.
3. Analizar la Asistencia Oficial al Desarrollo según sectores de intervención, receptores y zonas geográficas en el período de análisis y por cantón para hacer una comparación cualitativa.
4. Identificar el cambio de las políticas municipales de acuerdo a los aportes de la Asistencia Oficial al Desarrollo en los Cantones Cotacachi y Otavalo.

Para el logro de los objetivos de la investigación se considera los siguientes criterios metodológicos:

i) La fundamentación del concepto de desarrollo local; partiendo de los aportes que ha tenido la Economía Política del Desarrollo; como matriz de pensamiento originaria y referente para arribar a lo que debería considerarse como desarrollo local en países en “vías de desarrollo”. El concepto de desarrollo que se adopte será clave para juzgar la intervención de la cooperación internacional. Me inclino por la definición del desarrollo humano y del buen vivir que representa el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores y que incluye el desarrollo de las capacidades y potencialidades de los mismos; y facilita la igualdad a través de la redistribución social y territorial de los beneficios del desarrollo. Como se ve éste concepto tienen un mayor alcance al tradicional concepto de desarrollo como sinónimo de crecimiento de la producción

ii) El análisis desagregado de la cooperación internacional de acuerdo a los programas y proyectos definidos en los planes de desarrollo cantonal y presupuestos municipales permitirá determinar si la cooperación internacional se dirigió a determinados objetivos de desarrollo que pueden ser los propuestos por los actores locales, por la agenda de los organismos de la cooperación internacional que actuaron en el Cantón o se tomó como referencia acuerdos internacionales suscritos por el país como la declaración del milenio.

iii) La identificación del cambio o permanencia de las políticas municipales como resultado de la Cooperación Internacional en los Cantones Cotacachi y Otavalo; se identificará mediante el análisis de los temas y sectores sociales y geográficos a los que se ha dirigido la cooperación internacional, las motivaciones expresas que constan en los convenios de cooperación y en las consecuencias de dicha cooperación en la gestión municipal a través de indicadores como la reestructura administrativa y las prioridades de la inversión.

PALABRAS CLAVES

Desarrollo

Desarrollo local

Cooperación internacional

Agenda local

Aportes de la cooperación internacional

Capítulo 1

Marco Teórico

1. Desarrollo o Subdesarrollo?

Un estudio relacionado a la Cooperación Internacional para el Desarrollo implica el abordaje obligatorio de qué es desarrollo y qué tipo de desarrollo se debe promover con el apoyo de dicha cooperación. Es lógico este planteamiento si partimos del enunciado general de que el desarrollo es el fin de la cooperación internacional. Las respuestas a éstas preguntas son necesarias para el cumplimiento del objetivo general de la presente investigación: Conocer y delimitar los aportes que ha tenido la cooperación internacional en el proceso de desarrollo local de los Cantones Cotacachi y Otavalo, en el período 2005 – 2010; de acuerdo a las propuestas de los Planes de Desarrollo Cantonal y Presupuestos Municipales.

El actual desarrollo está marcado por la incidencia de la globalización. Sin embargo, de que existe ya un proceso de globalización consolidado como lo señalan Hard y Negri, se dice que éste proceso no podría existir sin una construcción que viene desde lo local. En vista de las vinculaciones que se presentan entre los diversos espacios territoriales - local, regional, nacional y global – metodológicamente conviene acordar un concepto de desarrollo que abarque a éstos espacios.

El desarrollo global implica que todas las actividades que conocemos: -económicas, sociales y políticas, y como uno de los elementos de dichas actividades está la de

cooperación internacional- se encuentran influenciadas y determinadas por el fenómeno de la globalización. Como señalan Hardt y Negri, la globalización es un fenómeno “irresistible e irreversible” que abarca todos los “intercambios económicos y culturales” donde un sujeto político llamado Imperio, es el “que regula efectivamente estos cambios globales, el poder soberano que gobierna al mundo.”. Institución que se caracteriza porque no establece centro territorial de poder, y no se basa en fronteras fijas o barreras. Es un aparato de mando descentrado y desterritorializado que incorpora progresivamente a todo el reino global dentro de sus fronteras abiertas y expansivas. (Hardt y Negri 2000: 4 y 5)

Sin embargo, de la decisiva influencia de la globalización, lo local asoma como una nueva modalidad y posibilidad de desarrollo que se expresa en hechos como: “La invocación para la creación de unidades micro-regionales, economías populares, proyectos de desarrollo local, redes de intercambio comercial para-formales, etc., son indicadores de un proceso económico-político que problematiza (y trata de subvertir) los perniciosos efectos concentradores y excluyentes de la economía capitalista global amparada en la férrea lógica de la acumulación y la ganancia.” (Ramirez 2001: 15)

En este capítulo, se aprecia el breve recorrido histórico que ha tenido el término desarrollo, empezando desde el discurso de Truman hasta las referencias al Informe Stern, con la finalidad de destacar que el significado del término, y de la teoría que lo abarca, es importante cuando se trata de señalar el aporte o la orientación que ha tenido la cooperación internacional en los procesos de desarrollo.

El término de desarrollo nace con el discurso de Truman de 1949. “Hablar de desarrollo es relativamente reciente. Se empezó a hablar de ello a finales de los años cuarenta y el

discurso inaugural de Truman...puede considerarse como su acta de nacimiento”. En éste discurso se llama a que el progreso industrial de los Estados Unidos contribuya con el mejoramiento y “crecimiento de las áreas subdesarrolladas” y se constituye en el inicio de los planteamientos que conciben a la idea de desarrollo, fundamentalmente, como crecimiento económico, el mismo que contribuye a la reducción de la pobreza. (Tortosa 2011: 331, 332, 333). Esta concepción del desarrollo tiene una influencia decisiva en las políticas y proyectos de intervención de los organismos públicos y privados tanto nacionales como internacionales; así como en las varias acepciones que ha tenido el término desarrollo y que en las páginas siguientes se las describe; que en términos concretos significa pasar con el apoyo de varias medidas, entre ellas la cooperación internacional, de una escala a otra, de subdesarrollado a desarrollado. Esta visión mecánica del desarrollo, es decir la llegada a situaciones pre-fijadas, ha sido predominante en el transcurso del siglo XX y XXI. En el discurso de Truman se observa la intencionalidad de atar los intereses de un Estado, como el norteamericano con las políticas que el mismo promueva, entre ellas la de la cooperación internacional

El desarrollo tiene relación con modernidad en el sentido que la misma constituye un estado del desarrollo; además, la propuesta de modernidad es uno de los factores que incluye el paradigma del desarrollo considerado como crecimiento económico y progreso. A continuación, se sistematiza las opiniones de Habermas y Gadea que tratan sobre la relación entre desarrollo y modernidad.

Habermas anota que el concepto de modernidad es relativo. Una época llega a ser moderna pero con el transcurso del tiempo deja de serlo para dar paso a una nueva época. (Habermas 1998: 1)

A diferencia de Europa, en América Latina la modernidad se entremezcla con la tradición ni tampoco se determina por patrones específicos de fuerzas ideológicas, políticas e institucionales. Inclusive, en territorios locales del Ecuador se viven realidades pre modernas como lo señala Pablo Andrade. Este hecho demuestra que el desarrollo no es uniforme ni lineal y que hay territorios que se escapan de la lógica de un patrón de desarrollo. En este sentido, "...en América Latina no es posible referirse a un específico "orden moderno". Resulta más apropiado referirse a una dinámica de la modernidad, a una serie de reglas que se van presentando en contextos y temporalidades diversas en pro de un "eventual orden" que estaría por presentarse luego de la prolongada lucha contra los vestigios de lazos pre-modernos que atentan contra el desarrollo social y el progreso moral..." (Gadea 2008: 61).

Una de las connotaciones que ha tenido el término desarrollo es su asociación con crecimiento económico, de ahí que se considere que modernización y desarrollo implican industrialización, la que implicaría, fundamentalmente la eliminación de los factores que detienen el desarrollo como son las estructuras rurales arcaicas (Gadea 2008: 64).

Una de las características del paradigma del desarrollo asociado como crecimiento es el aumento de la producción, que en la década de 1930 fracasó, situación que se evidenció en la crisis de sobreproducción, subconsumo y desempleo. Para enfrentar y controlar esta crisis surgió el modelo keynesiano, donde el estado es el principal motor del desarrollo. Modelo que se mantiene en la actualidad con variaciones denominadas neokeynesianas. Esta referencia es importante porque como parte del estado se encuentran los gobiernos

subnacionales como son los municipios y en este contexto es necesario definir el papel de los municipios en el desarrollo local y su contribución al desarrollo nacional.

El proceso de desarrollo que ha tenido América Latina en la década de los sesenta y setenta se explica, según Prebisch, por las relaciones de dependencia con los procesos de producción capitalistas de los denominados países desarrollados que determina ampliación de los mercados internos latinoamericanos, modernización de sus sistemas productivos, crecimiento del sector productor exportador y de la mano de obra asalariada; así como la expansión de otros sectores complementarios como el comercio, transporte, comunicaciones y servicios. En el Ecuador, la dependencia se evidenció en las exportaciones bananeras con una limitada contribución al desarrollo del mercado interno, acentuando las desigualdades sociales y un deterioro ambiental provocado, entre otros motivos, por el monocultivo.

Las inequidades sociales y territoriales presentes en América latina y Ecuador demuestran el fracaso de las teorías y prácticas del desarrollo que siguen el postulado de Truman de 1949 como paradigma que sobrevalora la producción y el crecimiento económico como política de los estados y de comportamiento del sector privado.

Es en el contexto del mencionado paradigma que se debe comprender el aporte de la cooperación internacional al desarrollo nacional, tal como plantea César Montufar: “ El punto nodal consiste en entender que la asistencia internacional operó como un canal a través del cual los Estados de los países más poderosos en el sistema internacional, los países donantes, influyeron sobre el proceso de cambio o “modernización” de las regiones y países asumidos como no desarrollados del planeta, y ello por medio de la

institucionalización de un conjunto de normas y principios que determinaron el comportamiento interno e internacional de dichos Estados. La AID ha actuado como un mecanismo de difusión y aplicación de dichos principios y normas que, al haberse difundido por los países receptores, aseguraron una cierta vinculación de sus Estados al sistema internacional. En otras palabras, la AID actuó como una fuerza integradora y estabilizadora del sistema internacional que conectó las conductas de los Estados de los países receptores a un orden internacional en proceso de formación luego del fin de la Segunda Guerra Mundial.” (Montúfar 2001: 245 y 246)

La degradación ambiental resultante de los procesos de producción intensivos, lleva a consideraciones ambientales que introducen el término desarrollo sustentable y a advertencias como las de Stern sobre los graves impactos que tendrían el cambio climático en el crecimiento y el desarrollo a nivel mundial. El concepto de Desarrollo Sustentable ², asoma como alternativa al modelo de desarrollo capitalista predominante y basado en la explotación intensiva de los recursos naturales. En el enfoque del desarrollo sustentable se determinan los límites del crecimiento y los límites específicos del desarrollo sustentable en la actual sociedad globalizada. Esta variante del concepto de desarrollo implica que el desarrollo de los territorios nacional y local promueva un equilibrio entre los ámbitos social, económico y ambiental. De ahí que una propuesta de desarrollo nacional y local inclusivas para solucionar la pobreza y controlar la riqueza son pertinentes en la medida que los recursos naturales no serán destruidos para subsistir en el caso de los pobres ni para aumentar los niveles de consumo en el caso de los ricos

² Desarrollo sustentable implica “satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de satisfacer las necesidades de las generaciones futuras” (Conferencia de Río de Janeiro de 1992)

Es tal la dimensión de los problemas ambientales a nivel mundial que incluso se manifiesta que está en peligro el futuro de la vida. Fidel Castro, al respecto advierte: “*Hoy ya no se discute que tipo de sociedad se quiere, hoy se discute que tipo de sociedad sobrevivirá*”³. En otras palabras, se manifiesta que estratégicamente sería más importante el acordar la disminución de la problemática ambiental a

Si el crecimiento infinito tiene serias limitaciones, disminuir la presión sobre las fuentes y los usos de los recursos naturales debe ser una opción que considere el modelo de desarrollo pero sin menoscabo de un proceso de redistribución de la riqueza; esto por el imperativo de un desarrollo equilibrado y en armonía con los patrimonios sociales y ambientales. Las limitaciones del crecimiento se expresan en los ciclos de contracción que se continúan con nuevas etapas de expansión.

Otras críticas al desarrollo basado en el crecimiento provienen desde la Ecología. “La ecología política cuestiona...los...paradigmas sobre la teoría del desarrollo. Por un lado, el desarrollo no puede entenderse como una continua e ilimitada apropiación de los recursos de los ecosistemas. Por otro, el desarrollo tampoco puede concebirse sin un adecuado conocimiento de las específicas racionalidades económicas, ecológicas, políticas y sociales de las sociedades campesinas o de las denominadas economías mercantiles simples.” (Bedoya y Martínez sf: 246). La ecología política permite entender que los procesos sociales y económicos al tiempo de estar articulados tienen una relación estrecha con las dinámicas ecológicas.

³ CASTRO, Fidel. “Reflexiones sobre la Conferencia de Copenhague”, diciembre 2009.

Actualmente, el cambio climático es una grave amenaza mundial ya que afectará la vida de millones de especies en general y de manera particular a las personas por sus efectos en los recursos naturales y en la infraestructura económica y social de todos los territorios. En el Informe Stern se advierte que “cientos de millones de personas podrían sufrir hambre, escasez de agua e inundaciones costeras a medida que se calienta el planeta”. Por lo tanto, los actuales patrones de consumo y la visión del desarrollo deben modificarse en el sentido de impedir impactos severos del cambio climático al conjunto de la sociedad. Frente a este escenario de impactos catastróficos como los mencionados, en el Informe Stern plantea que: “El mundo no está obligado a elegir entre evitar el cambio climático o promover el crecimiento y desarrollo. Los cambios habidos en las tecnologías energéticas y en la estructura de las economías han creado oportunidades para desvincular el crecimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero. De hecho, el hacer caso omiso del cambio climático llegará, con el tiempo, a perjudicar el crecimiento económico. La lucha contra el cambio climático es una estrategia que favorece el crecimiento a más largo plazo, y se puede hacer de manera que no limite las aspiraciones de crecimiento de países ricos o pobres.” (Stern: 3)

Las evidencias científicas del Informe Stern se dirigen hacia la compatibilización del desarrollo con las disminuciones de los efectos del cambio climático; sin embargo, sus postulados siguen con el paradigma del crecimiento que no significa equidad y justicia sociales.

Los postulados teóricos sobre desarrollo mencionados: Las referencias de los postulados teóricos mencionados (Hardt, Truman, Keynes, Prebisch, Gadea, Habermas, Bedoya, Stern) señalan el recorrido que ha tenido el concepto de desarrollo; varios de los aportes de

éstos autores se mantienen en el debate actual sobre desarrollo; especialmente, en aquellos que se basan en el paradigma del crecimiento

José Tortosa, en su libro “Mal Desarrollo y Mal Vivir” publicado en el año 2011, sistematiza las propuestas actuales sobre desarrollo que datan de los años 2009 y 2010, las clasifican en cuatro grupos de las cuales se menciona sus principales lineamientos.

El primer grupo de propuestas asocian al desarrollo con crecimiento y aumento del PIB y clasifican a los países del mundo en ‘tres estadios de desarrollo’ según su nivel de renta per cápita. Autores de esta propuesta es el Global Competitiveness Report 2009-2010. La idea principal del postulado ya lleva algunas décadas y en la práctica ha demostrado que el crecimiento económico no ha significado reducción de la pobreza. (Tortosa 2011: 340 y 341)

Una variante de propuesta consiste en lograr el crecimiento económico con redistribución, como lo manifestaba el primer ministro chino Wen Jiabao, el 11 de septiembre del 2009. Esta propuesta no ha dado los resultados esperados ya que la desigualdad ha crecido y que se constata en el hecho que en China ha aumentado la pobreza, según reconocimiento de Hu Jintao, directivo del Partido Comunista Chino en octubre del 2007; pero también ha aumentado el número de cómo lo indica la revista Forbes (Tortosa 2011: 340 y 341)

La segunda propuesta considera al bienestar y a la felicidad como objetivos complementarios al crecimiento económico. Con esta línea se identifican a los gobernantes de Francia, Nicolás Sarkozy, y el rey del Bután. Propuestas en este sentido han sido elaboradas por Joseph Stiglitz en el 2009 y en la que se recomienda “ocuparse

más del consumo que de la producción” y considerar “medidas sobre la distribución de la renta”. (Tortosa 2011: 346).

La tercera propuesta explica “el funcionamiento de una sociedad para llegar realmente a `desarrollada`, evita la clasificación de desarrollados y subdesarrollados, da mayor importancia al mejoramiento de la calidad de vida y a la equidad y le resta importancia al crecimiento y pretende reducir el desequilibrio medioambiental. Sus autores más destacados son Walden Bello y Theotonio dos Santos que presenta sus estudios en el año 2009. (Tortosa 2011: 349)

El cuarto grupo de propuestas actuales de desarrollo, “siguen la lógica del grupo anterior, pero que se encuentran ya en Constituciones políticas de Estados concretos y pueden ser puestas en práctica por gobiernos igualmente concretos...se trata de ideas recogidas de `la cultura de los pueblos originarios””. Plantean que hay diversidad de respuestas a la idea dominante del desarrollo, por cuanto hay diversidad de culturas, conceden mucha importancia al respeto a la naturaleza y a valores como la solidaridad y el sentido de comunidad. Sin embargo, Hay algunos autores –Erika Brockmann, Benjamín Dangl, Eduardo Gudynas, y Organizaciones como el Observatorio Boliviano de los Recursos Naturales, que en al año 2010, han sido críticos de ésta propuesta en el sentido de que únicamente son retóricas y que se sigue con una práctica extractivista, poco respetuosa de la naturaleza y clientelar. (Tortosa 2011: 353).

En definitiva, el actual estado del arte del desarrollo tiene cuatro propuestas; i) Seguir considerando al crecimiento económico como sinónimo de desarrollo tal como lo recomendaba Truman; ii) incorporar el bienestar y la felicidad como objetivos

complementarios al crecimiento; iii) Mayor importancia a la calidad de vida y a la equidad en relación al crecimiento económico; iv) Diversidad de posibilidades de desarrollo pero respetando la naturaleza y practicando valores como la solidaridad, equidad y el sentido de comunidad. La cuarta propuesta me parece la más convincente en el sentido de garantizar una sociedad que tenga calidad de vida en función de sus características culturales particulares, que respete la naturaleza, con una economía que promueva la equidad y relaciones sociales de solidaridad. Es el marco de éstas propuestas generales que debe entenderse el desarrollo local y el papel de los municipios y la cooperación internacional.

Hasta aquí he presentado, la trayectoria del concepto de desarrollo visto desde una perspectiva territorial global y nacional. A continuación, se indica las propuestas teóricas sobre desarrollo local en el marco de sus relaciones con niveles territoriales más amplios como es lo nacional y global.

2. Inserción o absorción del desarrollo local en desarrollo nacional y global

En los proceso de desarrollo se presentan relaciones de interdependencia a nivel global, nacional y local. Es decir, el desarrollo presenta una articulación que la literatura reconoce como desarrollo GLOCAL. En éste contexto internacional surge por parte de las OAI (Organizaciones de Asistencia Internacional) una redefinición del desarrollo internacional que implica a su vez un cambio de estrategias para alcanzar dicho desarrollo. Una de esa estrategias es la agenda del desarrollo humano sustentable, basada en la “expansión de posibilidades de elección de los individuos” que permitiría una vinculación de los países “subdesarrollados” más rentable al mercado global y “el control y regulación glocal” de los

procesos nacionales o locales con posibilidades de ser factores de inseguridad al orden internacional (Montufar 2002: 222)

Para posibilitar dicho desarrollo humano y promover la cooperación internacional, las OAI promueven la reconfiguración del Estado Nacional y Local (Municipios), y de organizaciones no estatales en “agendas de un marco de gobernabilidad glocal, es decir, de gobernabilidad simultánea a nivel global, nacional y local.” (Montufar 2002: 222). Por esta consideración, se indica algunas particularidades que ha tenido el Estado Nacional

En las tres últimas décadas, en América Latina, el Estado Nacional, en algunos casos, se muestra débil en su incidencia directa en el desarrollo nacional para dar paso a sistemas privados en la determinación de recursos y a la vinculación de las economías locales en el mundo globalizado. En otros casos, actualmente Ecuador, Venezuela, Bolivia, etc; el Estado Nacional ha recobrado el rol de planificador, ejecutor y asignador de recursos, donde los gobiernos subnacionales tienen la perspectiva de fortalecerse mediante el proceso de descentralización. Sin embargo, en las actuales circunstancias de la globalización, hay un poder denominado Imperio que influye en forma decisiva en los procesos sociales, culturales, económicos y políticos.

La estrategia imperial, en el marco de la globalización, se caracteriza no por crear divisiones territoriales como se pensaría, sino más bien por reconocer las diferencias pero controlarlas en el esquema de la economía global. (Hard y Negri, 2000: 167). La afirmación de Hard y Negri como tesis general es correcta; sin embargo, les falta señalar que en los territorios locales quedan espacios locales, como ciertos cantones ecuatorianos, donde es posible procesos de desarrollo endógenos que signifiquen avances en mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores en base a la utilización de los

recursos naturales, productivos y financieros que se generan en los territorios locales y nacionales. El desarrollo endógeno es posible en la medida que se democratice el acceso a los recursos productivos, que el ser humano con sus visiones propias sea el sujeto principal del proceso y que se logre la estrategia de la “inserción estratégica y soberana en el mundo y la integración Latinoamérica” que promueve el Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador.

Como se ha mencionado las posibilidades del desarrollo local están influenciadas por la globalización; sin embargo, éste tiene vigencia y alcances, gracias a consideraciones de permanencia política y de gestión territorial y que le permiten “desencadenar democracia descentralizada, participativa y articulada nacionalmente como condición de viabilidad.”. (Carpio 2011: 14). La gestión de varias administraciones municipales, durante algunas décadas confirma su aporte significativo al desarrollo y gobernabilidad locales: obras de infraestructura en saneamiento ambiental, vialidad urbana y equipamientos varios como mercados, camales y el apoyo no solo a la infraestructura educativa y de salud sino también su contribución al pago de profesores y médicos (caso Municipio de Quito y varios patronatos municipales).

