

REPÚBLICA DEL ECUADOR



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

Centro de Relaciones Internacionales

Trabajo de titulación para obtener la Especialización en Cooperación internacional

TÍTULO DE LA TESINA:

**LA COMPETENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LOS
GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES DEL
ECUADOR, PERÍODO 2014-2018.**

Autora: Kelly Lorena Poveda Ortiz

Directora: Dra. Isabella Giunta

Quito, abril 2020

ACTA DE GRADO

AUTORÍA

Yo, Kelly Lorena Poveda Ortiz, máster, con cédula de ciudadanía número 0201093143, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualización expuestos en el presente trabajo, así como los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad del autor del trabajo de titulación. Asimismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



KELLY LORENA POVEDA ORTIZ

C.I. 0201093143

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

“Yo, Kelly Lorena Poveda Ortiz cedo al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad”

Quito, abril de 2020



KELLY LORENA POVEDA ORTIZ

C.I. 0201093143

DEDICATORIA

Este trabajo de investigación lo dedico con todo mi corazón a mis hijos adorados: Andrea, Xavier, Sebastián y David, razones de mi existencia; y, a mis amados padres, por el apoyo incondicional, cariño infinito y sobre todo por la paciencia demostrada durante el período académico de estudios y más aún en el proceso de elaboración del trabajo de investigación, dándome cada día ánimo y fuerza para seguir adelante, no rendirme a pesar de las adversidades y superarme en el ámbito académico, profesional y personal. Sin ustedes no hubiese podido superar este reto.

Gracias por estar en mi vida y ser parte de este logro profesional.

KELLY LORENA POVEDA ORTIZ

RESUMEN EJECUTIVO

La Constitución de la República del Ecuador (2008) generó un nuevo marco legal, otorgando nuevas competencias a los gobiernos autónomos descentralizados, entre ellas la “gestión de la cooperación internacional en el ámbito de sus competencias”, para captar recursos en la comunidad internacional para su desarrollo endógeno local, en concordancia con su planificación, realidad y las necesidades de sus territorios. Este proceso de transferencia inició en el año 2011 con la promulgación de la Resolución 011-CNC-2011, emitida por el Consejo Nacional de Competencias.

Este estudio de caso se enfocó en conocer el estado actual del proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional en los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, para el período 2014-2018, mirando al proceso de asunción, las herramientas técnicas implementadas, los cambios generados, los resultados obtenidos, el fortalecimiento de los GADP logrado y los proyectos gestionados.

En la investigación, a más de las fuentes secundarias utilizadas, se levantó información de campo mediante encuestas cualitativas aplicadas a las áreas de cooperación internacional de los 23 GADP asociados al CONGOPE y se trianguló con datos estadísticos publicados por el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC).

El estudio permitió visibilizar los resultados del proceso de transferencia de la competencia, los avances, pero también las limitaciones y falencias que los GADP tienen en su gestión, concluyéndose que hay mucho por hacer y la necesidad de un involucramiento y voluntad política de las entidades y autoridades responsables del proceso.

Palabras claves: Gestión descentralizada de la cooperación internacional, Cooperación internacional, Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del Ecuador, Transferencia de competencias, Cooperación descentralizada.

SIGLAS

AME	Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CINR	Cooperación Internacional No Reembolsable
CNC	Consejo Nacional de Competencias
CONAGOPARE	Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador
CONGOPE	Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
COPFP	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
CRE	Constitución de la República del Ecuador
EE. UU.	Estados Unidos de Norte América
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GADP	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial
INEC	Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos
MREMH	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PAA	Plan de Acción de Accra
PDyOT	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

PFI	Plan de Fortalecimiento Institucional
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PRE	Presidencia de la República
SECI	Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional
SIGOB	Secretaría General Iberoamericana
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas

ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO 1 : COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DESDE LOS TERRITORIOS	4
1.1. La especificidad de la Cooperación Internacional desde los territorios.....	4
1.2. La cooperación aterrizada en los territorios del Ecuador	12
1.3. La gestión descentralizada de la cooperación internacional en el Ecuador.	20
CAPITULO 2: TRANSFERENCIA DE LA COMPETENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL A LOS GAD PROVINCIALES	24
2.1. Proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional a los GAD Provinciales.	24
2.2. Plan de Fortalecimiento Institucional para la asunción de la competencia	28
2.3. Análisis del estado actual del proceso de transferencia de la competencia	36
2.4. Análisis de datos estadísticos y empíricos sobre el avance de la asunción de la competencia en los GAD provinciales.	41
CAPITULO 3: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	70
LISTADO DE REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:.....	74
ANEXOS:	82
ANEXO 1	79