En este escenario, los territorios locales, recobran y cumplen un papel significativo en las posibilidades de la democratización del poder y la economía nacionales. Es en los territorios concretos como los cantones donde los intereses, las propuestas organizacionales y epistemológicas del desarrollo se evidencian. Precisamente, los Cantones de Cotacachi y Otavalo tienen ya un recorrido en la vitalización en la búsqueda de formas alternas de desarrollo; en las cuales, la cooperación internacional ha realizado aportes que en la presente investigación se identificarán. Por ejemplo, en el Cantón

Cotacachi, a partir del año 2000, se definieron nuevos instrumentos políticos como el Comité de Gestión del Desarrollo Local y la Asamblea Cantonal que han permitido la implementación de ciertas políticas de desarrollo local y la asignación consensuada de recursos presupuestarios municipales en prioridades sociales definidas por los pobladores.

A partir de octubre del 2010, con la expedición del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; en el Ecuador los diferentes niveles de gobierno: central, provincial, cantonal y parroquiales tienen un marco legal que contempla una definición de competencias exclusivas que evitarán la superposición de funciones y relaciones clientelares entre instituciones gubernamentales para dar paso a la asignación de recursos en función de prioridades sociales; factores que contribuirán a la rendición de cuentas donde la eficacia de la programación institucional (municipal y cooperación internacional) entendida como cumplimiento de objetivos y metas del desarrollo local; será uno de los factores que la ciudadanía juzgue en la gestión de los gobiernos municipales de Cotacachi y Otavalo

El papel de los gobiernos municipales en el desarrollo local debe inscribirse en su contribución a la promoción de oportunidades para el conjunto de habitantes del cantón; de ahí que sea fundamental que el mandato legal relacionado a los gobiernos locales y las políticas públicas de redistribución donde los temas de salud, educación y empleo sean prioritarios. “Solo un énfasis en tal sentido permitiría resignificar el tema de los derechos sociales, la ciudadanía y su incidencia en la búsqueda de un modo de desarrollo equitativo.” (Ramirez 2001: 14 y 15). Este rol fundamental que deberían cumplir los gobiernos municipales se inscribe en la delimitación de competencias que trata el artículo

264 de la Constitución 2008 y en la articulación que debe lograrse en la implementación del Plan Nacional del Buen Vivir con la planificación del desarrollo y de ordenamiento territorial de las regiones, provincias, cantones y parroquias.

Por ello la gestión participativa que emprendan los gobiernos municipales será determinante en la calidad y contenidos del gasto público y de la cooperación internacional. Tanto en los cantones de Cotacachi y Otavalo, se sigue manteniendo como estrategia de asignación de recursos, las prácticas de gestión participativa que validarían que los actores locales son el “motor y la expresión del desarrollo local”

J. Coraggio manifiesta que cuando se trate de desarrollo local, el énfasis debe ser puesto en el término desarrollo, en vista de que el “espacio local diferenciado es más ambiguo y tiene un carácter todavía difuso. La cuestión central no está en el significado de lo local sino en **el sentido del desarrollo**. Lo local aparece como un ámbito específico -o a ser especificado- dentro de una problemática más amplia. Por lo tanto, cabe precisar en qué sentido se entenderá en esta investigación la noción de desarrollo.” (Ramírez 2001: 17)

“(el desarrollo local) tiene que ver con cómo lograr movimientos de conjunto con un sentido compartido sin recurrir a organizaciones o planificaciones rígidas, o al papel de activistas omnipresentes que mantengan la iniciativa, sostengan y coordinen los procesos complejos del desarrollo. Tiene que ver con cómo lograr una coordinación en la interacción de agentes autónomos, una competencia cooperativa, de modo que las actividades se estimulen y apoyen productivamente” (Coraggio, 1996: 47).” (Ramírez 2001: 18)

En las Asambleas Cantonales de Cotacachi, a partir de septiembre de 1999 y que se mantienen hasta la última asamblea (agosto del 2010), el Municipio presenta el informe de la ejecución presupuestaria respecto de las obras prioritarias señaladas en el Plan Cantonal. Esta práctica de relación entre participación ciudadana y gestión municipal se considera como un aporte al desarrollo local en razón que mediante el presupuesto municipal se ejecuta proyectos de interés de la población.

1.2. 1. La implementación de la Cooperación Internacional desde el Marco Legal del Desarrollo

La Constitución de 1998 determinaba que el Ecuador es un Estado Social de Derecho; por su parte, la Constitución del 2008 manifiesta que el Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia (artículo 1 de las dos constituciones). El cambio en la designación del tipo de estado no es formal; implica un cambio radical en el sistema jurídico, en el ejercicio del derecho y en la intervención del Estado en la economía y sociedad ecuatorianas. En la Constitución 2008 (art. 425) también cambia la idea de soberanía que se indica en la Constitución de 1998 (arts. 173 y 272): la constitución prevalece sobre los tratados internacionales. Esto significa que en la práctica social y específicamente en la gestión de los gobiernos locales deberá primar o tener prelación los derechos y la justicia si se vieran afectados por las limitaciones de recursos (materiales, técnicos y financieros), impedimentos legales o tratados internacionales. En otras palabras, significa que frente a la ausencia de determinadas competencias y recursos en los gobiernos locales debe primar el respeto a los derechos de las personas

La Constitución de la República 2008 al reconocer que el Ecuador es un Estado que se gobierna de manera descentralizada, abre mayores posibilidades para que desde los gobiernos municipales se apoye el desarrollo local. Específicamente en el artículo 1 se indica: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia...Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.” (Constitución de la República del Ecuador 2008). La disposición constitucional se complementa con disposiciones del COOTAD en el que se especifican las competencias exclusivas y se asignan recursos financieros con el enfoque del modelo de equidad territorial, aspectos que garantizan la ampliación y la equidad en la prestación de los servicios públicos municipales. En la Constitución de la República 2008 se plantea un nuevo esquema de organización territorial y de régimen de competencias; donde los gobiernos municipales y los otros GADs tienen una participación importante en el Presupuesto General del Estado del cual reciben el 21% de los ingresos permanentes y el 10% de los ingresos no permanentes y en el establecimiento de competencias exclusivas y concurrentes. Así mismo, a finales del año 2010, se expidieron dos leyes, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), las mismas que incidirán significativamente en la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En este contexto de una nueva normativa, es posible extraer algunas experiencias de los Municipios de Cotacachi y Otavalo en el tema de la gestión presupuestaria local y de la cooperación internacional para recomendar políticas públicas. Por ejemplo, cómo afectará el tema de la Cuenta Única que señala el Código de Planificación y Finanzas Pública en la recepción de la cooperación internacional que reciban los gobiernos municipales.

El apoyo de otros niveles de gobierno al desarrollo local es fundamental; ello se garantiza en el artículo 3 de la Constitución de la República 2008; por cuanto dentro de los deberes primordiales del Estado, se señala que se promoverá el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio. El mandato legal llama a la formación de alianzas estratégicas entre instituciones públicas, al apalancamiento de recursos, a la cooperación y a la solidaridad de los actores sociales para enfrentar el desarrollo local. Es a nivel cantonal, donde se evidencian más directamente los derechos de las personas (véase artículo: 10, 11 numeral 9 de la Constitución 2008)

En mi investigación se analiza cómo la Cooperación Internacional en los Cantones de Cotacachi y Otavalo se integró a la planificación del desarrollo cantonal; y cuáles fueron los mecanismos para la promoción o el auspicio de procesos sostenibles tanto en el fortalecimiento de actores sociales como en la sostenibilidad del financiamiento del desarrollo local (aumento de recursos propios al interior de los cantones); de ahí se podrá deducir cuáles han sido los aportes de la cooperación internacional en los avances de la equidad social y territorial.

2.2. El Rol de las Políticas Públicas y la Cooperación Internacional en el Desarrollo Local

Uno de los elementos fundamentales que promueve el desarrollo local es la implementación de los derechos consagrados en la Constitución de la República 2008; implementación que se manifiesta a través de políticas públicas. Por lo tanto el rol de las políticas públicas debería ser, en términos generales, promover positivamente el cumplimiento del ejercicio de los derechos y la aplicación de la justicia. En el caso en que

una política pública o un programa o proyecto municipal o de la cooperación internacional tengan un sentido contrario a los derechos y la justicia, se estaría incumpliendo de manera flagrante el artículo 424 de la actual Constitución de la República.

Por ejemplo, no debería existir ninguna política ni cooperación que limite el acceso al agua, a la educación y a la salud mediante sistemas tarifarios (precios, impuestos, tasas, contribuciones) que no considere niveles de ingresos económicos de los hogares o de sistemas de gestión (concesiones, privatizaciones) que no garanticen una distribución equitativa de los bienes y servicios públicos que ofrecen los diferentes niveles de gobierno.

Las políticas públicas nacionales o locales, incluida la cooperación internacional, basarán sus contenidos fundamentalmente en el respeto de los derechos y la justicia; según el mandato de la Constitución de la República. La vigencia y profundización de los derechos fundamentales pasan a ser entonces “el eje central del sistema (...) irradiando sus efectos sobre todas las demás normas e instituciones jurídicas” (Espinoza 2010, Presentaciones de la Cátedra Sistema Jurídico Ecuatoriano)

En este caso, un rol fundamental de las políticas públicas de los gobiernos autónomos descentralizados debería ser promover que la inversión gubernamental y la cooperación internacional corrijan desequilibrios históricos territoriales y sociales injustos mediante la asignación de recursos a territorios (por ejemplo, preferencia al área rural) y a sectores sociales con altos porcentajes de necesidades básicas insatisfechas.

Como se ha visto, la Constitución es el referente indispensable para la ejecución de todas las acciones gubernamentales; en las cuales debe enmarcarse la cooperación internacional. Efectivamente, los actores institucionales deberían cuidar que “el fin primordial de la Cooperación para el Desarrollo” se cumpla; esto es, “erradicación de la pobreza, el desempleo y la exclusión social; buscar la sostenibilidad y el aumento permanente de los niveles de desarrollo político, social, económico y cultural en los países en desarrollo (PED).” (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; Glosario de términos y definiciones comúnmente utilizados en cooperación internacional 2005; pag. 1.)

En definitiva, toda política pública tendrá que articularse con el sentido de la Constitución de la República; la misma que expresa una concepción sobre el proceso de desarrollo y el modelo de sociedad para el Ecuador: el régimen del buen vivir. En el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, los diversos niveles de gobierno, incluidos los municipios, están obligados a formular y ejecutar políticas públicas que favorezcan el ejercicio de los derechos con el imperativo que determina la ley

En los análisis de la determinación de la globalización sobre el desarrollo local, se sigue considerando que lo fundamental es el crecimiento económico y que por lo tanto el aumento de la producción es el factor primordial en la consecución del desarrollo. En esta línea de pensamiento se enmarcan Leandro Venacio e instituciones como el PNUD y la Organización Internacional del Trabajo. El autor antes mencionado plantea que en el contexto de la globalización y de los cambios que ésta genera en el comercio mundial y en la inversión directa extranjera, sucederá que ciertos territorios tengan dificultades o crisis si no se readaptan pero también habrá otros territorios que tengan nuevas posibilidades mediante su “propia capacidad de producir bienes colectivos....De esta manera, se abre

una puerta para que ciertos territorios puedan escapar del subdesarrollo o del retraso”. (Venacio 2005: <http://books.google.com>). Así mismo, el PNUD y la OIT, con propuestas sectoriales como las del programa de Desarrollo Económico Local (DEL) mantienen la perspectiva del crecimiento económico al considerar en su enfoque el aprovechamiento de las ventajas competitivas del territorios como mecanismo de atracción de las inversiones extranjeras. (Gatica 2006: <http://books.google.com>).

Como se nota, la distribución equitativa de la riqueza, el mejoramiento de las capacidades de las personas y el respeto a la naturaleza son elementos distantes en el planteamiento de las dos propuestas; sigue la influencia de la política norteamericana vigentes desde el discurso de Truman.

Luego de haber dado cuenta del marco teórico del desarrollo en el que se ha incluido el contexto global y las dimensiones del desarrollo nacional y local; haremos un breve recorrido histórico de la Cooperación Internacional, de cómo surgió inicialmente y las particularidades que ha ido adquiriendo respecto a su aporte al desarrollo.

1.3. Evolución, alcances y conceptualización de la Cooperación Internacional en relación al Desarrollo Local

1.3.1. Evolución de la Cooperación Internacional y los paradigmas del Desarrollo.

Siguiendo la política de Truman de que algunos países son insuficientemente desarrollados y necesitan de apoyo, la Cooperación Internacional para el Desarrollo se constituye en una estrategia de apoyo para equilibrar el desarrollo entre los países desarrollados y los menos desarrollados; clasificación implícita en el discurso de Truman de 1949 y que se mantiene con ciertas variaciones hasta la actualidad: En el Foro Económico Mundial de Davos del

año 2009, se clasificó a los países en tres estadios de desarrollo. (Tortosa 2011: 340). En otras palabras, la Cooperación Internacional se ha entendido como ayuda financiera unidireccional o “ayuda al desarrollo”, generalmente por parte de los países más desarrollados (eventualmente los del Norte) hacia los países menos desarrollados (los del Sur), concepto que proponía soluciones predeterminadas desde los desarrollados para los subdesarrollados; paradigma que entró en crisis, y en el que no encaja el concepto de “trabajar juntos” que es el significado propio de la palabra original.

En la evolución que ha tenido el comportamiento de la cooperación internacional se destaca el contexto global y las relaciones que tiene lo local y global con los paradigmas del desarrollo. Siguiendo la propuesta de Cox, César Montufar plantea que “La AID debe comprenderse como el resultado de tres variables: los intereses de los donantes, las organizaciones que canalizan la asistencia y las concepciones sobre el desarrollo, que informan los dos primeros”. El planteamiento de Montúfar será la guía para el análisis de la investigación por cuanto da cuenta de los hechos e intencionalidades reales que están presentes en los flujos de asistencia técnica y financiera de la AID (Asistencia Internacional para el Desarrollo)

La cooperación internacional, como parte de las relaciones internacionales, está influenciada directamente por la globalización; más aún, las políticas exclusivamente nacionales no son las determinantes en las estrategias de apoyo al desarrollo de los territorios nacionales y locales; sino las que fija el orden mundial. (Hard y Negri, 2000: 218 y 219). Las categorías como centro – periferia, norte – sur ya no son las orientadoras en el análisis del orden internacional, en vista de que sus distancias se acortado significativamente y en cuyo proceso el Imperio ha jugado el rol principal al aproximar “...poblaciones extremadamente desiguales, lo que crea una situación de peligro social

permanente y requiere de los poderosos aparatos de la sociedad de control para asegurar su separación y garantizar la nueva administración del espacio social.” (Hard y Negri, 2000: 286)

El desarrollo a escala mundial es determinante en la evolución del comportamiento de la cooperación internacional. César Montufar demuestra que “...las OAI (Organizaciones de Asistencia Internacional) redefinieron el paradigma del desarrollo sobre la base de una nueva interpretación de las demandas del sistema internacional. Más aún, se ha intentado demostrar la forma en que esta interpretación fue decisiva en concebir el modelo de un nuevo Estado desarrollista, estructurado a partir de las exigencias que presentan los procesos de globalización y las relaciones de interdependencia...” (Montufar 2002: 230)

En el análisis del comportamiento que por décadas ha tenido la AOD se evidencia la certeza de la tesis indicada en el párrafo anterior.

En abril de 1948, se constituyen la hoy denominada Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Se podría decir que aquí aparece la cooperación para el desarrollo. El paradigma de desarrollo que se promueve es el de crecimiento económico mediante la formación de capital físico y la transferencia de capitales desde la economía estadounidense a las economías consideradas insuficientemente desarrolladas. En este proceso aparece una de las principales de las reglas de la cooperación para el desarrollo, es decir, el apoyo de las grandes potencias a los países pobres.

Aparece el método más naturalizado de cooperación vertical Norte-Sur (apoyo de ricos a pobres). Dentro de los países No Alineados en 1955, se subrayó que los países beneficiarios necesitan tener políticas de cooperación. Posición reiterada por las Naciones Unidas

Hasta los años sesenta, el apoyo en cooperación solo tenía como objetivo el desarrollo económico, hasta ese entonces se pensaba que solo eso era desarrollo. La cooperación debía equilibrar por fases a los países subdesarrollados para convertirlos en desarrollados, obviamente era una forma vertical de ver e intervenir en la cooperación.

Por la década de los sesenta, se iniciaron procesos de modernización de la estructura estatal para Latinoamérica, Asia y África y la difusión de modelos de cómo salir del subdesarrollo; a los cuales la cooperación internacional apoyaba. La mayoría de cooperación internacional apostó a la construcción de infraestructura básica, sin considerar en lo mínimo una visión integral del desarrollo. Uno de los programas fundacionales de la cooperación internacionales es la “Alianza para el Progreso” creado en 1961 y que tenía un evidente contenido político-ideológico; frente al temor de brotes semejantes a la revolución cubana.

Comparando cifras de los años 1970, 1980 y 1990 se nota un “...decreciente peso relativo de la AOD, durante las últimas tres décadas la suma para América Latina y el Caribe de los países miembros del CAD/OCDE” (INECI 2005: 35). La tendencia a disminuir se mantiene desde 1990 hasta el año 2005, respecto al “porcentaje de AOD que corresponde a América Latina y El Caribe...” (INECI 2005: 34). Sin embargo, se debe aclarar que la suma de la AOD se ha duplicado al pasar de “US\$ 2,465 mil millones en los años setenta a US\$ 4,917 mil millones en los noventa.” (INECI 2005: 35)

Las Naciones Unidas denomina a esta década como la "Década del Desarrollo"⁴. Se solicitó un aumento de la ayuda internacional a los países en vías de desarrollo. Para ese entonces la ONU reforzaba la creación de agencias especializadas.

La cooperación económica-financiera estaba vinculada a la aceptación de principios básicos de la economía clásica neoliberal que pregonaba que se podía llegar desde todos los países al desarrollo tomando el modelo de los países desarrollados.

Hasta finales de la década de los 70, era evidente que la cooperación internacional no había incidido en los procesos de equidad e igualdad. Fue esta década donde se pone el primer llamado de atención a la forma de pensar el desarrollo desde la cooperación internacional, pues se daban cuenta de que el desarrollo económico no lo era todo, había avance pero no era suficiente, seguían las inequidades.

Entonces la cooperación identifica que no todos los países eran iguales y que había diferencias de los niveles de "desarrollo"; aquí aparece un nuevo término ya no solo había tercer mundo sino hasta cuarto mundo. Es así que ahora la estrategia es focalizar los recursos para el cuarto mundo; Naciones Unidas solicitó a los donantes aumente su aporte al desarrollo. Así mismo en esta década (los 70), se cambia la focalización del apoyo al desarrollo y se focaliza en temas como salud, educación, y vivienda; así mismo, se apoya a sectores poblacionales como mujeres.

En la década de los ochenta, donde primó ajustes a la economía con medidas liberales, fueron las organizaciones internacionales - Banco Mundial, BID, FMI- quienes

⁴ Cada década desde entonces se ha nombrado Década del Desarrollo. Así, los años 90 eran la 4ta década del desarrollo de la O.N.U. El impacto del concepto se ha erosionado, y lo analizaremos con los resultados de la última Cumbre sobre Financiamiento del Desarrollo de Monterrey. No obstante la primera Declaración produjo un marcado optimismo, sobre la posibilidad de acelerar las tasas de crecimiento de los países en vías de desarrollo.

recomendaban las estrategias de cómo el Estado debe asumir el apoyo que recibía de cooperación internacional, ya que la crítica era, que el Estado es el principal obstáculo para cumplir con los objetivos de la cooperación, se aducía niveles de corrupción burocrática. Se condiciona la cooperación internacional como los créditos de los organismos internacionales, para apoyar a los países en desarrollo siendo que estos deben hacer ajustes estructurales en el Estado.

En la década de los noventa termina la guerra fría que de alguna manera era lo que sostenía la ayuda oficial al desarrollo, pero sobre este cambio político mundial se busca un nuevo enfoque de la cooperación para el desarrollo. No sin antes recalcar que a pesar de la ayuda recibida por los países beneficiarios no se habían desarrollado, por lo que se reduce el apoyo.

En la década de los noventa se fortalece nuevamente la Ayuda para el Desarrollo, para señalar que la cooperación aportará a lograr la equidad, democracia y especialmente a la gestión para el desarrollo. La cooperación destina recursos a fortalecer las instituciones y visualiza prioridades de apoyo directo para generar desarrollo, enfocándose a mejorar la gobernabilidad y las capacidades de administración pública.

Para el 2000, se posiciona como desafío principal de la cooperación internacional la lucha contra todas las formas de pobreza; y se fija los objetivos del milenio. Este año es crucial en el comportamiento de la cooperación internacional, en razón de que con la participación de 191 países, se constata la decisión de enriquecer y revitalizar la cooperación internacional; además, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se constituyen en “el marco general de la acción para la política internacional de desarrollo”

Por otra parte en la década del 2000, se presentan planteamiento que conciben a la cooperación internacional como instrumento de justicia distributiva en una cuestión altruista o de moral. En esta línea se encuentran: Xabier Etxeberria 2002, UNESCO 2005 (Principios de ética de la cooperación internacional evaluada en base a la efectividad de los Derechos del Hombre) y (Markus Gottsbacher y Simone Lucatello 2008. Siguiendo el criterio de que la cooperación internacional se mueve en función de los intereses de los donantes y de las concepciones del desarrollo que tienen los organismos; concluyo que la opinión de estos autores no reflejan el proceso real que tiene la asistencia internacional de favorecer ciertos intereses y concepciones.

Frente al escenario de los gravísimos impactos a las vidas humanas y a la naturaleza ocasionados por el cambio climático, los montos y destinos de la cooperación internacional a los “países en desarrollo” aumentarán especialmente para aquellos programas y proyectos relacionados con mitigar y/o minimizar los efectos del cambio climático. Otra vez un fenómeno de cobertura mundial incide en la cooperación internacional; la misma que se incrementará si se acepta el Informe Stern en el que se demuestra que el cambio climático produciría costos que equivaldrían al 5% del PIB global anual e incluso en situaciones más complicadas se alcanzaría perjuicios que lleguen a un 20% o más del PIB; en comparación las acciones “para evitar los peores impactos del cambio climático – pueden limitarse a alrededor de un 1% del PIB global anual”. (Stern: 3)

En el texto que he escrito sobre la evolución de la cooperación internacional y los paradigmas del desarrollo se evidencia que el comportamiento de la asistencia internacional se modifica de acuerdo a los intereses de los donantes y a la visión de desarrollo que promueven las organizaciones de asistencia internacional. Producto de este

comportamiento de la cooperación internacional se dan cambios en las estructuras y en políticas de los países denominados “en desarrollo”. “Es muy fácil detectar una evidente correlación entre cambios en la asistencia internacional, modificaciones en la retórica y práctica desarrollista, y procesos de reforma estatal y de políticas en los países receptores de dicha asistencia” (Montufar 2002: 12)

Precisamente una de las reformas estatales se refiere a la descentralización en la que a los gobiernos municipales se les asigna competencias y funciones que antes les correspondía al Gobierno Nacional. En este proceso aparecen nuevas modalidades de cooperación, desde otro enfoque que recoge los principios de horizontalidad y más que nada se fundamentan en la Cooperación Internacional Técnica, que se da entre instituciones gubernamentales como los municipios o gobiernos locales

La cooperación internacional como apoyo al desarrollo local se focaliza a partir del proceso descentralizador ya que los gobiernos locales y regionales se presentan como nuevos actores en el universo de las relaciones internacionales. Por ejemplo, en el Ecuador, la competencia para gestionar cooperación internacional por parte de los gobiernos subnacionales se confirma recién en el año 2008 con la aprobación de la Constitución de la República.

Debemos reconocer que la cooperación internacional se había mantenido hasta hace poco, como privilegio de los gobiernos nacionales, hoy los gobiernos locales están captando recursos de cooperación internacional y lo están haciendo desde sus propios espacios y desde su propia perspectiva, esto ha permitido fortalecer las relaciones entre ciudades dentro de las relaciones internacionales. Los gobiernos subnacionales como receptores de la cooperación internacional están incidiendo en el desarrollo local considerando todos los

factores principales que afectan a las localidades como son movilidad humana, fortalecimiento de redes locales de producción con sectores sociales como mujeres y campesinos dentro del marco de la economía social y solidaria; además contando con uno de los ingredientes mas fuertes como es la participación ciudadana y per se el control social y la rendición de cuentas.

1.3.2. Identificación de los Aportes de la Cooperación Internacional en el Desarrollo Local

Para identificar los aportes de la cooperación internacional al desarrollo local de los cantones de Cotacachi y Otavalo, se analizará el direccionamiento que ésta tenido en tres de las condiciones que el desarrollo local tiene para sostenerse y emerger: i) potenciamiento de actores locales; ii) la utilización de instrumentos y recursos en la gestión local; y, iii) el sentido y la orientación que se de al proceso de desarrollo. (Ramírez 2001: 27). En éste sentido, la investigación conocerá: i) el trabajo realizado por diversas instancias de participación ciudadana en la gestión municipal (asambleas cantonales, comités de gestión, etc); ii) los instrumentos y metodologías utilizados para la promoción de la gestión participativa y en la elaboración del plan de desarrollo cantonal y del presupuesto municipal, y, iii) el contenido y orientación del gasto público realizado en los dos cantones. Por ejemplo, la ONG Internacional Servicio Alemán de Cooperación Social y Técnica (DED) tiene participación en el apoyo técnico a la gestión participativa en el Cantón Cotacachi, es decir uno de los aportes de la Cooperación Internacional al proceso del desarrollo del cantón empieza con el apoyo a la formulación del Plan de Desarrollo Cantonal. Sería importante conocer el nivel de protagonismo y la influencia que éste nivel técnico tuvo en la definición de las propuestas de desarrollo. En la desagregación del objeto de la cooperación internacional

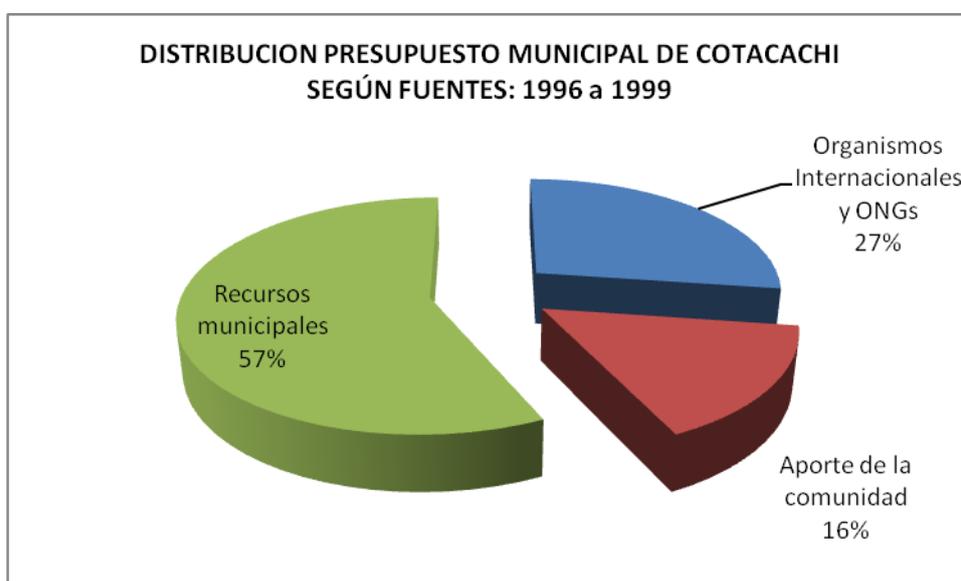
“En relación con el problema de la movilización de recursos locales cabe señalar que la gestión municipal participativa, el involucramiento de las organizaciones sociales y un intenso trabajo de difusión del proceso y de formulación de proyectos -que articulan las demandas de la población en una perspectiva global cuyo eje es el Plan de Desarrollo Cantonal- ha permitido el apuntalamiento de recursos de distintas fuentes. En concreto se ha logrado una inversión social que ha duplicado el presupuesto propiamente municipal, gracias a las contribuciones de Organismos internacionales y a aportes de la propia comunidad. En las inversiones los recursos municipales representan el 57%, los de organismos de apoyo ⁵ el 27% y el aporte de la comunidad el 16%.”. (Ramírez 2001: 32)

Como se indica en el anterior y siguiente párrafos, los aportes de la cooperación internacional en relación al presupuesto municipal del año 2001 son muy significativos; sin embargo las estadísticas de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) que consolida los aportes de la cooperación internacional de los años 2007 al 2009, señalan una disminución muy considerable en los aportes de la cooperación internacional. (SETECI 2010.- Base datos conjunta 25-01.10; archivo de www.seteci.gob.ec)

El volumen de recursos que se da en el Cantón Cotacachi, entre 1996 a 1999, tiene la siguiente composición: “Subtotal aportes Internacionales y ONG's: \$2.243.598 que

⁵ Constituidos por organismos internacionales y ONGs como: Cepar (USAID), Ibis/Dinamarca; CRIC/Italia, Ayuda en Acción/España, FEPP, Médicos sin fronteras/España, Terranuova/Italia, IEE/APN Noruega, Ucodep/Unión Europea, Maqui Mañachi/KELLOW/, Brethren Unida (PNUD), DRI Cotachi/AECI/España, PGU/PNUD, HPI/EEUU, Patra/Min. Medio Ambiente/BIRD, CIUDAD-Programa PANA, Fungeres-BID, Modersa-Banco Mundial, FIA/EEUU, Prodepine, DFC/Emelnorte

representa el 27%; el aporte de la comunidad que significa el 16% y el presupuesto municipal significa el 57% para un dar un total de \$8.241.059 que representa el 100% (Fuente: Consulta Urbana, CIUDAD-PGU (2000). Estos porcentajes, en el período 2005 al 2010, en montos o cantidades cambian significativamente y la cooperación internacional llega únicamente a contribuir con un promedio del 3% según la investigación presente que sistematiza los datos de la SETECI del 2007 al 2010 y las cédulas presupuestarias de ingresos del Municipio de Cotacachi de los años 2007 al 2010



El comportamiento de la cooperación internacional respecto a los cambios en los montos, fuentes de financiamiento y destino es el tema central de esta investigación y que se desarrollará ampliamente en el capítulo dos, tema 2.3: Las características y los aportes de la cooperación internacional al desarrollo de los Cantones Cotacachi y Otavalo; y, tema 2.4 La Sostenibilidad de la Cooperación Internacional en el marco de las finanzas municipales. Además, en éste capítulo se analizará como en los Cantones Cotacachi y Otavalo, como la gestión participativa ha democratizado la gestión pública especialmente en la asignación presupuestaria municipal y de cooperación internacional para los sectores con mayores necesidades básicas

1.3.3. Conceptualizaciones y Alcances del Cooperación Internacional

Metodológicamente es necesario partir de algunas conceptualizaciones, alcances o niveles de la cooperación internacional. Para empezar, la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID) es un término que abarca varios tipos de cooperación como son la cooperación reembolsable y no reembolsable, cooperación militar, créditos, etc. En el presente documento se utilizará la categoría o término de Asistencia Oficial al Desarrollo para el análisis del aporte de la Cooperación Internacional al desarrollo de los cantones Cotacachi y Otavalo

- “Desarrollo, fin de la cooperación;⁶ CID es sólo uno de los posibles medios para conseguir ese fin
- Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), como instrumento privilegiado por la CID, es un recurso sólo complementario de la inversión extranjera directa (IED), los ingresos por remesas y exportaciones o el crédito ⁷que proporciona el mercado internacional de capitales
- y, por supuesto, la CID es complementaria de las políticas públicas de reforma institucional que un país tiene que poner en marcha para graduarse en desarrollo”.
(Domínguez 2010: Presentaciones de la Cátedra Enfoques y Tendencias de la Cooperación Internacional).

⁶ En algunos casos, estas declaraciones son formales y se aplica la teoría del carrot y stick

⁷ « Siguiendo los estándares de la OCDE, para que un crédito internacional pueda considerarse AID (Asistencia Internacional para el Desarrollo) debe incluir un porcentaje de al menos el 25 por ciento de donación » (Móntufar 2002 : 15)

Los instrumentos básicos que utiliza la Cooperación Internacional para el Desarrollo son la Ayuda Oficial al Desarrollo, los instrumentos comerciales y el diálogo político. La investigación se limita al análisis de la AOD

Aceptando los alcances de la cooperación internacional mencionados, conviene para fines de la investigación, ubicar los objetivos de la cooperación; para determinar si en los casos de la Asistencia Oficial al Desarrollo en los Cantones Cotacachi y Otavalo; dichos objetivos se han cumplido:

“La CID se puede entender como subsistema dentro del sistema de Relaciones Internacionales, y tiene objetivos mixtos:

- promoción del desarrollo en aquellos países (en desarrollo o PED) que no han logrado alcanzar un nivel suficiente (consideración altruista o desarrollista) ⁸
- y el propio interés del donante (consideración egoísta o estratégica)
- aunque algunos como España manifiesten que la CID no es instrumento, sino principio inspirador de su política exterior, la percepción de la opinión pública de los países desarrollados (PD) refleja el predominio de la consideración egoísta o estratégica” (Domínguez 2010: Presentaciones de la Cátedra Enfoques y Tendencias de la Cooperación Internacional).

En el desarrollo de la investigación, se analizará si la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) se ha canalizado para “programas y proyectos apropiados para el desarrollo” y no se ha producido “la fungibilidad de la ayuda” que significa desvío de los montos de la AOD en temas como remuneraciones de los técnicos de ONGS, comisiones u overead

⁸ Al respecto será importante analizar las tensiones entre la cooperación internacional promovida por los Estados Unidos y la Unión Europea en relación a la cooperación japonesa o china.

para las organizaciones donantes o intermediarias de los recursos internacionales; o si la ayuda o cooperación internacional ha estado ligada a algunos objetivos específicos de las organizaciones que entregan los recursos. También, se conocerá si las Municipalidades de Cotacachi y Otavalo han tenido “la capacidad de implementar estos programas y de alcanzar los resultados de desarrollo deseados” lo que significará que el análisis determine los niveles de la apropiación de las propuestas de desarrollo y el avance en la generación de las capacidades locales.⁹

⁹ Las ideas de éste párrafo se basan en: Rafael Domínguez.- Presentaciones de la Cátedra “Enfoques y Tendencias de la Cooperación Internacional”. IAEN, 2010 (La nueva arquitectura de la CID)

Capítulo 2

El Aporte de la Cooperación Internacional en el Desarrollo de los Cantones de Cotacachi y Otavalo

El objetivo general del Capítulo dos es definir el rol de la agenda y recursos de la Asistencia Oficial (AOD)¹⁰ en el desarrollo local de los Cantones Cotacachi y Otavalo, en el período 2005 – 2010. Para lograr este objetivo se ha desarrollado una metodología que se resume en los siguientes pasos:

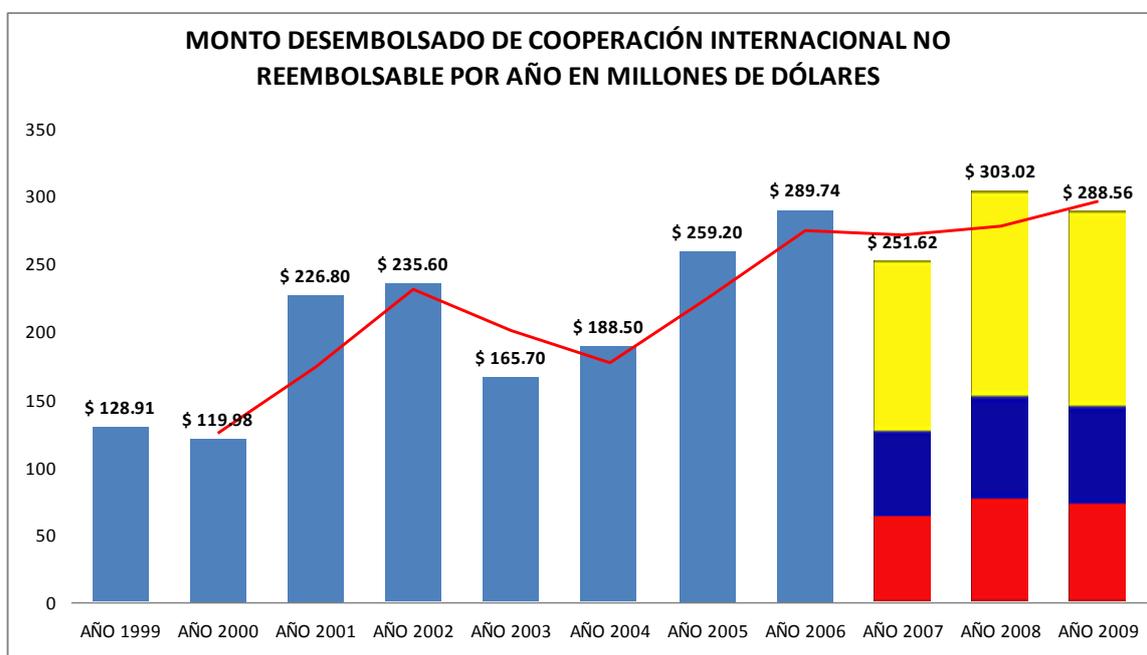
1. Sistematización de las propuestas de los Planes de Desarrollo Cantonal y analizar su capacidad de ejecución de acuerdo a la disponibilidad financiera de los Presupuestos Municipales.
2. Se determinará si dicha cooperación ha sido dirigida a determinados objetivos de desarrollo que pueden ser los propuestos por los actores locales o por la agenda de los cooperantes internacionales que han actuado en los dos cantones. El caso de Cotacachi se lo comparará con la experiencia de Otavalo, analizando las particularidades de cada Cantón respecto a la vinculación de las agendas y los recursos tanto de la cooperación internacional como la los actores locales.
3. La identificación del cambio o permanencia de las políticas municipales de acuerdo a los aportes de los actores de la Cooperación Internacional se identificará mediante la comparación de las prioridades locales con los temas o sectores a los que se ha dirigido la cooperación internacional.
4. Los montos, destinos geográficos y los objetivos de los proyectos de la cooperación serán las variables que se utilizarán para señalar el aporte de la

¹⁰ En esta investigación cuando se menciona Cooperación Internacional se refiere a Asistencia Oficial al Desarrollo

cooperación internacional en los Cantones Cotacachi y Otavalo durante los años 2005 al 2010.

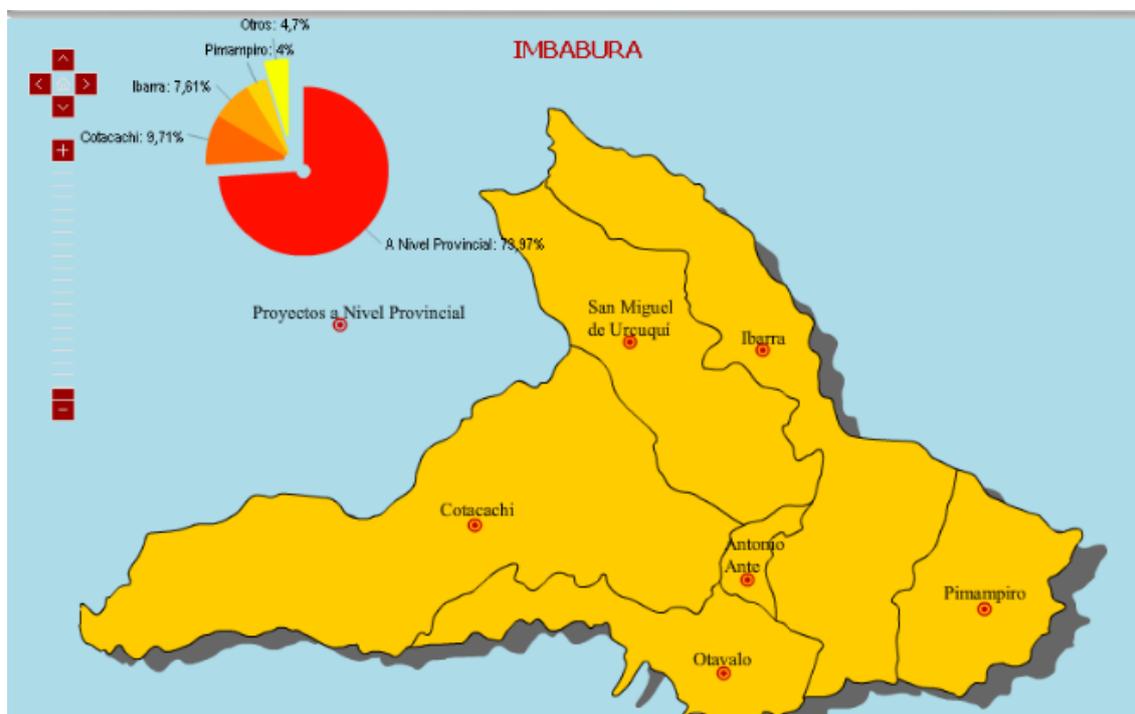
5. Se analizará si la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) se ha canalizado para “programas y proyectos apropiados para el desarrollo”, si se ha producido “la fungibilidad de la ayuda”, si ha estado ligada a intereses particulares de las organizaciones que entregan los recursos y si ha permitido la generación de las capacidades locales.

El comportamiento general de la cooperación internacional a nivel de país, en el período 2005 al 2010, metodológicamente será un antecedente que permita referencias o comparaciones con los hallazgos que se encuentra en la presente investigación; de ahí que se presente información sobre el monto de la cooperación internacional recibida por el Ecuador.



FUENTE Y ELABORACION.- SETECI. www.seteci.gob.ec. Acceso: julio 2011

En diversos foros nacionales e internacionales y bibliografía sobre desarrollo local, se ha destacado como caso emblemático la gestión exitosa del Municipio de Cotacachi; debido entre otros factores a la participación de la cooperación internacional. Efectivamente, de acuerdo a los datos de la Secretaria Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), en valores acumulados del período 2007 al 2010 confirman que Cotacachi es el Cantón que mayores recursos recibe de la Cooperación Internacional en relación a los cantones de la Provincia de Imbabura.



FUENTE Y ELABORACION: SETECI. www.seteci.gob.ec. Acceso: julio 2011

La comparación de las dos experiencias permitirá comprender en qué medida la cooperación internacional ha sido un complemento del desarrollo de los Cantones Cotacachi y Otavalo. Además, se conocerá que en la gestión de los gobiernos municipales de Cotacachi y Otavalo, la vinculación con la cooperación internacional y otros niveles de gobierno; facilita o dificulta el establecimiento de sinergias en la aplicación de estrategias de desarrollo compartidas, nuevos enfoques; o plantearse posibilidades de desarrollo endógeno.

Las características de la cooperación internacional en los cantones de Cotacachi y Otavalo se identifican de acuerdo a los siguientes elementos: i) La cooperación internacional en relación al presupuesto municipal (aportes no reembolsables); ii) La cooperación internacional recibida por otras instituciones cantonales; iii) destino de la cooperación internacional según sectores en comparación a los sectores de intervención del gobierno local; iv) La sostenibilidad de la cooperación internacional en el marco de las finanzas municipales

Para determinar el aporte de la Cooperación Internacional en el desarrollo local de los Cantones Cotacachi y Otavalo; la investigación inicia con los diagnósticos cantonales, continúa con la presentación de las agendas de desarrollo local y culmina con la identificación de las características y alcances que ha tenido la cooperación internacional en estos dos Cantones.

2.1. Caracterización del Estado de Desarrollo ¹¹

La caracterización del estado del desarrollo de los cantones de Cotacachi y Otavalo se realiza con la finalidad de determinar la correspondencia entre las propuestas del plan de desarrollo, que supone el consenso de los diversos actores locales; y los avances en la solución de los problemas cantonales; y, como participa en ello, la cooperación internacional.