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Flujo desembolsos y proyectos ejecutados en Ecuador (2008-2018).....	16
Tabla 2: Modalidades de CI de los proyectos ejecutados por GAD.....	18
Tabla 3: Tipos de fuentes de CI de los proyectos ejecutados por GAD (2014-2018) . Error! Marcador no definido.	
Tabla 4: Países u organismos del cual proviene la fuente de CI en los proyectos ejecutados por GAD (2014-2018).....	20
Tabla 5: Tabla 5: Facultades por nivel de gobierno	28
Tabla 6: Acciones y estrategias implementadas por el CONGOPE para el fortalecimiento institucional de GADP.....	37
Tabla 7: Criterios de espacios de diálogo y mesas técnicas sobre estado actual de la competencia de CI en los GADP	39

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Gráfico 1: Proyectos ejecutados con CINR en Ecuador (2008-2018).....	17
Gráfico 2: Flujo de desembolsos de la CINR en Ecuador 2008-2018.....	17
Gráfico 3: Modalidad de CI de los proyectos ejecutados por GAD (2014-2018)	19
Gráfico 4: Tipos de fuentes de CI de los proyectos ejecutados por GAD (2014-2018)	20
Gráfico 5: Países/organismos donantes CI de proyectos ejecutados por GAD (2014-2018).....	21
Gráfico 6: Marco normativo en Ecuador para la gestión descentralizada de la CI.....	24
Gráfico 7: Disponibilidad de Planificación para la gestión de la competencia de CI.....	32
Gráfico 8: Generación de normativa para la gestión de la de CI en GADP ¡Error! Marcador no definido.	
Gráfico 9: Nivel de instrucción del equipo de CI de los GADP	33
Gráfico 10: Experiencia del personal vinculado a CI en GADP	33
Gráfico 11: Desarrollo de espacios de coordinación con cooperantes internacionales	34
Gráfico 12: Generación de mecanismos de articulación con actores territoriales	35
Gráfico 13: Seguimiento a proyectos/programas de CI	35
Gráfico 14: Evaluación de resultados a proyectos/programas de CI.....	36
Gráfico 15: Instrumentos de planificación y normativa para gestión CI.....	44
Gráfico 16: Tipo de instrumentos de planificación y normativa para gestión CI.....	44
Gráfico 17: Proyectos ejecutados por provincias con recursos de CI (2016-2017).....	45
Gráfico 18: Modalidades de CI en proyectos ejecutados por los GADP (2016-2017).....	46
Gráfico 19: Tipo de fuente de cooperación de proyectos ejecutados por los GADP.....	46
Gráfico 20: Pregunta 1 - ¿Cómo considera Usted ha asumido su GAD provincial el proceso de transferencia de la competencia de CI?.....	48
Gráfico 21: Pregunta 2 - ¿Considera Usted que durante el proceso de transferencia de la competencia de gestión de la cooperación internacional a los GAD por parte del Consejo Nacional de Competencias, han sido fortalecidas las capacidades locales de su GADP?.....	49

Gráfico 22: Pregunta 3 - A su criterio: ¿cuáles son los cambios generados en su GAD en la gestión de la CI a partir de la asunción de la competencia?	50
Gráfico 23: Pregunta 4 - A su criterio, ¿la asunción de la competencia de gestión de la CI de parte de su GAD ha contribuido al mejoramiento de la gestión de las competencias exclusivas del GAD provincial?51	
Gráfico 24: Pregunta 5 - Con la experiencia adquirida por su GADP en la gestión de la competencia de CI, ¿cuáles considera usted han sido las mayores fortalezas así como las oportunidades aprovechadas para la captación de la CI?	52
Gráfico 25: Pregunta 5 - Con la experiencia adquirida por su GADP en la gestión de la competencia de CI, ¿cuáles considera usted han sido las mayores fortalezas así como las oportunidades aprovechadas para la captación de la CI?	53
Gráfico 26: Pregunta 6 - Principales debilidades de los GAD para la gestión de la CI.....	54
Gráfico 27: Pregunta 6 - Principales debilidades de los GAD para la gestión de la CI.....	55
Gráfico 28: Pregunta 7 - ¿Considera usted que ha existido en su GAD voluntad política para fortalecer el proceso de asunción de la competencia de CI?.....	56
Gráfico 29: Pregunta 8 - A su criterio: ¿cuáles han sido los mejores aliados del GAD en el proceso de gestión de la competencia de CI?	57
Gráfico 30: Pregunta 9 - ¿Cómo mira usted el proceso de asunción de la competencia de CI en los GADP y qué es lo que falta para mejorar su gestión	58
Gráfico 31: Pregunta 10 - La Resolución No. 009-CNC-2011 de 29/sep/2011 define los términos de la transferencia de la competencia de gestión de la CINR a los GAD del Ecuador ¿Considera usted necesaria la realización de una reforma de esta resolución?.....	59
Gráfico 32: Pregunta 11 - Qué nivel de experiencia tiene el personal en ámbitos de cooperación internacional.....	60
Gráfico 33: Pregunta 12 - Capacitación en Cooperación Internacional	61
Gráfico 34: Pregunta 13 - Recursos económicos asignados por el GAD para la gestión de CI	62
Gráfico 35: Pregunta 14 - Presentación, gestión, ejecución y seguimiento de proyectos de CI	63