¹¹ Los diagnósticos y las agendas de desarrollo de los Cantones Cotacachi y Otavalo se componen de textos cortos pero muy relacionados al objetivos general de la investigación: Definir el rol de la asistencia oficial al desarrollo –AOD-en el proceso de desarrollo local de los Cantones Cotacachi y Otavalo, en el período 2005 – 2010 de acuerdo a las propuestas de los Planes de Desarrollo Cantonal.

Los criterios de selección para realizar la investigación fueron los siguientes: i) El Cantón Cotacachi, por su prestigio en la captación de recursos internacionales y la recepción de premios internacional por su gestión institucional; ii) El Cantón Otavalo por las similitudes de composición étnica y vecindad territorial con Cotacachi que facilite las comparaciones a pesar de la diferencia en el número de habitantes; iii) Los dos cantones tienen los porcentajes más altos de participación de la población indígena en el total de la población, en comparación a los seis cantones de la Provincia de Imbabura. (Otavalo: 55%, Cotacachi: 37%, Antonio Ante: 18%, Pimampiro: 14%, Ibarra: 9% y Urcuqui: 7%); iv) Cotacachi y Otavalo presentan porcentajes iguales de analfabetismo; v) En comparación al promedio de la Provincia de Imbabura y de la Región Sierra, los dos cantones tienen menores niveles de cobertura en las redes de agua potable y alcantarillado; vi) Los dos cantones y sus gobiernos municipales, en el período de análisis, han sido liderados por indígenas que conciben el desarrollo desde la perspectiva del buen vivir como constan en sus planes de gobierno y provienen de una militancia en organizaciones sociales indígenas (CONAIE) y política considerada de izquierda (Pachacutik); actualmente los Alcaldes de Cotacachi y Otavalo son parte del movimiento político Patria Activa y Soberana (PAIS). En el año 2005, los dos Alcaldes, Auki Tituaña y Mario Conejo, pertenecían a Pachacutik.

El cuadro siguiente presenta los principales indicadores sociales de los dos cantones con la finalidad de establecer el contexto en el que actúan las intervenciones tanto de los organismos nacionales como internacionales.

CONCEPTO	COTACACHI	OTAVALO
Población total (1)	37.215 hab.	90.188 hab.
Población Urbana (1)	7.489	30.965
Población Rural (1)	29.726	59.223
Porcentaje población urbana respecto población total	20%	34%

Porcentaje población rural respecto población total	80%	66%
Extensión territorial (2)	1.725.7 km ²	499.6 km ²
Pobreza por NBI (1)	77.7%	68.8%
Incidencia de la Pobreza de Consumo (3)	68.8%	57.8%
Analfabetismo (1)	22,5%	22,5%
Analfabetismo Funcional (1)	37,6%	37,1%
Primaria Completa (1)	38%	45,2%
Tasa de mortalidad infantil (tasa por 1.000 nacidos vivos) (4)	4.1	12
Agua entubada por red pública (% de viviendas) (1)	34.1%	48.2%
Red de Alcantarillado (% de viviendas) (1)	37.7%	53.3%
Composición étnica (% de población indígena) (1)	37.3%	55.4%
Total de Ingresos del Presupuesto Municipal año 2005 (5)	\$3.300.765	\$7.723.255
Total de Ingresos del Presupuesto Municipal año 2010 (5)	\$8.542.289	\$17.572.880

FUENTES: (1): Censo Población 2001; (2): División Cantonal 2010 (AME); (3): Encuestas Condiciones de Vida 2006; (4): Estadísticas Vitales 2007; (5): Cédulas presupuestarias 2005 y 2010 de los Municipios de Cotacachi y Otavalo. ELABORACION: Autor

El Cantón Otavalo presenta mejores condiciones sociales que el Cantón Cotacachi: los niveles de pobreza son menores, los indicadores de analfabetismo funcional y primaria completa expresan un mayor nivel de educación; y las redes públicas de agua potable y alcantarillado tienen una mayor cobertura.

Los dos cantones comparados con el promedio de la Provincia de Imbabura (58.2%), la Región Sierra (53.8%) y el país (61.3%) tienen mayores niveles de pobreza según NBI. De igual manera, los dos cantones se encuentran en condiciones más desfavorables respecto al analfabetismo funcional (Imbabura: 27.5%, Sierra: 20.8%; País: 21.3%) y primaria completa (Imbabura: 56%, Sierra: 67.8%; País: 66.8%). Respecto a la dotación de servicios básicos, los dos cantones tienen menores niveles de cobertura en redes públicas de agua potable si se compara con la Provincia (Imbabura: 56.9%) y a la Región (Sierra: 56.3%); igual sucede con la red de alcantarillado (Imbabura: 63.7% y Sierra: 61.9%).

Los dos gobiernos locales, en los años 2002 y 2010, realizan los diagnósticos cantonales y los planes de desarrollo con participación ciudadana, utilizan dispositivos semejantes en el proceso de la planificación como son los talleres de diagnóstico participativos, crean

espacios de diálogo y concertación como la Asamblea Cantonal, Foro Cantonal y las mesas temáticas. Dispositivos que se institucionalizan en el marco del modelo de gobernabilidad que a puesta a la democracia participativa. Adicionalmente, en los dos planes de desarrollo, los temas del diagnóstico son semejantes: educación, salud, economía local, ambiente; aspecto que indica que los actores locales de los dos cantones tienen como visión de desarrollo al buen vivir.

Cantón Cotacachi

La caracterización del estado del desarrollo de los cantones Cotacachi y Otavalo se basa en la sistematización que he realizado del diagnóstico del Plan de Desarrollo del Cantón Cotacachi (Tercera edición 2002) y Plan Vida Otavalo 2002, consolidando las ideas básicas que constan en los resúmenes de los diagnósticos participativos y de los temas fundamentales que identifican los dos planes ¹² . Ampliar la caracterización de los cantones escapa a los objetivos de la investigación; ya que nuestra pretensión es únicamente conocer los principales problemas cantonales, respecto de los cuales, la cooperación puede contribuir a su solución.

Los diagnósticos de los Cantones Cotacachi y Otavalo se construyen y validan mediante metodologías participativas que adoptan los dos gobiernos municipales. El del Cantón Cotacachi se realiza en función de los dos ejes de desarrollo identificados por el Plan: i) Desarrollo Social; y ii) Desarrollo Económico. En el primero, se incluyen los temas de educación y salud; en el segundo, se aborda los temas de turismo, producción agropecuaria, ambiente y producción manufacturera. Por su parte, el diagnóstico del Cantón Otavalo se realiza en función de siete temas: salud, educación, economía local, ciudad, infraestructura urbana – rural y ambiente. En los documentos de los planes se llega

¹² Es importante declarar que el contenido de los documentos de los planes de desarrollo cantonal se mantiene desde el año 2002 hasta el 2010 en el que por disposición de la disposición de la transitoria cuarta del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, expedido el octubre del 2010, se dispone que mientras los GAD formulen planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, regirán los planes existentes y aprobados. Incluso con el cambio de Alcaldes del año 2008 no hubo actualizaciones de los planes. Los gobiernos municipales de Cotacachi y Otavalo aprueban sus nuevos planes en el año 2011; por lo tanto los únicos documento en los cual se basa este capítulo y análisis se refieren a los vigentes desde el año 2002

a definir problemas prioritarios en cada uno de los ejes de desarrollo en el caso Cotacachi y en los siete temas en el caso de Otavalo. Como se observa en la propuesta metodológica del diagnóstico de los dos cantones existe similitud; a pesar que en Cotacachi el Plan se elabora con participación de la cooperación internacional (capítulos 1,2,3,4 son elaborados por el proyecto IBIS UNORCAC) y el de Otavalo se elabora con técnicos municipales de nombramiento o de contrato liderados por la máxima autoridad del Municipio y por el ex Alcalde del Municipio del Cantón Bolívar, Provincia del Carchi.

Los habitantes del Cantón Cotacachi identificaron en talleres participativos varios problemas prioritarios, que luego el equipo técnico municipal los consolida en cuatro temas. En los cuatro párrafos siguientes se presentan los problemas respetando los términos utilizados en el Plan de Desarrollo de Cotacachi. Por ejemplo, el problema “altos niveles de analfabetismo” significa para la investigación que el porcentaje provincial, regional y nacional es inferior al que tiene el Cantón Cotacachi (SIISE 2010). Así mismo el problema “condiciones de salud preocupantes” debe expresarse como escasos servicios de salud y altos niveles de enfermedad. Dentro de los cantones de la Provincia de Imbabura, Cotacachi ocupa el penúltimo lugar respecto al Índice de Oferta en Salud; que significa que el número de personal médico y de establecimientos de salud es inferior al de los otros cantones, según estadísticas de recursos y actividades de salud del año 2007 ¹³ (Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social.- Sistema de Indicadores Sociales SIISE CD versión 2010)

En el eje social, en los diagnóstico participativos, es decir con la opinión de los pobladores y la intermediación de los facilitadores; se señalan los siguientes problemas: los altos niveles de analfabetismo; las condiciones de salud preocupantes; el proceso de migración que tiene el cantón; el racismo y las dificultades de diálogo entre los distintos grupos étnico; el machismo; la inseguridad ciudadana; y, el aislamiento de comunidades por falta de infraestructura de comunicación.

Los problemas económicos consisten en: Limitada capacidad de producción y comercialización de los pequeños agricultores indígenas y colonos; dificultades de comercialización y acceso a crédito de los productores artesanales; Infraestructura

¹³ El índice de oferta de salud por cantones tiene los siguientes porcentajes. Ibarra : 69.1 ; Antonio Ante : 50.2 ; Cotacachi : 51.7 ; Otavalo : 54.2 ; Pimampiro : 55.4 ; Urcuqui : 56.0

deficitaria que afecta a las condiciones de producción y a la calidad de vida de los habitantes; Potencial turístico (ambiental y cultural) deficientemente explotado; y, Pobreza que afecta al 80% de la población, el porcentaje es mayor en la zona rural.

Dentro de los Problemas ambientales se encuentran: Contaminación de ríos e inadecuado manejo de cuencas; deforestación; y, deficiente manejo de residuos sólidos en los centros poblados. (Municipio Cotacachi. 2002 : pags. 82 y 83)

Cantón Otavalo

El concepto de desarrollo que tiene el Alcalde del Cantón Otavalo es la directriz fundamental que guía la formulación del Plan de Desarrollo Cantonal tanto en la caracterización del estado de desarrollo del Cantón Otavalo, como en la identificación de propuestas. Mario Conejo plantea que: “Existe desarrollo cuando hay bienestar del ser humano. Cuando las personas tengan las capacidades para satisfacer sus necesidades de subsistencia (alimentación, abrigo suficiente), de protección (salud, no violencia)...de entendimiento (calidad de educación, dialogo y comunicación)...Es decir, cuando las personas satisfagan sus necesidades físicas, intelectuales y espirituales” (Plan Vida Otavalo 2002: 1)

Siguiendo la línea metodológica de presentar únicamente los aspectos más relevantes de la problemática, en función de la cual, los actores locales y la cooperación internacional realicen sus intervenciones; a continuación se presenta una síntesis del diagnóstico cantonal, realizada por el equipo técnico municipal:

“El deterioro de las condiciones de **salud**, la mala calidad de la **educación**, los bajos niveles de ingreso, que tienen que ver con el desarrollo desigual de las actividades **económicas**. La **ciudad desorganizada**, que tiene que ver con el transporte, mercados, ordenamiento urbano, el escaso **desarrollo rural** y el desarticulado desarrollo de la ciudad, la **deficiente infraestructura y equipamiento** urbano y rural, y la degradación del **medio ambiente y de los recursos naturales**...diferentes componentes necesarios para contribuir a pasar del estado actual al propuesto” (Plan Vida Otavalo 2002: 9). Este diagnóstico es construido por el equipo técnico municipal en base a la sistematización de

los varios talleres participativos realizados en el Cantón Otavalo y la identificación de una línea base de sustento

Las negrillas de la cita anterior corresponden al texto original del Plan Vida de Otavalo 2002 y representan los temas fundamentales de las propuestas del Plan, según se observa a lo largo del texto del Plan.

La investigación caracteriza la situación social, económica y ambiental de los dos cantones a través de sus principales problemas, con la finalidad de determinar si dicha problemática fue considerada en la ejecución de los proyectos de la cooperación internacional. Por lo tanto, no es parte de nuestro análisis el conocer como el ejercicio de los gobiernos locales contribuyó al cambio de la realidad definida en los planes de desarrollo cantonal ya que para ello se necesita de indicadores sociales del año 2005 que no han sido establecidos y del año 2010 (al 10 agosto del 2011) todavía no se encuentran disponibles.

Los diagnósticos cantonales son la referencia fundamental para definir las Agendas o Propuestas de Desarrollo ya que éstas deben contener los programas, proyectos que son de competencia de varios niveles de gobierno (nacional, provincial, municipal) y del sector privado que contribuyan al desarrollo local mediante la respuesta a los problemas prioritarios y estratégicos. Para fines de la presente investigación se considera que los términos Agenda y Plan son sinónimos. La Agenda se relaciona más con los objetivos y proyectos de la cooperación internacional, mientras que en el Plan de Desarrollo consta una propuesta que en términos generales abarca objetivos, políticas, estrategias, programas y proyectos. La fase siguiente al diagnóstico, según procesos metodológicos generalmente aplicados, es la Propuesta o Agendas de Desarrollo; esquema que se mantiene desde el año 2002 hasta la presente fecha. El artículo 42 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (octubre 2010) determina que el Plan de Desarrollo de un Gobierno Autónomo Descentralizado deberá constar de tres partes: Diagnóstico, Propuesta y Modelo de Gestión. A continuación, se presenta una síntesis de las Propuestas o Agendas de Desarrollo elaboradas por los Gobiernos Locales de Cotacachi y Otavalo.

2.2. Identificación de las Propuestas de Desarrollo de los Gobiernos Locales

El tema central de la tesina es definir los aportes de la cooperación internacional en el desarrollo local de los Cantones Cotacachi y Otavalo en el período que va del año 2005 al 2010. Para lograr este propósito, parto de identificar la visión global que las autoridades municipales tienen sobre el modelo de desarrollo del Cantón y las propuestas generales (o Agendas) para arribar a dicho desarrollo. La cooperación internacional se analizará en función de su aporte al logro de las propuestas del plan de desarrollo, considerando tres aspectos: i) montos de la cooperación en relación a los presupuestos anuales municipales, ii) el destino de la cooperación por sectores; y, iii) la comparación de los proyectos de la cooperación internacional con las prioridades de proyectos identificados por los municipios seleccionados.

Las orientaciones del Plan de Cotacachi como del Plan de Otavalo concuerdan con las definiciones de desarrollo humano y del buen vivir mencionadas en el capítulo 1. Precisamente una de las líneas directrices que tiene el Plan Cotacachi se denomina desarrollo humano equitativo. Tanto las propuestas del Plan como los conceptos del Buen Vivir y de Desarrollo Humano enfatizan en el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores; mediante el fomento de las capacidades y potencialidades de las personas y el establecimiento de un sistema económico inclusivo que redistribuya los beneficios del desarrollo. (SENPLADES 2009: 24 y art. 276 de la Constitución de la República). Precisamente uno de los comentarios que realizó el Coordinador Técnico de la Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi, en una entrevista con el autor de la presente investigación, fue que varias propuestas de la COOTAD y la Constitución de la República como la gestión participativa e instrumentos como el control social y presupuestos participativos ya tienen un camino recorrido en el Cantón Cotacachi.

Considerando las definiciones expuestas en el párrafo anterior, una línea metodológica de análisis, será comparar el destino de la cooperación internacional en temas claves del desarrollo humano como son los sectores de la educación y la salud, para definir si dicha cooperación está aportando al desarrollo local y presenta compatibilidad entre las propuestas de los gobiernos municipales con las agendas de los cooperantes. Por ejemplo, se comparará el énfasis que le da el Municipio de Otavalo a la inversión en educación y salud en relación al énfasis que otorga la cooperación internacional a éstos temas.

Canton Cotacachi

En el capítulo 3 del Plan de Desarrollo del Cantón Cotacachi se observa la orientación que tiene los actores locales sobre el desarrollo local, al tiempo que se enuncian las propuestas generales; las mismas que serán comparadas con los programas y proyecto ejecutados por la cooperación internacional en el Cantón Cotacachi.

El Plan de Desarrollo del Cantón Cotacachi, en la parte propositiva, se agrupa en cuatro “líneas directrices” que tienen con ver con: i) desarrollo humano equitativo; ii) desarrollo con armonía en la relación ser humano y naturaleza; iii) participación organizada de los sectores sociales; y, iv) modelo de administración municipal.

A su vez las líneas directrices se descomponen en políticas, las mismas que se consideran las propuestas del Plan de Desarrollo del Cantón Cotacachi. Los contenidos básicos de dichas políticas son:

1. Impulsar la dotación de servicios básicos de calidad.
2. Generar fuentes de trabajo permanentes y dignamente remuneradas
3. Fortalecimiento de las entidades financieras locales para facilitar el acceso a recursos.
4. Promocionar una educación y capacitación intercultural práctica e integradora.
5. Incentivar la recuperación de la medicina tradicional e indígena.
6. Potencializar la adaptación y/o recuperación de tecnologías sustentables.
7. Fortalecer el desarrollo turístico-ecológico cultural.
8. Apoyar la creación y el fortalecimiento de organizaciones sociales.
9. Impulsar la institucionalización de espacios de participación y concertación
10. Promover procesos de cooperación y hermanamiento con entidades nacionales e internacionales (Plan de Desarrollo del Cantón Cotacachi; pags: 27, 28, 29 y 30)

Cantón Otavalo

Comparar los sectores prioritarios de la inversión municipal con las propuestas generales del Plan de Desarrollo permite identificar en qué medida el Municipio responde a la planificación participativa, a la improvisación o la cultura política del clientelismo. Esta comparación se realizará mediante la sistematización de la ejecución presupuestaria

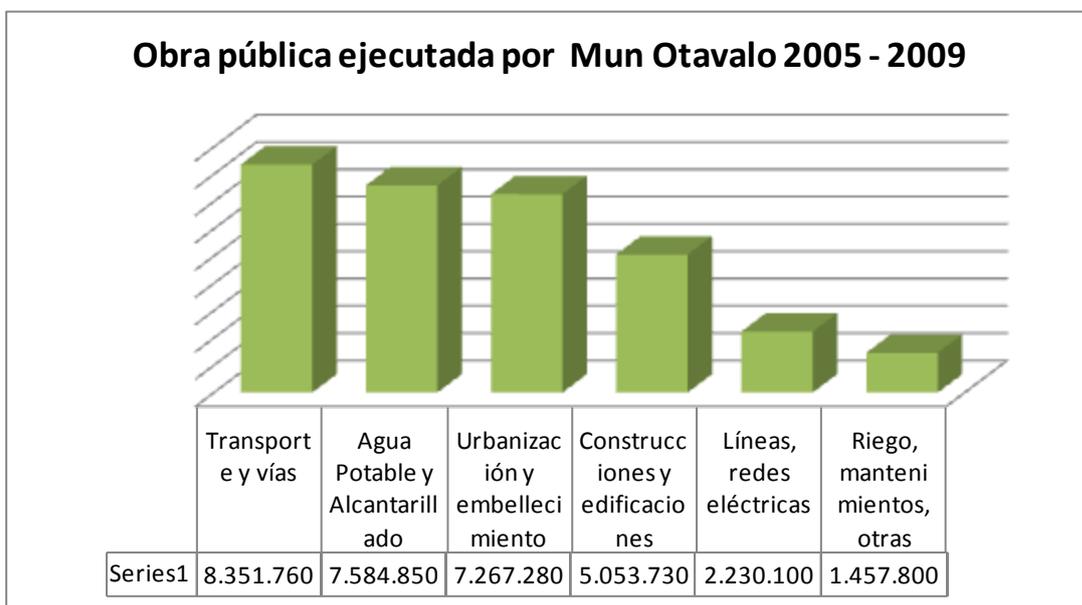
clasificada por sectores en relación a las propuestas generales del Plan de Desarrollo. A continuación se presenta las propuestas y los sectores en los que se ha ejecutado la obra pública.

Las propuestas generales identificadas por el Plan de Otavalo, semejantes a las de Cotacachi, son las siguientes:

1. Promover la unidad, organización y participación ciudadana.
2. Gobierno Municipal promotor del desarrollo humano.
3. Ambiente sano y recursos naturales perdurables.
4. Calidad y calidez en servicios de salud.
5. Educación para el desarrollo humano y social.
6. Equidad económica y prosperidad.
7. Ciudad limpia, ordenada y con bienestar.
8. Infraestructura y equipamiento con calidad y cobertura adecuada
9. El Desarrollo Rural Integral, para mejorar las condiciones de ingreso y acceso a los servicios como la educación y la salud. (Plan Vida Otavalo 2002; pág.9)

En el gráfico siguiente se observa el comportamiento que ha tenido la inversión en obra pública realizada por el Municipio de Otavalo en el período 2005 al 2009 que asciende a la suma de \$31.945.520. Los sectores “Transporte y Vías”, “Agua Potable y Alcantarillado”; y, “Construcciones y Edificaciones”, que representan respecto al total de la obra pública el 26%, 24% y 16% respectivamente; responden plenamente a los lineamientos del Plan de Desarrollo. Por ejemplo, en construcción de aulas de hormigón armado para 9 establecimientos educativos, se invirtió la cantidad de \$362.704; más las obras educativas realizadas por el Patronato Municipal como construcción de cocinas para escuelas, baterías sanitarias y 4 centros de desarrollo infantil; cuyos valores no hacen constar en el Informe de gestión elaborado por el Municipio pero que son parte del total de la inversión indicada (Municipio de Otavalo.- Informe de Gestión 2005 – 2009; pags: 76 y 153). En cambio, un significativo porcentaje del gasto en obra pública, el 23% se destina a obras de urbanización y embellecimiento que no constan en el Plan de Desarrollo; en el cual constan como proyectos para implementar la propuesta de Ciudad limpia, ordenada y con bienestar, los siguientes: Ordenamiento vehicular y vial, catastro de vendedores,

semipeatonización de calles, campañas de sensibilización ciudadana, etc. ((Plan Vida Otavalo 2002; pág. 29)



FUENTE: Municipio Otavalo.- Informe de Gestión Municipal 2005-2009. ELABORACION: Autor. Agosto 2011

Los cantones de Cotacachi y Otavalo tienen un aspecto común: los planes de desarrollo cantonal han sido considerados por las administraciones municipales respectivas, como la guía fundamental para alcanzar las propuestas de desarrollo identificadas por los pobladores en los procesos participativos.

Las propuestas de desarrollo que plantean los gobiernos locales de Cotacachi y Otavalo es el marco en el que debería actuar la cooperación internacional; de ahí que a continuación se presente las características que ésta asume en dichos territorios.

2.3. La Asistencia Oficial al Desarrollo en los Cantones Cotacachi y Otavalo.

En este punto se desarrollan los objetivos específicos de la presente investigación y que tienen que ver con: i) la incidencia del volumen de recursos de la AOD en relación al presupuesto municipal; para lo cual se analizará las cantidades anuales de AOD recibidas por los dos municipios respecto al monto total de los presupuestos municipales; ii) la relación entre las agendas de los cooperantes internacionales activos en los cantones de

Cotacachi y Otavalo con las propuestas de desarrollo de los dos gobiernos municipales. Para definir dicha relación se analizará el destino de la Asistencia Oficial al Desarrollo según sectores de intervención, receptores y zonas geográficas en el período de análisis y por cantón y que permita una comparación cualitativa e identificar el cambio de las políticas municipales de acuerdo a los aportes de la Asistencia Oficial al Desarrollo en los Cantones Cotacachi y Otavalo.

La Cooperación Internacional en Relación al Presupuesto Municipal

Un primer elemento a destacar en el análisis de la cooperación internacional es el volumen de recursos financieros que ésta moviliza en comparación con el conjunto de recursos no reembolsables de que disponen los Gobiernos Municipales de Cotacachi y Otavalo.

La presente investigación clasifica a los aportes no reembolsables que reciben los gobiernos municipales en los 6 grupos siguientes: i) Transferencias recibidas de acuerdo a Ley; ii) Transferencias recibidas de otros organismo del Gobierno Central; iii) Créditos no reembolsables entregados principalmente por el BEDE; iv) Aporte de otros organismos públicos; v) Aportes de Instituciones privadas nacionales; vi) Aportes de la Asistencia Oficial al Desarrollo. Las características principales de los aportes no reembolsables en función del tema de la investigación son las siguientes:

Transferencias Recibidas de acuerdo a Ley.- Los Municipios del país participan de la rentas del Estado de acuerdo a varias leyes. Hasta el año 2008 la base legal que les daba el derecho a recibir recursos provenían de varios fondos que llegaban a un número de 18, entre ellos el Fondo de Descentralización, Fondo de Desarrollo Seccional; Fondo del Ecodesarrollo Amazónico.¹⁴ A partir de la expedición Constitución de la República en el año 2008, las transferencias que reciben los Gobiernos Autónomos Descentralizados se consolidan en tres tipos de transferencias (artículos 271, 273 y 274 de la Constitución de la República) que le da racionalidad a la entrega de recursos desde el Gobierno central a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Este rubro representa el ingreso más

¹⁴ El Fondo de Descentralización se conoce como la Ley del 15% ya que es el porcentaje con el cual los consejos provinciales y municipios participaban del Presupuesto del Gobierno Central sin considerar los créditos internos y externos. Hasta el año 2008 había 18 tipos de transferencias que en forma separada recibían los Municipios del país : Ley 010, Ley 122, Ley 040, Fondo de Desarrollo Provincia Carchi, Pichincha, etc

significativo que tienen los dos Municipios: Para Cotacachi representa el 62% y en Otavalo significa el 56% del presupuesto municipal del ejercicio fiscal 2010 (Municipios de Cotacachi y Otavalo: cédulas presupuestarias del año 2010). Los recursos por este concepto no necesitan de gestiones directas para ser recibidos por los Municipios ya que de acuerdo a la Ley son asignaciones automáticas que mensualmente el Banco Central del Ecuador deposita en las cuentas bancarias municipales; según lo dispone la Constitución de la República y lo ratifica el COOTAD.

Transferencias Recibidas de otros Organismos del Gobierno Central.- En este rubro se incluyen los aportes financieros que realizan los Ministerios, por ejemplo, el Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda; etc. Los representantes de los Municipios necesitan realizar gestiones en los Ministerios o Entidades Públicas para acceder a recursos que generalmente se los entrega mediante la presentación de proyectos.

Créditos No Reembolsables.- Son recursos financieros entregados por el Banco del Estado del Ecuador (BEDE) a los Municipios mediante la justificación de proyectos y que no requieren el pago de capital o intereses.

Aporte de otros Organismos Públicos.- Se realizan mediante convenios y se encuentran dentro de la programación institucional de estos organismos públicos; por ejemplo, los Gobiernos Provinciales y las Juntas Parroquiales.

Aporte de Instituciones Privadas nacionales.- Dependen básicamente de coyunturas especiales y responden fundamentalmente a criterios de buena voluntad

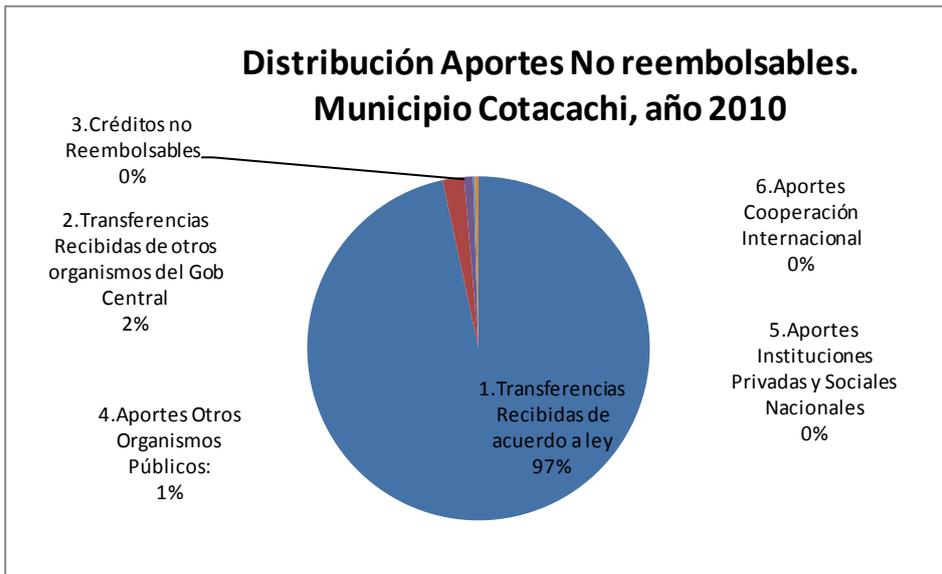
Aportes de la Cooperación Internacional.- En este rubro se registran los recursos recibidos por los gobiernos municipales de los cooperantes. Para la efectivización de estos recursos se demanda la presentación y aprobación de programas y proyectos

Una vez clarificado el alcance que tiene la clasificación de los aportes no reembolsables que reciben los gobiernos municipales, veamos a continuación el comportamiento que tienen dichos aportes en el financiamiento del presupuesto municipal.

Municipio de Cotacachi

El cuadro que se adjunta a continuación permite señalar algunos comportamientos y características que ha tenido la cooperación internacional en relación al presupuesto municipal:

En el período 2005 al 2010, el principal ingreso que tiene el Municipio de Cotacachi para financiar su obra pública, son las transferencias que recibe de las rentas generadas por el Estado Nacional. Este rubro representa, en promedio para los seis años, el 94% del total de aportes no reembolsables, mientras que los aportes de la cooperación internacional llegan al 2%. En valores absolutos, el Municipio recibió en promedio, la cantidad de \$3.540.000 anuales por transferencias del Gobierno Central, mientras que la cooperación internacional contribuye con el valor anual de \$86.000. Estos valores y porcentajes señalan que la gestión de recursos internacionales es una debilidad que tiene el Municipio al menos en el período 2005 al 2010 y con una tendencia a la baja en los años 2009 y 2010 en que se tiene una nueva administración municipal. En el gráfico se nota claramente que los aportes de la cooperación internacional son tan mínimos que en porcentajes sin decimales, se registra cero por ciento



FUENTE: Municipio Cotacachi.- Cédula Presupuestaria 2010. ELABORACION: Autor. Octubre 2011

Los porcentajes y cifras del gráfico y cuadro contiguos demuestran la alta dependencia, 97% en el año 2010, que tiene el Municipio de Cotacachi respecto de las transferencias gubernamentales para realizar inversión pública. Sin embargo de que esta fuente de financiamiento es un derecho que tienen los municipios del país y una fortaleza que garantiza la ejecución de su plan de desarrollo; también constituye un incentivo negativo en la consecución de recursos internacionales que complementen el presupuesto municipal.

DISTRIBUCION DE TRANSFERENCIAS GUBERNAMENTALES, CREDITO PÚBLICO Y APORTES COOPERACION INTERNACIONAL RECIBIDOS POR EL MUNICIPIO DE COTACACHI (En dólares)						
CONCEPTO	2010	2009	2008	2007	2006	2005
1.Transferencias Recibidas de acuerdo a ley	4.606.687	3.879.988	4.305.941	3.556.406	2.620.473	2.267.550
2.Transferencias Recibidas de otros organismos del Gob Central	96.507	0	15.000	3.440	42.420	201.989
3.Créditos no Reembolsables	0	169.632	59.114	27.044	0	0
4.Aportes Otros Organismos Públicos: Gobierno Provincial y Junta Parroquial	40.000	0	12.800	0	0	0
5.Aportes Instituciones Privadas y Sociales Nacionales	8.500	4.000	8.000	0	11.665	54.790
6.Aportes Cooperación Internacional	15.800	30.000	148.739	195.148	108.958	18.504
TOTAL Aportes no Reembolsables	4.767.494	4.083.620	4.549.594	3.782.037	2.783.516	2.542.833
Créditos del Bede	195.655	254.448	197.047	90.146	0	0

FUENTE: Cédulas Presupuestarias de ingresos del Municipio de Cotacachi. ELABORACION: Autor

La cooperación internacional en el período 2005 - 2010 recibida por el Municipio de Cotacachi (2% del presupuesto municipal) disminuye drásticamente si se compara con los valores que se obtenía en los años 2000 al 2002: “Las gestiones desplegadas desde la Alcaldía, tanto en Ecuador como en el exterior, ha permitido canalizar recursos técnicos y financieros importantes en base a los Convenios de Cooperación, los mismos que sumados triplican el Presupuesto Municipal” (Plan de Desarrollo del Cantón Cotacachi, 2002, pág. 117)

Municipio de Otavalo

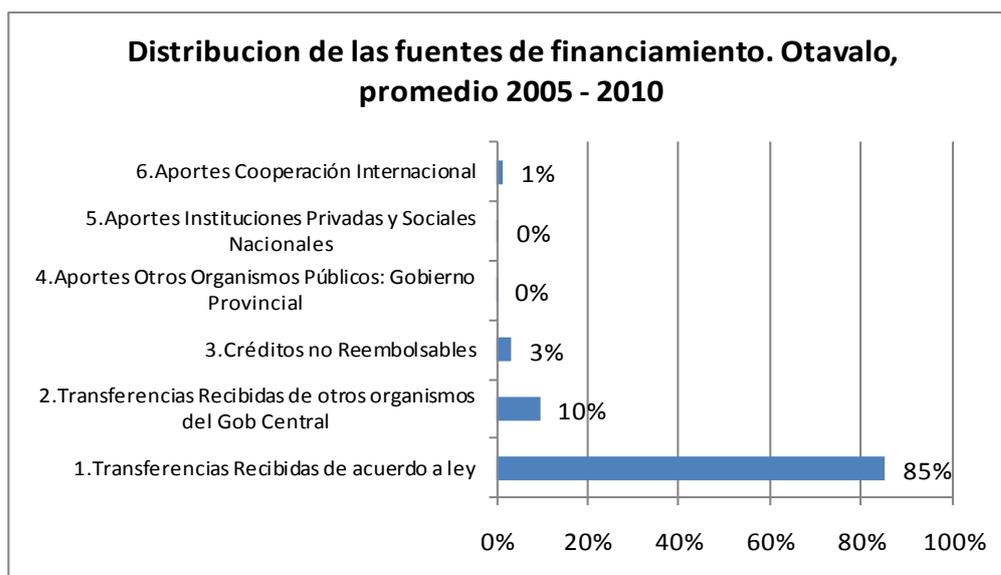
En el período de análisis, el Municipio de Otavalo tiene como principal ingreso para financiar la obra pública el rubro de las transferencias que recibe del Estado Nacional que, en promedio, representa el 85% del total de aportes no reembolsables, mientras que los aportes de la cooperación internacional llegan al 1%. En valores absolutos, el Municipio de Otavalo recibió en promedio, la cantidad de \$6.530.000 anuales por transferencias del Gobierno Central, mientras que la cooperación internacional contribuye con el valor anual de \$127.000; es decir, hay una enorme diferencia de valores entre los aportes del Estado Nacional y la Cooperación Internacional. En estos valores y porcentajes de la Cooperación

Internacional influyen los aportes que realiza un solo cooperante que es el Banco Interamericano de Desarrollo que en los años 2009 y 2010 entrega la suma de \$266.092 y \$307.024, respectivamente.

El Municipio de Otavalo en relación al Municipio de Cotacachi demuestra mejores resultados en la consecución de los recursos financieros disponibles en las dependencias del Gobierno Central (Ministerios) y consigue recursos en promedio de \$957.000 anuales, mientras que el de Cotacachi consigue recursos en el orden de \$60.000. Los motivos que explican estos resultados son equipos técnicos preparados para la elaboración de proyectos, estilos de gestión dinámicos y coyunturas políticas que indican afinidades entre el Gobierno Central y el Gobierno Municipal.

DISTRIBUCION DE TRANSFERENCIAS GUBERNAMENTALES, CREDITO PUBLICO Y APORTES COOPERACION INTERNACIONAL RECIBIDOS POR ELMUNICIPIO DE OTAVALO (En dólares)						
CONCEPTO	2010	2009	2008	2007	2006	2005
1.Transferencias Recibidas de acuerdo a ley	8.619.468	7.008.246	7.091.647	6.903.250	5.567.415	3.994.737
2.Transferencias Recibidas de otros organismos del Gob Central	241.999	964.773	3.879.158	252.721	332.876	72.071
3.Créditos no Reembolsables	611.494	906.617	357.456	29.859	0	0
4.Aportes Otros Organismos Públicos: Gobierno Provincial	10.000	0	0	0	0	0
5.Aportes Instituciones Privadas y Sociales Nacionales	0	0	0	0	1.498	100.634
6.Aportes Cooperación Internacional	369.078	266.091	42.275	81.825	0	0
TOTAL Aportes no Reembolsables	9.852.038	9.145.727	11.370.536	7.267.655	5.901.789	4.167.443
FUENTE: Cédulas Presupuestarias de ingresos (valores devengados) del Municipio. ELABORACION: Autor						

Los porcentajes con los que participa cada fuente de financiamiento de la obra pública municipal, considerando únicamente los aportes no reembolsables, se expresan en el siguiente gráfico.



Otra de las características que tiene la cooperación internacional en relación al presupuesto municipal tiene que ver con el número de instituciones internacionales que cooperan con el Presupuesto Municipal.

El Municipio de Cotacachi tiene una cartera de 11 donantes mientras que el Municipio de Otavalo únicamente tiene 2 donantes; sin embargo, éste último recibe mayor cantidad de recursos. El primer Municipio recibe en el período 2005 – 2010, un valor acumulado de \$517.149, mientras que el segundo recibe un valor de \$759.268. Los Donantes del Municipio de Cotacachi son: Organización Panamericana de la Salud, GTZ, UNESCO, Naciones Unidas – UNDP -, SODEPAZ, Tierra Viva, Comisión Europea, Ayuntamiento de Rubí España, Proyecto R9A805 Impactos de Presupuestos Participativos, UCODEP de Italia, CARE Internacional. Los Donantes del Municipio de Otavalo son: BID y Fundación Catequa. (Municipios de Cotacachi y Otavalo. Cédulas Presupuestarias de los años 2005 al 2010)

El mayor número de donantes internacionales que tiene el Municipio de Cotacachi en relación al número que tiene el Municipio de Otavalo se explica por la imagen institucional promovida en favor de Cotacachi; los motivos son los siguientes: i) los premios internacionales que ha obtenido el Municipio de Cotacachi: Premio Dubai 2000 a las Mejoras Prácticas en materia ambiental, social, económica y de gobernabilidad; Premio UNESCO Ciudades Por la Paz.; ii) los niveles de pobreza son más altos en Cotacachi que en Otavalo; como se indicó en el punto 2.1 referido a la caracterización del Estado de

Desarrollo de los Cantones de Cotacachi y Otavalo. Ahí consta que Cotacachi tiene un 77.7% de Pobreza por NBI mientras que Otavalo el 68.8%

COOPERACION INTERNACIONAL RECIBIDA POR EL MUNICIPIO DE COTACACHI							
PARTIDA	2.010	2.009	2.008	2.007	2.006	2.005	TOTAL 2005 - 2010
Organización Panamericana de la Salud (OPS)					2.920	10.500	13.420
GTZ						1.004	1.004
UNESCO						2.000	2.000
Naciones Unidas (UNDP)						5.000	5.000
SODEPAZ				52.388	101.986		154.375
Tierra Viva					4.052		4.052
Comisión Europea				142.760			142.760
Ayuntamiento de Rubí España			46.731				46.731
Proyecto R9A805 Impactos de Presupuestos Participativos			102.008				102.008
AECI Proyecto Formia		30.000					30.000
UCODEP (Italia)	7.000						7.000
CARE	8.800						8.800
TOTAL ANUAL	15.800	30.000	148.739	195.148	108.958	18.504	517.149

FUENTE: Cédulas presupuestarias del Municipio de Cotacachi. ELABORACION: Autor.

COOPERACION INTERNACIONAL RECIBIDA POR EL MUNICIPIO DE OTAVALO							
PARTIDA	2.010	2.009	2.008	2.007	2.006	2.005	TOTAL 2005 - 2010
BID (Apoyo a la competitividad MIPYMES)	307.024	266.091	42.275	48.000			663.390
Fundación Catequa (Fortalec Unidad Educ)	62.053			33.825			95.878
TOTAL ANUAL	369.078	266.091	42.275	81.825			759.268

FUENTE: Cédulas presupuestarias del Municipio de Otavalo. ELABORACION: Autor

NOTA: El apoyo del BID es crédito no reembolsable

La característica principal de la cooperación internacional en relación al presupuesto municipal es la siguiente: Los porcentajes de participación de la Cooperación Internacional, en el período 2005 al 2010, considerando el total de ingresos del Presupuesto Municipal, llegan en promedio al 2% y al 1% en los casos de Cotacachi y Otavalo; respectivamente. Sin embargo, que instituciones especializadas en Cooperación Internacional, por ejemplo la SETECI, no han establecido un parámetro estándar, desde el punto de vista de los montos recibidos; las cantidades no son significativas en el financiamiento de las agendas de desarrollo de estos Gobiernos Municipales.

En razón de que el porcentaje de participación de la cooperación internacional en el total de ingresos de los dos Municipios, no es representativo, el aporte de la cooperación internacional se identifica en la perspectiva de apalancamiento de recursos, de dinamizar la ejecución de temas estratégicos como la participación ciudadana en la gestión municipal, el apoyo a temas prioritarios de desarrollo, la importancia de la inclusión de la variable ambiental en las dinámicas locales; etc. En este sentido, la cooperación internacional, debe tener la perspectiva; como lo concibe el Consenso de Monterrey (2002) y lo ratifica la Declaración de París (2005) de no solamente incrementarse (en términos generales al 0.7% del PIB de los países industrializados), sino que también debe mejorar su calidad. En el Cantón Cotacachi la cooperación internacional influye en metodologías de trabajo como es la incorporación de la participación ciudadana en la gestión municipal y por esa vía la AOD mejora su calidad en términos de propiciar instrumentos como el presupuesto participativo y el plan de desarrollo que ayudan a disminuir inequidades sociales y territoriales. En el Cantón Otavalo la cooperación internacional apoya temas de promoción de desarrollo económico local y de salud, mediante los cuales se logra el incremento de ventas en el 19% de las 16 redes de microempresas y pequeñas industrias que ayudó a conformar el proyecto del BID antes mencionado; en el tema de salud es una complementación a ampliar coberturas en servicios.

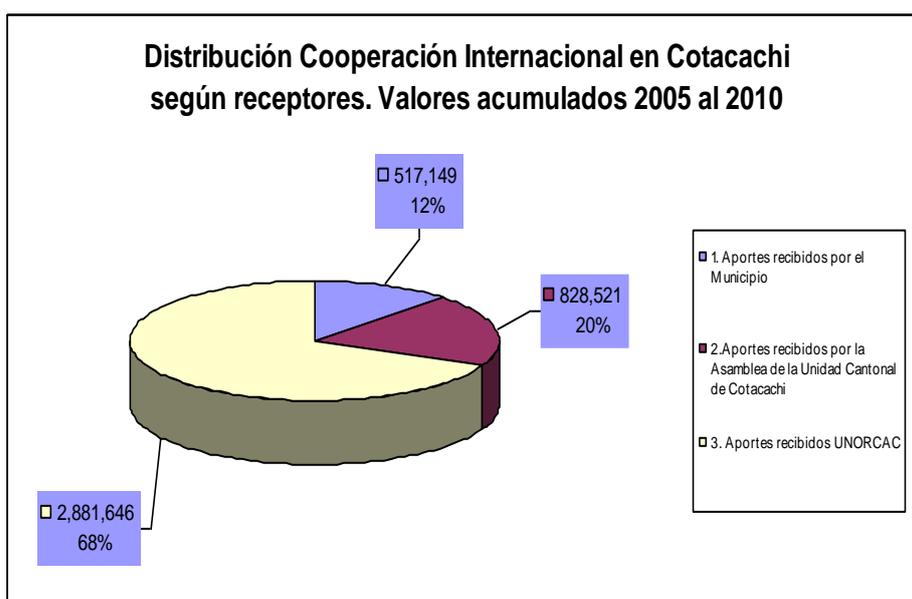
La Cooperación Internacional para las Instituciones Cantonales

Cantón Cotacachi

En el listado de organizaciones receptoras del Cantón Cotacachi de cooperación internacional registradas por la Secretaría Técnica de la Cooperación Internacional, constan tres organizaciones: Municipio de Cotacachi, Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi (UNORCAC) y la Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi (AUCC). A continuación un análisis comparativo de los aportes recibidos por estas tres organizaciones que actúan en el territorio cantonal.