Gráfico 36: Pregunta 15 - Formas de Gestión de la Cooperación Internacional	63
Gráfico 37: Pregunta 16 - Estrategias del GAD para la gestión de CI	64
Gráfico 38: Pregunta 17 - El GAD promueve acciones para la gestión de CI	65
Gráfico 39: Pregunta 18 - Conocimiento de los actores de la CI en territorio	66
Gráfico 40: Pregunta 19 - Articulación de trabajo de CI en territorio.....	66
Gráfico 41: Pregunta 20 - Mecanismos de CI que aplica el GAD a nivel nacional e internacional	67
Gráfico 42: Pregunta 21 - Alineación de proyectos gestionados para CI con los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS	68
Gráfico 43: Pregunta 22 - Alineación de los proyectos de CI con la planificación nacional.....	68
Gráfico 44: Pregunta 22 - Alineación de proyectos gestionados para CI con la planificación local	69

INTRODUCCIÓN

El sistema de la cooperación internacional ha vivido un sinnúmero de transformaciones y se ha vuelto mucho más complejo que en sus orígenes, apareciendo nuevas geografías y actores. En este marco, como señala el Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE, 2013), “el sistema de cooperación internacional mantuvo por varias décadas la lógica de priorizar a los Estados como únicos actores públicos elegibles, tanto en calidad de donantes como de receptores o socios”; sin embargo, a nivel global, los gobiernos locales han ido ganando progresivamente mayor espacio en las iniciativas de cooperación internacional.

En Ecuador la cooperación internacional aterrizada en los territorios no es un tema nuevo, pero con la aprobación de la Constitución de la República (CRE) del año 2008 ha tomado una destacada relevancia, al transferirse nuevas competencias a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), entre ellas la “gestión de la competencia de cooperación internacional”. Proceso que dio un giro a esta cooperación que era exclusiva del gobierno central dando paso a una gestión descentralizada con nuevos actores como los gobiernos locales y la sociedad civil, como gestores de su propio desarrollo.

Para ejercer la nueva facultad legal, la transferencia de las competencias constitucionales a los GAD se inició en el año 2011, a través del Consejo Nacional de Competencia (CNC), organismo creado para este fin, siendo la gestión de cooperación internacional una de las primeras competencias en transferirse a los GAD, en septiembre del 2011. Se hizo mediante resolución Nro. 009-CNC-2011 en la que se delimitan los términos y condiciones para la transferencia de la competencia, precisando el ámbito, la relación con la planificación nacional y territorial, los roles y responsabilidades que tienen el gobierno central y los GAD para su implementación, las políticas para impulsar y normar la generación de herramientas que fortalezcan las capacidades locales para gestionar la competencia.

La presente investigación tiene por propósito conocer el estado actual, avances y perspectivas del proceso de asunción de la competencia de gestión de la cooperación internacional en los gobiernos autónomos descentralizados provinciales del Ecuador, durante el período 2014-2018, para lo cual se ha realizado una recopilación y análisis de las fuentes de información disponibles

sobre el tema de estudio, como documentación oficial del Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) a través de su Mapa Interactivo de Cooperación Internacional, del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y del Consejo Nacional de Competencias (CNC). En particular, se ha sistematizado la información disponible sobre el estado del proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional a los GADP del Ecuador, los proyectos que se han gestionado así como sus modalidades y cooperantes con los que se mantiene convenios.

Se ha complementado el estudio con una investigación de terreno, sobre los avances alcanzados por los GADP en la asunción de la competencia de cooperación internacional; en este marco, se ha tratado de caracterizar y describir más en profundidad el proceso y de determinar los factores que inciden para el logro de mayores y mejores resultados por parte de ciertos GAD Provinciales.

Esta investigación es de tipo mixto, cuantitativa y cualitativa, con el propósito de recoger y sistematizar los datos estadísticos existentes sobre los flujos de cooperación internacional receptados por el Ecuador y de forma particular los proyectos ejecutados por los GADP y analizar los resultados del proceso de asunción de la competencia; pero, también, con el objetivo de describir los criterios, experiencias y percepciones de los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador sobre el estado de asunción de la transferencia de la competencia de cooperación internacional. Esta información ha sido receptada a través de sus áreas de cooperación internacional que brindaron apertura y la información necesaria, a través de una encuesta cualitativa aplicada a los 23 GADP que forman parte del CONGOPE. La encuesta ha consistido en un cuestionario de 23 preguntas previamente diseñado y aplicado mediante la herramienta informática de Google Drive, con el apoyo logístico de la Dirección de Cooperación Internacional del CONGOPE.

Buscando una triangulación, es decir una validación de los resultados de la investigación, se ha realizado un análisis de los datos estadísticos sobre el estado de la asunción de la competencia de cooperación internacional publicados por organismos oficiales, como el INEC.

El trabajo está estructurado en tres capítulos. En el primero, se aborda la cooperación para el desarrollo en los territorios arrancando con un análisis teórico sobre la especificidad de una

cooperación internacional aterrizada y anclada en los territorios, es decir, una cooperación de y desde los territorios. Con una mirada hacia Ecuador, se revisan las dos dimensiones que asume la cooperación desde los territorios en el país: la cooperación descentralizada y la gestión descentralizada de la cooperación internacional. En este marco, se analizan los flujos de la cooperación internacional no reembolsable, las tendencias y los principales cooperantes o aliados estratégicos durante el período 2014-2018. En particular, el trabajo se concentra en el rol que han desempeñado los gobiernos autónomos descentralizados provinciales (GADP) en la gestión de recursos y proyectos financiados por la cooperación internacional.

En el segundo capítulo, se realiza un análisis detallado de cómo se ha realizado el proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional en los GAD, a partir de la promulgación de la nueva Constitución de la República del Ecuador (CRE), en el año 2008 y posteriormente con la transferencia de la competencia de cooperación internacional, que fue una de las primeras en transferirse por el Consejo Nacional de Competencias (CNC). Se realiza una revisión del plan de fortalecimiento institucional para la asunción descentralizada de la competencia, el rol cumplido por las entidades y organizaciones involucradas en su ejecución. El estudio se centra en el estado actual del proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional y recoge, a criterio de sus actores, cuáles han sido sus resultados e impactos. En base a los datos estadísticos existentes, tanto del INEC como de la información de campo levantada para esta investigación, ha sido posible dibujar una fotografía del avance de la asunción de la competencia en los GAD provinciales. Finalmente, se definen los desafíos presentes y futuros para una efectiva asunción de la competencia.

Mientras que el tercer capítulo cierra la investigación determinando varias conclusiones y recomendaciones, en base a la información analizada y la información de campo levantada, que permite tener un análisis integral del proceso de asunción de la competencia de cooperación internacional en los GADP del Ecuador.

CAPITULO 1 :

COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DESDE LOS TERRITORIOS

El presente capítulo arranca con un análisis teórico sobre la especificidad de una cooperación internacional aterrizada y anclada en los territorios, es decir, una cooperación de y desde los territorios. A continuación, se realiza una mirada hacia Ecuador, revisando las dos dimensiones que asume la cooperación desde los territorios en el país: la cooperación descentralizada y la gestión descentralizada de la cooperación internacional. En este marco, se analizan los flujos de la cooperación internacional no reembolsable, las tendencias y los mayores cooperantes o aliados estratégicos durante el período 2014-2018. En particular, el trabajo se concentra en el rol que han desempeñado los gobiernos autónomos descentralizados provinciales (GADP) en la gestión de recursos y proyectos financiados por la cooperación internacional.

Nos referiremos a cómo nace y se desarrolla la cooperación descentralizada en Ecuador y se realiza, además, una mirada al rol que asumieron los gobiernos autónomos descentralizados a partir del proceso de reforma del Estado, que impulsó la “descentralización”, transfiriendo nuevas competencias a los gobiernos locales llamados en Ecuador gobiernos autónomos descentralizados (GAD), entre ellas la “gestión de la competencia de cooperación internacional”. Se trata de un proceso que impulsó un giro desde una gestión de la cooperación internacional que era exclusiva del gobierno central a una gestión descentralizada con nuevos actores como los gobiernos locales y la sociedad civil, como gestores de su propio desarrollo. Finalmente, se presenta el marco legal y más instrumentos que se han emitido para la ejecución desde los territorios de la política de cooperación internacional en el país.