Según los cuadros siguientes, una organización social como es la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi recibe la mayor parte de los recursos financieros de

la Cooperación Internacional colocados en el Cantón. En el período 2005 al 2010, recibe en promedio el 68% del monto total de la cooperación; en cambio, la Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi participa del 20%; mientras que el Municipio recibe el 10%. (Municipios de Cotacachi y Otavalo: Cédulas presupuestarias de ingresos de los años 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010. UNORCAC: Informativo Institucional de Noviembre 2011 y Noviembre 2007. AUCC: Tabla de Gestión de Proyectos de la AUCC. Proyectos ejecutados del 2005 al 2011).

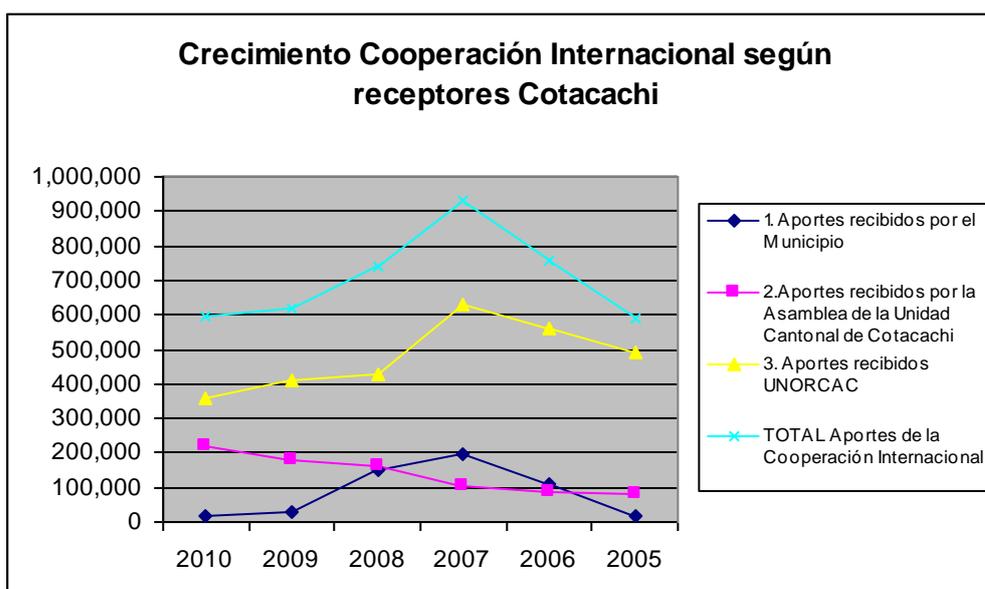


La distribución de la cooperación internacional considerando las tres organizaciones del Cantón Cotacachi (Municipio, Asamblea Ciudadana, Organización Indígena; el tipo de organizaciones que se menciona en la página siguiente) refleja algunos hechos: i) las políticas de las entidades de la cooperación internacional prefieren una vinculación directa con los grupos menos favorecidos por el desarrollo como se observa en los montos que reciben los campesinos e indígenas del Cantón Cotacachi que son los sectores sociales con menos posibilidades económicas a través de la intermediación de la organización denominada Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi (UNORCAC). En este sentido, complementando la Declaración de París¹⁵, se promueve un cambio en el rol de los cooperantes: pasar de ejecutores directos al “...fortalecimiento de las instituciones de los países socios de manera que sean ellos (y no los donantes) quienes mejoren los servicios a sus propias poblaciones. Dar a las instituciones locales la

¹⁵ A la Declaración de París se han adherido 13 países de América Latina (Ecuador todavía no lo hace) y 26 organizaciones internacionales (Cooperación Belga al Desarrollo 2008: 2)

posibilidad de responsabilizarse, es la única manera de permitir un desarrollo sostenible.” (Cooperación Belga al Desarrollo 2008: 5 y 6); ii) Un mayor nivel de gestión por parte de las organizaciones sociales en relación al gobierno local producto de la experiencia que han tenido varios dirigentes indígenas de la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi (UNORCAC) en la búsqueda de recursos de la cooperación internacional, por la mayor ejecutividad que tienen las organizaciones sociales en elaborar y presentar proyectos en relación a la burocracia municipal.

DISTRIBUCION DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL CANTON COTACACHI SEGÚN RECEPTORES (En dólares)						
CONCEPTO	2.010	2.009	2.008	2.007	2.006	2.005
1. Aportes recibidos por el Municipio	15.800	30.000	148.739	195.148	108.958	18.504
2. Aportes recibidos por la Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi	221.569	176.998	164.351	101.207	85.446	78.949
3. Aportes recibidos UNORCAC	359.500	409.154	427.428	632.107	562.458	490.999
TOTAL Aportes de la Cooperación Internacional	596.870	616.152	740.519	928.462	756.862	588.453
FUENTE: Municipio de Cotacachi: 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010. AUCC: 2010,.. UNORCAC: 2007 y 2010						
ELABORACION: Autor						



En el cuadro se observa que los montos de cooperación internacional crecen a partir del año 2005 hasta el año 2007 en el que se llega al valor pico (\$928.462). A partir de este año los valores empiezan a decrecer y en el año 2010 el Cantón Cotacachi accede a una cantidad semejante a la que obtuvo en el año 2005 (\$588.453).

El perfil de las organizaciones locales del Cantón Cotacachi es una característica que influye en la asignación de recursos de la Cooperación Internacional; por esta razón, a continuación se indica las características institucionales de los tres receptores locales.

Municipio de Cotacachi.- Según el marco legal vigente, un GAD municipal es una instancia gubernamental jurídica de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Ejerce funciones y competencias que le asigna el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Es la organización que representa a un nivel de la organización territorial del Estado Ecuatoriano: los cantones. Los otros niveles son las regiones, provincias y parroquias rurales (COOTAD, Octubre 2010).

Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi.- Es una organización de la sociedad civil sin fines de lucro. Creada mediante ordenanza municipal. Sus principales ámbitos de acción están en las Parroquias y Cantón (salud, turismo, participación, artesanías, agropecuaria, gestión ambiental y educación). Está integrada por 26 organizaciones de segundo grado de hecho y derecho. (AUCC: Hoja de vida, junio 2011).

Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi.- Organización de Segundo Grado, con jurisdicción territorial dentro del Cantón Cotacachi, con reconocimiento jurídico del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Se conforma por 43 comunidades de la zona andina, 2 organizaciones de base de la zona subtropical y los grupos organizados que existen a nivel comunitario e intercomunal: mujeres, jóvenes, grupos culturales, deportivos, productivos, comités de microcuencas, cajas de ahorro y crédito, profesores ambientalistas, juntas de agua. (www.unorcar.org; junio 2011)

Cantón Otavalo

Según la base de datos de la SETECI, en el período 2007 al 2010, el Cantón Otavalo recibe directamente ¹⁶ la cantidad de \$1.178.107, monto que representa la quinta parte recibida por el Cantón Cotacachi, que en el mismo período tiene \$5.645.114 de cooperación internacional.

De las instituciones que actúan en el Cantón Otavalo, en cuanto a la recepción de la cooperación internacional se destaca el Municipio que recibe el mayor volumen de recursos que representan el 68% del total. Sigue en importancia las entidades que prestan servicios de educación y salud con el 23% (Unidad Educativa Monseñor Silvio Luis Haro, Hospital San Luis); luego sigue la Junta Parroquial de San Pablo con el 7% y por último las ONGs con el 2%.

Luego de haber analizado el comportamiento de la Cooperación Internacional según los montos recibidos por las Instituciones Cantorales; es necesario conocer el destino que se dio a esos recursos.

La Cooperación Internacional por Sectores

Cantón Cotacachi

El destino de la cooperación internacional según sectores en comparación a los sectores de intervención del gobierno local, permite analizar la compatibilidad entre las prioridades de los cooperantes con las prioridades de los Planes de Desarrollo Cantonal u Agendas Locales.

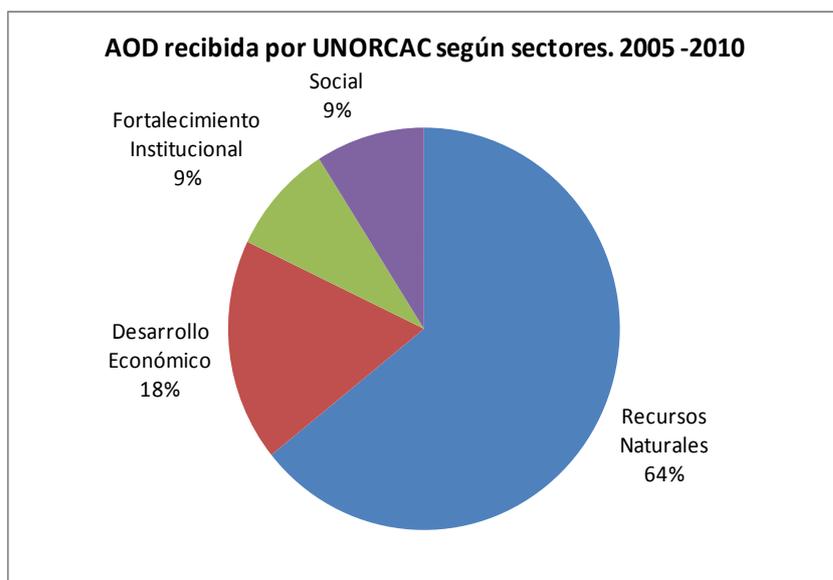
Las propuestas de los planes de desarrollo cantonal (ver páginas 54 a 58), se comparan con el destino que ha tenido la cooperación internacional por sectores económicos. Se presenta un análisis por separado de la organización social denominada Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi, por la relevancia que ésta tiene: es la institución

¹⁶ Se utiliza el término directamente para destacar que en la Base de Datos de la SETECI (2007 -2010) también hay proyectos de cooperación internacional que tienen como ámbito de intervención la Provincia de Imbabura; cuyo monto es de \$19.998.462; en el que se incluyen los dos valores de Cotacachi (\$5.645.114) y Otavalo (\$1.178.107). Se deduce que en éste total que recibe la Provincia de Imbabura también hay recursos que se asignan a los dos cantones pero que nuestra investigación no las ha determinado.

que recibe el 68% del total de la cooperación internacional acumulada que llega al Cantón Cotacachi, en el período 2005 al 2010; es decir mucho más que el Municipio de Cotacachi que recibe el 12% y la Asamblea de la Unidad Cantonal que recibe el 20%. La información que presentan

En el cuadro y gráficos siguientes constan los montos y los porcentajes que ha entregado la Cooperación Internacional a la UNORCAC según sectores. Es el sector Recursos Naturales, el que concentra los recursos de la cooperación internacional llegando a tener el 64% del monto total; en comparación a los otros sectores en que se clasifica el destino de la cooperación internacional.

COOPERACION INTERNACIONAL RECIBIDA POR LA UNORCAC: 2005-2010			
AREAS	2005 - 2006-2007	2008 - 2009-2010	TOTAL
Recursos Naturales	1.346.690	983.576	2.330.265
Desarrollo Económico	409.372	237.509	646.881
Fortalecimiento	54.088	268.012	322.101
Social	54.702	272.815	327.517
TOTAL	1.864.852	1.761.912	3.626.764
FUENTE: UNORCAC.- Informativo Institucional de Noviembre 2010 y Noviembre 2007			
ELABORACION: Autor			



FUENTE: UNORCAC, Informativos Institucionales 2007 y 2010. ELABORACION: Autor

Si bien el Plan de Desarrollo del Cantón Cotacachi tiene como una de sus cuatro “líneas directrices” el tema del “desarrollo con armonía en la relación ser humano y naturaleza” y como una de las políticas la de potencializar la adaptación y/o recuperación de tecnologías sustentables; la prioridad del tema de Recursos naturales no viene de las Propuestas de Desarrollo y sus actores; sino de la Agenda de los Cooperantes.

Sin embargo, el trabajo de la UNORCAC ha sido reconocido por varias organizaciones como el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo, la UICN, FORDAHM; mediante el Premio Ecuatorial 2008 entregado en España en el marco del Congreso Mundial de la UICN. El premio reconoce iniciativas que contribuyen a reducir la pobreza mediante el uso adecuado y conservación de la biodiversidad en el cinturón ecuatorial. (www.unorcac.org; 24 de junio del 2001)

En el cuadro siguiente, según encuesta de CEDATOS sobre los principales problemas del cantón, se observa que el tema ambiental o de recursos naturales no es un tema sentido por los pobladores del Cantón Cotacachi.

Principales problemas del cantón / ciudad
*Estudio AME

	Género		Edad			Total
	Hombre	Mujer	18 a 34	35 a 50	Más de 51 años	
Falta de empleo	36.3%	8.7%	30.1%	14.7%	15.9%	23.7%
Crisis económica	20.8%	11.0%	16.3%	18.0%	13.6%	16.3%
Falta de parques y lugares de recreación popular	0.7%	18.9%	15.0%		2.3%	9.0%
Falta de servicios de salud	5.3%	11.0%	4.7%	19.3%		7.9%
Mal estado de las vías	9.2%	2.0%	1.3%	10.0%	15.9%	5.9%
Falta de alcantarillado	0.3%	10.6%	7.8%	0.7%	2.3%	5.0%
La corrupción en el sector público	5.0%	4.7%		18.0%		4.8%
Inseguridad y delincuencia	1.7%	7.5%	5.7%	1.3%	4.6%	4.3%
Mala calidad de la educación	4.3%	0.8%	4.1%	0.7%	1.1%	2.7%
La situación política actual del país	4.6%			1.3%	13.6%	2.5%
El desaseo, la basura	0.3%	5.1%	3.8%	0.7%	1.1%	2.5%
Falta de control de precios (Inflación)	4.3%		3.8%	0.7%		2.3%
Falta de agua potable	0.3%	1.6%	0.9%	1.3%		0.9%
La falta de un buen gobierno municipal	0.7%	0.8%	0.9%	0.7%		0.7%
La falta de Corte Suprema de Justicia	0.3%		0.3%			0.2%
Falta de servicios telefónicos		0.4%		0.7%		0.2%
La falta de un buen gobierno nacional		0.4%		0.7%		0.2%
Falta de colaboración de la población		0.4%	0.3%			0.2%
Ns / Nr	5.9%	16.1%	5.0%	11.3%	29.5%	10.6%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Total: Múltiple
CEDATOS GALLUP INTERNATIONAL
Ene-09

De acuerdo al Programa para Acción de Accra (2008, No. 13), los donantes no tienen preferencia para trabajar con determinados actores¹⁷. Sin embargo, en la práctica, ciertos donantes como la Ayuda Popular Noruega y la Fundación Internacional Italiana Unidad

¹⁷ Los donantes respaldarán las iniciativas para aumentar la capacidad de todos los actores involucrados en el desarrollo – parlamentos, gobiernos centrales y **locales**, organizaciones de la sociedad civil, institutos de investigación, medios y sector privado- para asumir una función activa en el diálogo sobre políticas de desarrollo y sobre el papel de la asistencia como contribución a los objetivos de desarrollo nacionales

para la Cooperación y Desarrollo de los Pueblos – UCODEP, que han actuado en el Cantón Cotacachi, tiene como estrategia de trabajo el asociar con “con contrapartes locales y organizaciones populares de primer y segundo grado” o con “organizaciones locales de base indígenas y campesinas” (www.ame.gob.ec; sioc. Acceso: 30 junio 2011)

La recepción de AOD por parte de la Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi, en el período 2005 al 2010 ha manejado la cantidad de \$1.575.514,23, monto en el cual la cooperación internacional ha colaborado con el 70% en la implementación de proyectos de: fortalecimiento de participación ciudadana, gestión ambiental, iniciativas productivas y turismo. En cambio, los aportes de las organizaciones nacionales se dirigieron a: i) Reactivación de la Producción y Comercialización Asociativa de Alimentos en la Provincia de Imbabura; ii) Feria Agroturística y Producción con Identidad; iii) Promoción del Turismo Ecológico de las zonas Urbana, Andina e Intag del Cantón Cotacachi. En la canalización de recursos que recibe la AUCC se nota compatibilidad entre las propuestas del Plan de Desarrollo Cantonal con el destino por sectores que tiene la AOD; por ejemplo, para gestión participativa y promoción de la economía local.

APORTES RECIBIDOS POR LA ASAMBLEA DE LA UNIDAD CANTONAL DEL CANTON COTACACHI								
NOMBRE DE PROYECTOS	EJECUTADOS					EN PROCESO	FINANCIADOR	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010		2011
Consolidación de la Experiencia de Participación Ciudadana en Cotacachi	\$ 45,734.76	\$ 46,000.00	\$ 43,500.00	\$ 51,000.00				AYUDA POPULAR NORUEGA
Apoyo a la Política Medioambiental del Cantón Cotacachi	\$ 23,889.27							AYUNTAMIENTO BARCELONA - SODEPAU
Grupo de Mujeres Intag	\$ 4,325.00							COORPORACION FONDO AGIL AUCC, MUNICIPIO DE COTACACHI, VENTA DE
Feria de la Producción y del Cuero	\$ 106,183.00	\$ 114,989.00	\$ 108,228.64					DIPUTACIÓN DE BARCELONA - XARXA DE CONSUM SOLIDARI
Fortalecimiento de la Participación de la Mujer en la Asamblea de Unidad Cantonal			\$ 45,409.47	\$ 43,524.09				GRIN GRANTS
Educación Ambiental	\$ 5,000.00	\$ 5,000.00						RAIN FOREST CONSERM
Consejo Intersectorial de Gestión Ambiental y Manejo de Recursos Naturales de Cotacachi		\$ 12,298.00	\$ 12,298.00					BANCO MUNDIAL
Una juventud Más participativa		\$ 5,000.00						ASOCIACION DE PANADEROS (ESPAÑA)
Por Mejores días y por mi Derecho a Ser Persona.		\$ 6,958.91						FONDO DE CANADA
Productivas de Mujeres de la Zona Urbana de Cotacachi.		\$ 10,189.25						GRIN GRANTS
Educación Ambiental				\$ 5,000.00				
Reactivación de la Producción y Comercialización Asociativa de Alimentos en la Provincia de Imbabura.				\$ 99,906.60				MIES
Consolidación de la Participación con enfoque de Género y Ambiental en el Cantón Cotacachi, Ecuador.				\$ 64,827.21				XARXA DE CONSUM SOLIDARI - DIPUTACIÓN DE BARCELONA.
Soberanía Alimentaria y Comercialización Asociativa de frejol en la Provincia de Imbabura.					\$ 96,187.74			AECI - AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
Revitalización de la Participación de las Organizaciones en el Municipio de Cotacachi.					\$ 50,003.16			AYUDA POPULAR NORUEGA.
Dialogo Participativo en el Municipio de Cotacachi						\$ 69,269.18		AYUDA POPULAR NORUEGA.
Apoyo a la Soberanía Alimentaria mediante la Comercialización Asociativa del frejol en el Cantón Cotacachi.					\$ 30,807.25			ALCOBENDAS
Feria Agroturística y Producción con Identidad.					\$ 24,859.97			ASAMBLEA CANTONAL COTACACHI - OTROS.
Mujeres Indígenas y Campesinas trabajando por una Soberanía Alimentaria con Identidad.						\$ 142,500.00	\$ 142,500.00	AECI - ENTRE PUEBLOS, MUNICIPIO DE COTACACHI
Escuela de formación de la Asamblea de mujeres Diversas I Fase						\$ 9,800.00		FUNDACION ROSA LUXEMBURG.
Escuela de formación de la Asamblea de mujeres Diversas II Fase							\$ 13,000.00	FUNDACION ROSA LUXEMBURG.
Hacia la Participación Deliberativa desde las Mujeres.							\$ 34,143.50	AYUNTAMIENTO DE AZUQUECA - XARXA.
Promoción del Turismo Ecológico de los Sectores Urbano Rurales de Cotacachi						9,000.00		MIES
Feria de la Producción y del Cuero						21,175.23		AUCC, MUNICIPIO DE COTACACHI, VENTA DE
Promoción del Turismo Ecológico de las zonas Urbana, Andina e Intag del Cantón Cotacachi							\$ 13,000.00	MIES
Participación Organizada con Autonomía en el Cantón Cotacachi.							\$ 60,007.00	AYUDA POPULAR NORUEGA.
TOTAL FINANCIAMIENTO	\$ 185,132.03	\$ 200,435.16	\$ 209,436.11	\$ 264,257.90	\$ 201,858.12	\$ 251,744.41	\$ 262,650.50	\$ 1,575,514.23

FUENTE: Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi

Cantón Otavalo

En el Cantón Otavalo, a diferencia de Cotacachi, la principal institución cantonal que recibe cooperación internacional es el Municipio, como se demuestra en los cuadros de las páginas 59 y 61. De ahí que el análisis del destino de la cooperación internacional por sectores se enfatice en la experiencia del Municipio de Otavalo

El destino de la cooperación internacional captada por el Municipio de Otavalo se dirige, mayoritariamente, al sector salud. En el cuadro que se indica a continuación se constata que todas las instituciones de cooperación internacional, con las cuales el Municipio mantiene convenios, canalizan sus recursos al sector salud. Este destino de la cooperación guarda consistencia con las propuestas del Plan de Desarrollo de Otavalo en el que consta la salud como un tema prioritario (Plan Vida Otavalo 2002; pág. 9); pero también tiene consistencia con las demandas ciudadanas que se refleja en la encuesta de CEDATOS, en la que se consulta a los habitantes del Cantón, sobre los principales problemas del Cantón. El resultado de la encuesta es revelador, el tema de salud que los pobladores lo identifican como “Falta de Servicios de Salud”; ocupa la segunda prioridad en un conjunto de 24 problemas. (CEDATOS 2009: Otavalo)

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						
ELABORACION: Autor						

Los aportes que se indican en el cuadro anterior son los señalados en varias páginas del Informe de Gestión Municipal del período 2005 – 2009; en este informe no se indica el valor anual entregado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) al Municipio de Otavalo para el proyecto de Apoyo a la Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas de los Sectores Turístico y Artesanal del Cantón Otavalo –MIPYMES pero según la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, el valor total de este proyecto asciende a \$799.000. Como este crédito es no reembolsable, el Municipio no tiene previsto un plan de desembolsos como se constató en la cédula presupuestaria de gastos del Municipio del año 2010.

A continuación se indica el destino de los proyectos de la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD), no solamente del Municipio como se indicó en los párrafos anteriores, sino de todas las instituciones receptoras del cantón. En Otavalo, la AOD se dirige a tres sectores: salud, educación y económico – productivo. Este comportamiento demuestra que las propuestas del plan de desarrollo y las demandas ciudadanas del Cantón Otavalo son respetadas y apoyadas por los cooperantes. En el cuadro siguiente se indica la cooperación internacional recibida por el cantón Otavalo en el período 2007 al 2010 y registrada por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional; donde se nota claramente los tres sectores que reciben cooperación: salud, educación y económico – productivo

PAÍS U ORGANISMO COOPERANTE	ENTIDAD COOPERANTE CANALIZADORA DE FONDOS	NOMBRE DEL PROYECTO	ENTIDAD EJECUTORA	OBJETIVOS DEL PROYECTO	NUMERO DE PERSONAS BENEFICIARIAS DIRECTAS	NUMERO DE PERSONAS BENEFICIARIAS INDIRECTAS	APORTE FINANCIERO COOPERANTE USD (A)
COOPERACION INTERNACIONAL EN EL CANTON DE OTAVALO EJECUTADA EN LOS AÑOS 2007 A 2010							
BID	BID	APOYO A LA COMPETITIVIDAD DE MIPYMES EN OTAVALO ATNMT-10009-EC	MUNICIPIO DE OTAVALO				\$ 799,000.00
ESTADOS UNIDOS	CARE INTERNACIONAL EN ECUADOR	SUPERVIVENCIA MATERNA (ECU090)	CARE INTERNACIONAL EN ECUADOR		160	1700	\$ 3,357.00
JAPÓN	EMBAJADA DE JAPÓN	PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE AULAS EN LA UNIDAD EDUCATIVA MONSEÑOR SILVIO LUIS HARO DE PEGUCHE	UNIDAD EDUCATIVA MONSEÑOR SILVIO LUIS HARO DE PEGUCHE				\$ 83,200.00
JAPÓN	EMBAJADA DE JAPÓN	PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO MEDICO DEL SUBCENTRO DE SALUD DE SAN PABLO	JUNTA PARROQUIAL DE SAN PABLO				\$ 85,184.00
ONU	UNFPA	MODELO INTERCULTURAL DE SALUD EN OTAVALO	HOSPITAL SAN LUIS DE OTAVALO				\$ 80,000.00
ONU	UNFPA	PLAN ANUAL DEL PROYECTO JAMBI HUASI 2007	JAMBI HUASI	PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS CON ENFOQUE INTERCULTURAL			\$ 16,866.30
ESTADOS UNIDOS	UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT - USAID	PROGRAMA REGIONAL: CENTROS DE EXCELENCIA PARA CAPACITACION A MAESTROS (CETT)	UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR	CAPACITACIÓN A MAESTROS PARA MEJORAR LOS MÉTODOS DE ENSEÑANZA	63216	(SUPOSICION: Otavalo participa del 25% del total del proyecto: \$442,000 y Quito del 75%)	\$ 110,500.00
TOTAL OTAVALO							\$ 1,178,107.30

FUENTE: SETECI, 2010. ELABORACION: Autor

La encuesta de CEDATOS antes mencionada, cuyos resultados permiten sustentar la consistencia entre AOD y propuestas del Plan de Desarrollo de Otavalo, tiene la siguiente información:

Principales problemas del cantón / ciudad
*Estudio AME

	Género		Edad			Total
	Hombre	Mujer	18 a 34	35 a 50	Más de 51 años	
Falta de empleo	11.10%	15.20%	16.10%	10.00%	10.90%	13.70%
Inseguridad y delincuencia	9.10%	11.20%	11.50%	10.00%	5.50%	10.40%
Falta de servicios de salud	11.80%	9.60%	11.00%	10.80%	5.50%	10.40%
Mal estado de las vías	14.20%	6.40%	12.60%	4.70%	5.50%	9.40%
Falta de agua potable	1.30%	11.10%	7.50%	8.40%	2.70%	7.40%
Crisis económica	9.80%	4.40%	5.10%	8.40%	8.20%	6.40%
Falta de alcantarillado	3.30%	6.00%	3.10%	8.40%	5.50%	5.00%
El desaseo, la basura	1.30%	5.60%	2.60%	7.60%		4.00%
Mala calidad de la educación	2.00%	4.80%	4.60%	2.40%	2.70%	3.70%
El transporte público	4.70%	1.20%	1.70%	4.00%	2.70%	2.50%
Desorganización de los mercados populares	2.70%	2.10%	0.90%	3.20%	8.20%	2.30%
La corrupción en el sector público	5.10%	0.40%	0.40%		20.90%	2.20%
Falta de vivienda		3.10%	3.30%			1.90%
Migración		3.10%	3.30%			1.90%
Falta de control de precios (Inflación)	1.30%	1.60%	0.90%	2.40%	2.70%	1.50%
Falta de parques y lugares de recreación popular	0.70%	1.20%			10.90%	1.00%
Falta de energía eléctrica		1.20%	1.30%			0.80%
La falta de un buen gobierno municipal	1.30%	0.40%	0.90%	0.80%		0.80%
La falta de Corte Suprema de Justicia		0.80%	0.90%			0.50%
La corrupción en el sector privado	0.70%	0.40%	0.90%			0.50%
Inundaciones	0.70%				2.70%	0.30%
La falta de un buen gobierno nacional	0.70%				2.70%	0.30%
Falta de líderes	0.70%				2.70%	0.30%
Ns / Nr	17.40%	9.90%	11.30%	18.90%		12.70%
Total	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Total: Múltiple CEDATOS GALLUP INTERNATIONAL Ene-09						

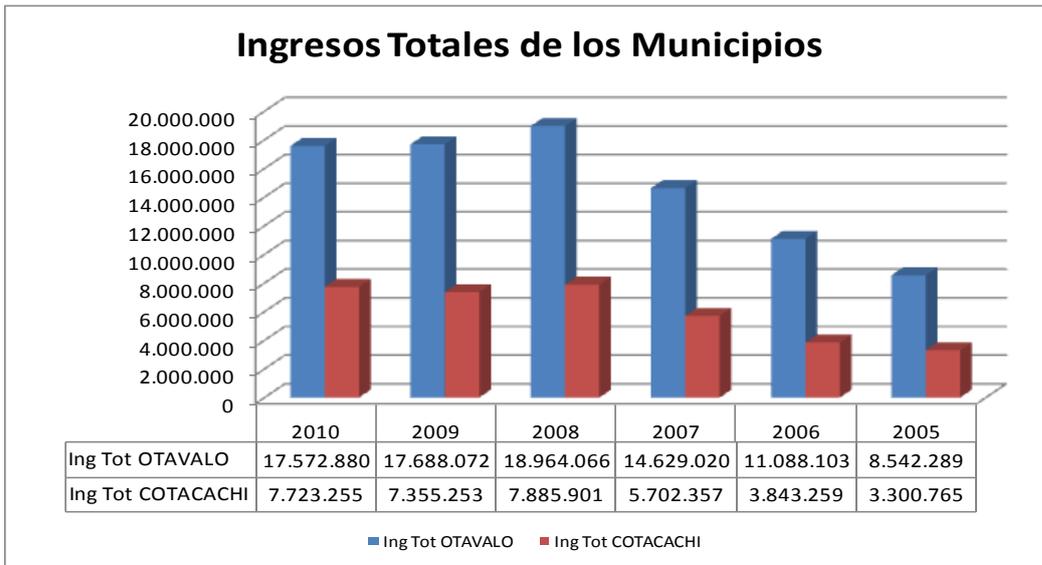
Por ser una información fundamental en la demostración de la compatibilidad entre el destino de la cooperación internacional con las propuestas de desarrollo cantonal y las prioridades ciudadanas, se indican las características de la encuesta de CEDATOS a la que se ha hecho referencia: i) Identificó las principales prioridades cantonales que deben ser atendidas; ii) El universo abarcó a los residentes en las áreas urbanas y rurales de los 220 municipios del país; iii) Utilizó un sistema de muestreo probabilístico, con entrevista personal a un adulto seleccionado en forma aleatoria; iv) El tamaño de muestra fue de 20.240 personas, distribuido entre los 220 municipios, con un tamaño suficiente para estimaciones cantonales; v) Se realizó entre el 8 de diciembre de 2008 y el 8 de enero de 2009; vi) A nivel de cada municipio, los resultados tienen un nivel de confianza del 95% con un margen de error de + / - 5%. (CEDATOS: Informe Nacional AME; Diapositivas: 6, 14 - 23)

2.4 LA SOSTENIBILIDAD DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL MARCO DE LAS FINANZAS MUNICIPALES

El presupuesto municipal refleja todas las fuentes de financiamiento de que disponen los gobiernos locales para promover el desarrollo local. Como elemento de contexto o referencia para el análisis de la sostenibilidad de la cooperación internacional es

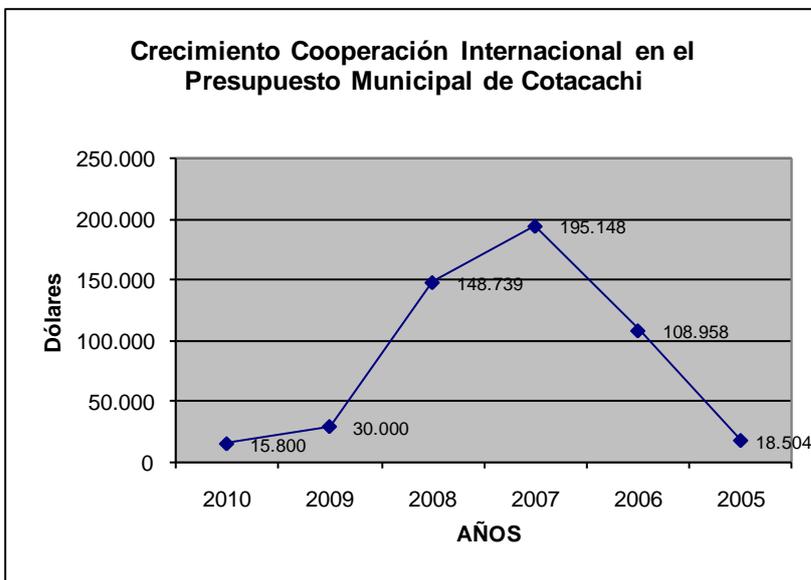
importante comparar el total de ingresos que tienen los Municipios de Cotacachi y Otavalo; para luego observar el crecimiento que han tenido tanto los montos de la cooperación internacional como los dos grupos de ingresos que tienen los municipios que se denominan transferencias gubernamentales e ingresos propios.

El principal rubro de ingreso que tienen los Municipios del país es las transferencias gubernamentales. Así por ejemplo, en el año 2008, considerando todos los municipios del país, las transferencias constituyeron el 74% del total de ingresos mientras que los ingresos propios significaron el 25% (Banco del Estado 2008: 21). En el grupo de transferencias, la denominada ley del 15% es la que más incidencia tiene y se distribuye de acuerdo a las siguientes categorías: 10% en partes iguales, 40% en proporción a la población del cantón y el 50% en relación a la población con necesidades básicas insatisfechas que reside en el cantón. Como se ve el número de habitantes del cantón en relación a la población del país incide significativamente en la asignación de transferencias; pero también influye en la generación de ingresos propios en razón del número de contribuyentes que tiene cada municipio. En el caso de los Municipios de Otavalo y Cotacachi la influencia del número de habitantes es evidente: El primer cantón tiene 2.4 veces más habitantes que el segundo; por su parte las transferencias que recibió el Municipio de Otavalo en el año 2010 representan 2.3 veces más de lo recibió el Municipio de Cotacachi



FUENTE: Cédulas Presupuestarias de Ingresos años 2005 al 2010 de los Municipios de Cotacachi y Otavalo. ELABORACION: Autor

El criterio para analizar la sostenibilidad de la cooperación internacional en el financiamiento del desarrollo local es el crecimiento anual durante el período 2005 al 2010, tanto de los montos entregados por la cooperación internacional como de los montos recibidos por los Municipios en concepto de transferencias de capital.



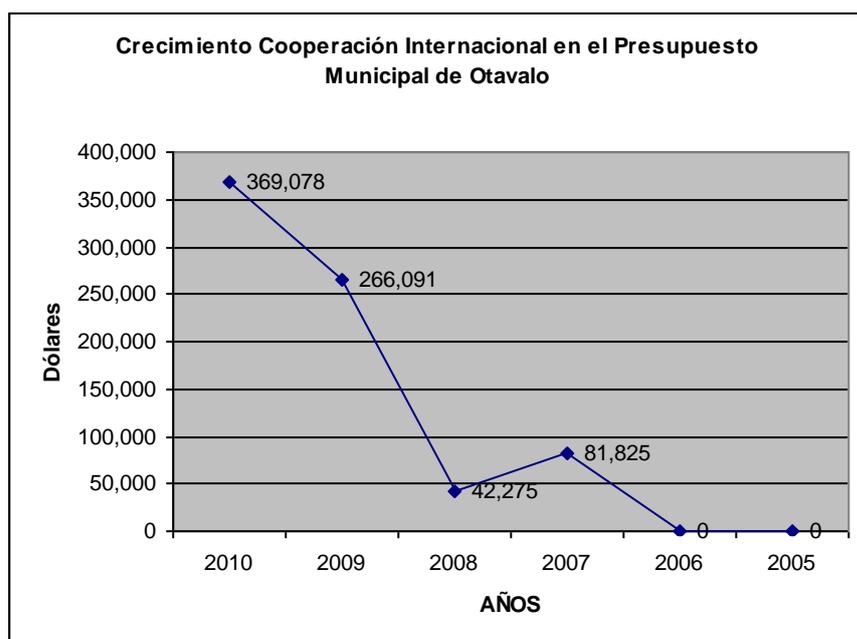
FUENTE: Cédulas Presupuestarias de Ingresos años 2005 al 2010 de los Municipios de Cotacachi y Otavalo. ELABORACION: Autor

Como se observa en el gráfico, los montos de la cooperación internacional que se registran en el Presupuesto Municipal de Cotacachi tienen una tendencia irregular. Ello demuestra que en el periodo 2005 al 2010, el financiamiento del desarrollo local vía cooperación

internacional no es seguro ni sostenible. Nótese que en el año 2009 el Municipio de Cotacachi empieza a disminuir drásticamente los valores de la cooperación internacional y que en los años 2005 y 2010 los valores no son significativos: \$18.504 y \$15.000; respectivamente. Uno de los factores que explica la variabilidad de la AOD es que en el año 2005 empieza la segunda administración municipal de Auki Tituaña con el valor más bajo de recursos internacionales del período 2005 al 2011 (\$18.504) y termina en octubre del 2009 su período de gobierno con un valor de recursos internacionales relativamente parecido al del 2005 (\$30.000); situación que permite concluir que los proyectos de cooperación internacional con el Municipio de Cotacachi son coincidentes con el período de la administración municipal en el cual el primer año es de gestión, estudios y presentación de proyectos; en cambio, el segundo, tercer y cuarto año (2006, 2007 y 2008) son los años de ejecución de proyectos y por lo tanto de desembolsos de recursos por parte de los cooperantes. En el año 2010, Cotacachi tiene un nuevo Alcalde, por ello otra vez empieza el ciclo donde el primer año es un periodo de transición e inicio en la búsqueda de recursos internacionales. En los años 2006, 2007 y 2008 hay un incremento significativo en los montos en comparación al año 2005. Los montos relativamente pequeños de la cooperación en el 2005 y 2009 coinciden con el inicio y la finalización de la segunda administración del Alcalde Auki Tituaña.¹⁸

En cambio, el Presupuesto Municipal de Otavalo, en los años 2007 al 2010, tiene una tendencia creciente de los montos de la cooperación internacional. Estimo que ésta tendencia no se mantendrá en vista de que el crecimiento anual de recursos que tiene el Municipio de Otavalo se basa en un solo proyecto (apoyo a la productividad de las MIPYMES financiado por el BID). Además, nótese que en los años 2005 y 2006, el Municipio de Otavalo no recibe ningún aporte internacional. El comportamiento que tiene la cooperación internacional en el Municipio de Otavalo señala que ésta fuente de financiamiento a la que acuden los gobiernos municipales no es sostenible ni segura porque precisamente hay años en que no se recibe ningún valor de AOD.

¹⁸ Las elecciones para designar Alcaldes se realizaron en octubre del 2004 y en abril del 2009; la posesión de Alcaldes fue el 31 de julio del 2009



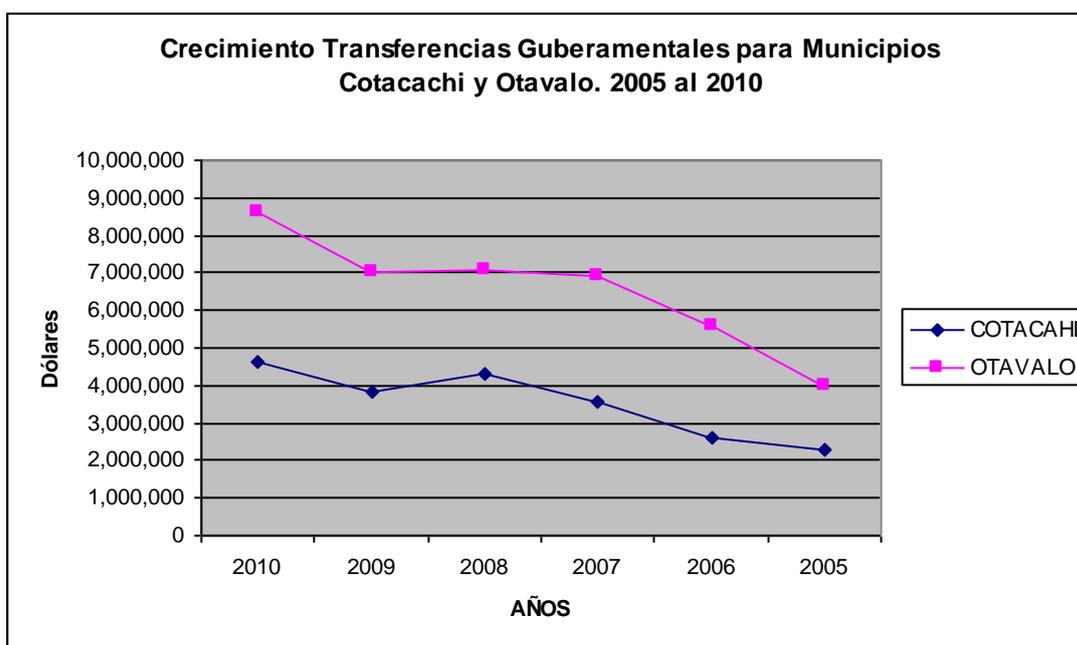
FUENTE: Cédulas Presupuestarias de Ingresos años 2005 al 2010 de los Municipios de Cotacachi y Otavalo. ELABORACION: Autor

La participación que tiene la cooperación internacional en el presupuesto municipal es semejante a la situación nacional, tal como se observa en el siguiente cuadro

AÑO	PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO EN MILLONES DE USD (C)	MONTO COOPERACIÓN NO REEMBOLSABLE EN MILLONES DE USD (B)	MONTO COOPERACIÓN / PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO (B/C)
AÑO 1999	\$ 4,266.74	\$ 128.91	3.02%
AÑO 2000	\$ 4,339.96	\$ 119.98	2.76%
AÑO 2001	\$ 5,659.16	\$ 226.80	4.01%
AÑO 2002	\$ 5,847.06	\$ 235.60	4.03%
AÑO 2003	\$ 6,701.60	\$ 165.70	2.47%
AÑO 2004	\$ 10,640.88	\$ 188.50	1.77%
AÑO 2005	\$ 11,601.41	\$ 259.20	2.23%
AÑO 2006	\$ 12,328.61	\$ 289.74	2.35%
AÑO 2007	\$ 14,326.31	\$ 251.62	1.78%
AÑO 2008	\$ 17,236.70	\$ 303.02	1.76%
AÑO 2009	\$ 14,153.42	\$ 288.56	2.04%

FUENTE Y ELABORACION: SETECI. www.seteci.gob.ec. Acceso: julio 2011

Si la Cooperación Internacional es otra fuente de financiamiento conviene compararla con las transferencias gubernamentales que reciben los presupuestos municipales para determinar tendencias, comportamientos y características de los aportes del Estado Nacional a sus territorios. A continuación el comportamiento de éstas transferencias en los Municipios de Cotacachi y Otavalo.



FUENTE: Cédulas Presupuestarias de Ingresos años 2005 al 2010 de los Municipios de Cotacachi y Otavalo. ELABORACION: Autor

Las transferencias gubernamentales que recibe el Municipio de Cotacachi tienen una tendencia positiva a crecer. Es decir, son una fuente de financiamiento segura, confiable, y permanente. La misma tendencia se observa en el Municipio de Otavalo

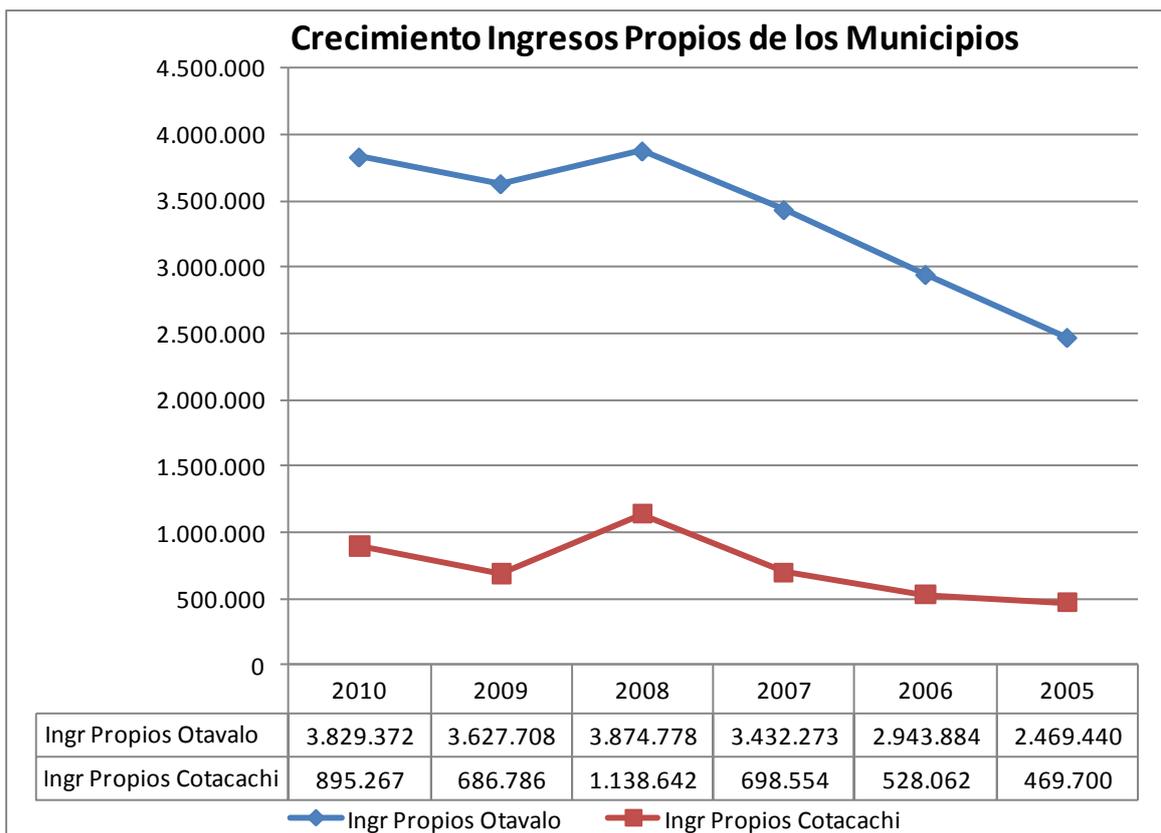
Otra fuente de financiamiento que tienen los Municipios se la obtiene del aporte de quienes habitan en los cantones mediante el pago de impuestos, tasas, venta de bienes y servicios y rentas patrimoniales, rubros constituidos por el impuesto predial urbano, impuesto predial rústico, impuesto de patentes, la tasa de recolección de basura, la venta de agua potable y el arrendamiento de bienes inmuebles, etc.

En los dos Municipios los valores anuales de ingresos propios (impuestos, tasas) superan a los montos recibidos por la cooperación internacional. En Cotacachi, los ingresos propios representan el 12% del presupuesto municipal y los aportes internacionales constituyen el

2%. En Otavalo, los ingresos propios representan el 23% del presupuesto municipal y los aportes internacionales constituyen el 1%. La tendencia general de los ingresos propios en los dos Municipios es a crecer; ello ratificaría que a nivel local y nacional, los recursos que reciben los GADs son más seguros y sostenibles que los recibidos por organismos internacionales.

A pesar que los ingresos propios del Municipio de Otavalo tienen una tasa de crecimiento inferior a la del Municipio de Cotacachi (en promedio, en el período 2005 al 2010, la tasa de Otavalo es del 17% y la de Cotacachi es del 20%); el valor total de los ingresos propios de Otavalo es en promedio 2.5 veces más que el de Cotacachi; como se observa en el gráfico siguiente; a pesar que Cotacachi es 3 veces más grande territorialmente. Estas características obedecen a la situación económica de los habitantes, a los sistemas de recaudación, pero también al número de habitantes: Otavalo tiene 2.4 veces más habitantes que Cotacachi.

Por último cabe destacar que los ingresos propios del Municipio de Otavalo financian el 100% de los gastos corrientes, incluso le queda alrededor de un 4% de los ingresos propios para invertir en obra pública, mientras que los ingresos propios del Municipio de Cotacachi financian el 71% de los gastos corrientes; y recurre a las transferencias gubernamentales para completar el financiamiento del gasto corriente; es decir, los ingresos propios de Otavalo no contribuyen directamente a la obra pública municipal.



FUENTE: Cédulas Presupuestarias de Ingresos años 2005 al 2010 de los Municipios de Cotacachi y Otavalo. ELABORACION: Autor

Por otra parte, un factor que incide significativamente en la eficiencia del gobierno local se constituye por las relaciones entre las administraciones municipales y del gobierno central. Por ejemplo, El Municipio de Otavalo tiene una significativa entrega de recursos extraordinarios por parte del Gobierno Central que bordean el 15% del total de sus ingresos que señala los niveles de gestión de las Autoridades Municipales. Adicionalmente, a éstos recursos, el Municipio de Otavalo, en el período 2005 al 2009, tiene niveles de dependencia de las transferencias gubernamentales de alrededor del 50% (Municipio Otavalo .- Informe de Gestión 2005 -2009); situación que contrasta con el Municipio de Cotacachi cuyo porcentaje es del 60%. (Cédulas presupuestarias del Municipio de Cotacachi). Estos indicadores señalan que en Otavalo se realizan mayores esfuerzos por la recaudación de impuestos y tasas y que la situación económica de sus pobladores es más holgada que la de Cotacachi y por lo tanto está en mejores condiciones

de cumplir las obligaciones tributarias municipales. Además, el Gobierno Central también tiene incidencia en el Banco del Estado: el representante del Presidente de la República es Presidente del Directorio quien a su vez designa al Gerente General. En la práctica de la gestión pública ecuatoriana, la máxima Autoridad Administrativa, por ejemplo del BEDE, tiene una influencia en la entrega de recursos financieros a los gobiernos autónomos descentralizados municipales para la ejecución de proyectos de saneamiento básico, infraestructura urbana y adquisición de vehículos y maquinaria necesarios para la prestación de servicios y ejecución de obras. Los recursos que recibe el Municipio de Otavalo por parte del BEDE son significativos. Por ejemplo, el crédito recibido en el año 2006 significó alrededor del 10% del presupuesto total del Municipio.

Capítulo 3

Conclusiones

Respecto a la relación entre las agendas de los cooperantes internacionales y las propuestas de los planes de desarrollo cantonal

- Las orientaciones de los Planes de Desarrollo de Cotacachi y de Otavalo (2002) concuerdan con la definición de desarrollo humano que contiene varios elementos del concepto del buen vivir que posteriormente adopta la Constitución de la República 2008. En el marco conceptual implícito en los planes de desarrollo indicados y el de la Constitución de la República no se da un cambio de paradigma del desarrollo, más bien se dan muchas similitudes. Precisamente una de las líneas directrices que tiene el Plan Cotacachi se denomina desarrollo humano equitativo. Tanto las propuestas del Plan como los conceptos del Buen Vivir y de Desarrollo Humano enfatizan en el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores; mediante el fomento de las capacidades y potencialidades de las personas y el establecimiento de un sistema económico inclusivo que redistribuya los beneficios del desarrollo para disminuir inequidades y brechas territoriales (área urbana y área rural) y sociales (género, generacional e intercultural).
- La cooperación internacional en el cantón Otavalo se dirige el 100% en función del Plan de Desarrollo Cantonal. Es decir la entrega y captación de recursos está en función de las propuestas de desarrollo del Cantón Otavalo (educación, salud, producción). De la información sistematizada se concluye que la cooperación internacional recibida por el Municipio de Otavalo está identificada con la agenda local promovida por el Municipio de Otavalo y en plena sintonía con las demandas ciudadanas. La agenda local del Cantón Otavalo es considerada por la cooperación internacional mientras que en los proyectos que se ejecutan en el Cantón Cotacachi se evidencia una mayor incidencia por los temas que les interesa a los cooperantes. Es decir, la propuesta del plan de desarrollo de Otavalo es determinante en la gestión y recepción de recursos internacionales mientras que la propuesta del plan de Cotacachi tiene variaciones por influencia de los cooperantes internacionales y por la situación del Ecuador donde se observa que a nivel nacional, el tema

ambiente es el sector que más recursos internacionales capta en el período 2006 al 2009 con el 16.8% de acuerdo a información de la SETECI.

- En el período 2007 al 2010, el Cantón Otavalo recibe de cooperación internacional la cantidad de \$1.178.107, mientras que el Cantón Cotacachi, recibe \$5.645.114, es decir cinco veces más; según información consolidada de la SETECI. A pesar de esta diferencia de cantidades entre los dos municipios que favorece a Cotacachi, según la investigación realizada se concluye que hay un mayor impulso al desarrollo local para el Cantón Otavalo por las consideraciones expresadas en la conclusión anterior.

Respecto a la relación entre sectores de intervención de la cooperación y desarrollo local

- El hecho de que el volumen de los recursos internacionales recibidos o captados por el gobierno nacional o los gobiernos autónomos descentralizados se haya dirigido al tema ambiental o de recursos naturales como sucede a nivel de país y en el Cantón Cotacachi es una señal de que la cooperación internacional se explica por los intereses que tiene en la configuración de un orden internacional en el que los territorios receptores de la AOD se vinculen a temas puestos por las agencias internacionales.

Respecto a la incidencia de los recursos internacionales en el presupuesto municipal

- El comportamiento de la cooperación internacional en los Presupuestos Municipales de Cotacachi y Otavalo señala que el desarrollo local no tiene en dicha cooperación una fuente de financiamiento sostenible ni segura. En un análisis relacionado a la Declaración de París “Se constató que la ayuda contribuye de forma insuficiente al desarrollo de los países socios” (Cooperación Belga al Desarrollo, 2008, pag. 4). Los porcentajes de participación de la Cooperación Internacional, en el período 2005 al 2010, considerando el total de ingresos del Presupuesto Municipal, llegan en promedio al 2% y al 1% en los casos de Cotacachi y Otavalo; respectivamente; porcentajes que no son significativos en el financiamiento de las agendas de desarrollo de estos Gobiernos Municipales. Situación semejante tiene el aporte de la cooperación internacional recibida por el

Ecuador en el Presupuesto General del Estado que se expresan en los porcentajes de participación siguientes: 2.23%, 2.35%, 1.78%, 1.76% y 2.04% desde el año 2005 al 2009, respectivamente. La cooperación internacional tiene, desde sus postulados, un propósito general: contribuir al desarrollo de los países y territorios pero con dichos porcentajes de aporte es difícil que haya una real contribución al desarrollo local de los cantones de Cotacachi y Otavalo.

- Además de que el volumen de recursos de AOD no es significativo en relación al total del presupuesto municipal y de las necesidades de financiamiento de las propuestas de los planes de desarrollo; la prioridad de los temas de la cooperación internacional no viene de la Agenda Local y sus actores; sino de la Agenda de los Cooperantes. Esto sucede en el Cantón Cotacachi con la organización que mayor volumen de recursos capta de la cooperación internacional como es la UNORCAC que es una organización social independiente del Municipio; que ejecuta proyectos de recursos naturales como tema predominante y no los proyectos prioritarios identificados por el Plan y las demandas ciudadanas: En la encuesta de CEDATOS de enero del 2009 que identifica los principales problemas del cantón no asoma el problema de conservación y utilización adecuada de los recursos naturales.

Respecto a las modalidades de ejecución de la cooperación internacional en los cantones

- El Municipio de Otavalo consigue por gestión más recursos a nivel nacional que internacional; en cambio el Municipio de Cotacachi subutiliza los recursos internos nacionales. Los recursos internacionales que gestiona el Municipio de Cotacachi son mucho menores que los recursos captados por el Municipio de Otavalo a nivel interno del país. Los recursos del Municipio de Otavalo captados a nivel nacional son para proyectos sentidos por la población como son agua, alcantarillado y manejo de desechos sólidos. Esta situación demuestra que en las fuentes nacionales de financiamiento, los gobiernos municipales pueden obtener un mayor volumen de recursos que los ofrecidos por la cooperación internacional y con la ventaja de que dichos recursos están en función de prioridades ciudadanas.
- Una nueva modalidad de gestión que tiene la cooperación internacional, tratándose de territorios subnacionales como los cantones, es dirigir sus recursos con

preferencia (o también) a organismos de la sociedad civil o privados en relación a instituciones gubernamentales. Esto se evidencia cuando organizaciones sociales como la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi que capta y/o recibe el 68% de la cooperación internacional de los valores acumulados en el período 2005 al 2010; y, la Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi el 20%; es decir, las dos organizaciones reciben más recursos financieros internacionales que el Municipio de Cotacachi que tiene un 12%. Sin embargo, sucede que cuando los cooperantes internacionales no encuentran en los cantones organizaciones sociales fortalecidas técnica y administrativamente, establecen convenios con instituciones de gobierno como el Municipio de Otavalo con modelos de gestión que garantizan una adecuada ejecución de los recursos. En el Cantón Otavalo, es el Municipio la organización que recibe el mayor volumen de recursos de la cooperación internacional; en cambio, en el Cantón Cotacachi es una organización social conformada por campesinos e indígenas (SETECI, Cédulas presupuestarias municipales, Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi y en la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi)

- Los Municipios de Cotacachi y Otavalo no tienen sistematizado los aportes de la cooperación internacional. Se han limitado al registro del nombre del donante y el valor total recibido por la cooperación internacional. Cabe un esfuerzo institucional de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional –SETECI- con colaboración de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas para apoyar en la organización de la información relacionada a cooperación internacional recibida por los GADs y en la gestión que permita aumentar o sostener el volumen de fondos internacionales en vista de que en varios municipios del país, como en el caso de Cotacachi, empiezan una nueva administración que no cuenta con el equipo técnico con la experiencia y experticia suficientes en gestión de proyectos internacionales.
- La información de la SETECI no registra a todas las entidades cooperantes. Por ejemplo, en la base de datos de la SETECI no se encuentran la Fundación Catequa y la Fundación Charity Anywhere que conjuntamente con el Municipio de Otavalo han aportado para los proyectos de la Unidad Médica y de la Implementación del Centro Médico Municipal La Joya. Incluso en entrevista con el Director

Financiero del Municipio de Cotacachi del período 2000 al 2009 se conoció que por política de los cooperantes internacionales, muchos de los fondos que ellos aportaban no ingresaban al presupuesto municipal y que eran ejecutados directamente ejecutados por ONG nacionales o equipos técnicos vinculados a las organizaciones cooperantes. El determinar qué cantidades de cooperación internacional no se registraron en el presupuesto municipal de Cotacachi es una deuda de la presente investigación; al tiempo que confirma la validez de la normativa actual de que todo recurso internacional se considere como recurso público y por lo tanto se registre en la Cuenta Única que administra el Ministerio de Finanzas del Ecuador

- Las propuestas de la Cooperación Internacional deben analizarse en función de las disposiciones constitucionales (artículos 11, 32 y el capítulo segundo del Título II) referidas a la implementación de los derechos y la justicia y con los lineamientos del Plan Nacional del Buen Vivir con la finalidad de que los recursos internacionales contribuyan al logro de los objetivos y metas de desarrollo del país y los cantones. Este es el reto actual que tienen los gobiernos municipales cuando ejerzan la competencia exclusiva que les asigna la Constitución de la República de “gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias”.

Bibliografía

Capítulo 1

1. Alonso José Antonio. La eficacia de la ayuda: crónica de decepciones y esperanzas”, en José Antonio Alonso y Paul Mosley (eds.), La eficacia de la cooperación internacional al desarrollo: evaluación de la ayuda, Madrid, Cívitas, 1999. pp. 69-124
2. Bambira Vania. El Capitalismo Dependiente Latinoamericano. México, Siglo XXI Editores, 1974. pp. 3 - 68
3. Bedoya Eduardo, y Martínez Soledad. La Ecología Política y la crítica al desarrollo. Documento escaneado. Sf. Páginas 1-24.
4. Carpio Patricio (compilador. Desarrollo local: descentralización, gestión de territorios y ciudadanía. Quito, Ediciones Abya Yala, 2011
5. CEPAL. América Latina y el Caribe quince años después. 1997. Fondo de Cultura Económica. Chile.
6. Constitución de la República del Ecuador 2008.
7. Constitución Política de la República del Ecuador 1998.
8. Domínguez, Rafael. Presentaciones de la Cátedra Enfoques y Tendencias de la Cooperación Internacional. IAEN. 2010
9. Dubois Alfonso. Equidad, bienestar y participación. Bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo en el futuro, Bilbao, Hegoa, cuadernos de trabajo nº 26, febrero 2000.
10. Enríquez Pérez Isaac. La transformación de las concepciones sobre el proceso de desarrollo en las políticas públicas mexicanas. México. Ciudad Universitaria, 2006
11. Espinoza Karla.- Presentaciones de clase de la cátedra Sistema Jurídico Ecuatoriano. IAEN. 2010

12. Etxeberria Xabier y colaboradores. Ética y Derechos Humanos en la Cooperación Internacional. Universidad de Deusto, 2002
13. Gadea Carlos, La dinámica de la modernidad en América Latina: Sociabilidades e Institucionalización, 2008
14. Garcia Picazo, P. Las Relaciones Internacionales en el siglo XX. La contienda teórica. Madrid: UNED, 1998.
15. Grasa, R. La reestructuración de la teoría de las relaciones internacionales en la posguerra fría: el realismo y el desafío del liberalismo institucional., Cursos de Derecho Internacional de Vitoria Gasteiz 1996, Madrid: Tecnos / Universidad del País Vasco, 1997, p. 103-147.
16. Habermas Jürgen. La modernidad un proyecto inacabado. En: Revista Punto de Vista No. 21. Documento escaneado.1998
17. Hardt Michael, y Negri Antonio. Imperio (Traducción: Eduardo Sadier). Cambridge, Massachussets, De la edición de Harvard University Press, 2000.
18. Huenchan Navarro Sandra. Políticas Públicas y políticas de vejez. Aspectos teórico-conceptuales.
19. Iglesia Caruncho Manuel. La AOD a fines de Siglo. Barcelona, CIDOB, 1996
20. Markus Gottsbacher y Simone Lucatello. Reflexiones sobre la ética y la cooperación internacional para el desarrollo: los retos del siglo XXI, 2008.
21. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Glosario de términos y definiciones comúnmente utilizados en cooperación internacional. 2005.
22. Mántufar César. Hacia una teoría de la asistencia internacional para el desarrollo. Un análisis desde su retórica. Corporación Editora Nacional UASB, Quito, 2002
23. Mántufar César. Hacia un nuevo marco interpretativo de la Asistencia Internacional para el Desarrollo. Artículo del libro “*Hacia una teoría de la asistencia internacional*

de desarrollo”. Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editora Nacional, Quito, julio de 2001.

24. Ramirez Franklin. Participación, Desarrollo y Actores Locales. Innovación política y gestión para el desarrollo en dos cantones indígenas del Ecuador. Quito. PGU-ALC/CIUDAD/FORHUM, Segunda Edición, Octubre 2001
25. SENPLADES. Plan Nacional de Desarrollo. Versión resumida. 2009
26. Stern Nicholas. La Economía del Cambio Climático. Resumen de las conclusiones. En:<http://www.ambientum.com/documentos/general/resumeninformestern.pdf>. Acceso: 3 de julio del 2011
27. Venacio Leandro. Globalización, Desarrollo Local y Sociedad Civil. 2005. En <http://books.google.com>. Acceso: 14 agosto del 2011.
28. Alcañiz Moscardó Mercedes. Globalización y desarrollo local. 2008. En De la economía global al desarrollo local, <http://books.google.com>. Acceso: 12 agosto del 2011
29. Tortosa José María. Mal desarrollo y Mal Vivir. Pobreza y violencia a escala mundial. Quito, Ediciones Abya Yala, 2011. pp 285 – 369.

Capítulo 2

30. Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi. Hoja de vida, junio 2001
31. Asamblea de la Unidad Cantonal de Cotacachi. Tabla de Gestión de Proyectos de la AUCC. Proyectos ejecutados del 2005 al 2011. Archivo digital 2011.
32. Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. Sistema de Información de Oferta de Cooperación – SIOC-. En www.ame.gob.ec. Acceso: 30 junio 2011.
33. CEDATOS GALLUP INTERNATIONAL. Evaluación de la Gestión Municipal. Resultados Cotacachi. Archivo digital. Enero 2009

34. CEDATOS GALLUP INTERNATIONAL. Evaluación de la Gestión Municipal. Resultados Otavalo. Archivo digital. Enero 2009
35. Consenso de Monterrey, 2002. En: Cooperación Belga al Desarrollo. Mejoramiento de la eficacia en la cooperación bilateral belga. Plan de Armonización y Alineación de la Ayuda al desarrollo y su aplicación en el Ecuador. Quito, 2008
36. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, 2008
37. Declaración de París, 2005. En: Cooperación Belga al Desarrollo. Mejoramiento de la eficacia en la cooperación bilateral belga. Plan de Armonización y Alineación de la Ayuda al desarrollo y su aplicación en el Ecuador. Quito, 2008
38. Domínguez Rafael. En: Entrevista de Marco Romero; abril del 2011. www.uasb.edu.ec
39. Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador. SIISE, Versión 2010
40. Municipio de Cotacachi. Plan de Desarrollo del Cantón Cotacachi. Tercera edición 2002.
41. Municipio de Cotacachi. Cédula Presupuestaria de Ingresos de los años 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010.
42. Municipio de Otavalo. Plan Vida Otavalo. 2002
43. Municipio de Otavalo. Cédula Presupuestaria de Ingresos de los años 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010.
44. Municipio de Otavalo. Informe de Gestión Municipal 2005 - 2009
45. Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi (www.unorcar.org; junio 2011)

46. Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi. Informativo Institucional de Noviembre del 2010
47. Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi. Informativo Institucional de Noviembre del 2007
48. Secretaría Técnica de Cooperación Internacional – SETECI -. Base datos conjunta 25-01.10 Archivo digital descargado de www.seteci.gob.ec