1.1 La especificidad de la Cooperación Internacional desde los territorios

Para entender de mejor manera el proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional a los GADP en el Ecuador es necesario realizar una aproximación a la cooperación internacional para el desarrollo, sus finalidades y los mecanismos que aplica para lograr un desarrollo sostenible y territorial.

La cooperación internacional desde su conceptualización tiene su clasificación y diferenciación como reembolsable y no reembolsable, las que a su vez tienen sus modalidades, siendo la de mayor interés para esta investigación la cooperación no reembolsable, que puede ser oficial y no oficial.

Como lo indica Montúfar (2002, p. 43), la cooperación para el desarrollo se entiende tradicionalmente como:

los créditos, donaciones en especie y dinero, y asistencia técnica que gobiernos de países desarrollados, organizaciones multilaterales y organizaciones no gubernamentales transfieren a otros países con el objetivo de promover su crecimiento económico, mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, o promover cambios institucionales (Montufar, 2002, p. 43).

Como lo señala la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 2005), al centro de la agenda contemporánea del sistema de cooperación internacional tradicional (es decir, Norte-Sur) están los principios básicos de la eficacia que se expidieron en la Declaración de París (a la que Ecuador se adhiere en octubre del 2009), reafirmando los compromisos de la Declaración de Roma para optimizar el apoyo de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para los países en vías de desarrollo. Estos principios, cuya orientación está dirigida a la racionalización y eficacia de la cooperación, son los siguientes:

- Apropriación: los países socios son quienes marcan la pauta y ejercen una autoridad efectiva sobre sus propias políticas y estrategias de desarrollo, siendo los coordinadores principales de todas las intervenciones.
- Alineación: los países oferentes deben coordinar su apoyo en base a las políticas, estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.
- Armonización: las acciones de los países oferentes deben coordinar sus acciones de manera transparente con el conjunto de actores involucrados en la intervención, de modo que se eviten situaciones de ineficiencias, duplicidades y/o competencias.
- Gestión orientada a resultados: la administración de los recursos y los procesos participativos de toma de decisiones deben estar orientados a la generación de valor público.

- Mutua responsabilidad: se plantea un equilibrado esquema de intervención de corresponsabilidad entre países oferentes y socios (OCDE, 2005, pp. 3-8).

Sin embargo, el sistema de la cooperación internacional ha vivido muchas transformaciones y se ha vuelto mucho más complejo que en sus orígenes, apareciendo nuevas geografías y nuevos actores, como es el caso -por ejemplo- de la Cooperación Sur-Sur o del protagonismo de las empresas. En este marco, como señala el CONGOPE (2013), “el sistema de cooperación internacional mantuvo por varias décadas la lógica de priorizar a los Estados como únicos actores públicos elegibles, tanto en calidad de donantes como de receptores o socios” (CONGOPE, 2013, p. 22); sin embargo, a nivel global los gobiernos locales han ido ganando progresivamente mayor espacio en las iniciativas de cooperación internacional

Para comprender de manera más detallada estas transformaciones, a continuación se hace una recapitulación de la evolución de la cooperación internacional en las últimas décadas, con un enfoque que privilegia una atención hacia los territorios.

Como señala Díaz (2014), en América Latina durante los últimos veinte años se han producido cambios profundos en la conceptualización del desarrollo, pasando de la dependencia directa del crecimiento macroeconómico a la consideración de una variable territorial y de los procesos locales como condiciones determinantes y fundamentales del desarrollo. Cambio que constituye factor clave para entender el crecimiento y las potencialidades de la cooperación descentralizada en la región y la búsqueda de nuevos modelos de desarrollo latinoamericano, donde han cobrado importancia y atención las políticas públicas a nivel sub-nacional, con un consenso amplio sobre las potencialidades de la descentralización, el papel de los gobiernos locales en la promoción del desarrollo económico local, la interacción de los actores económicos, la coordinación institucional multinivel, las alianzas público-privadas y la promoción de redes territoriales, que son - entre varios- los nuevos retos asumidos por los gobiernos locales latinoamericanos (Díaz, 2014, p. 41).

En los años noventa, como señala Del Campo (2012), "la cooperación internacional se enfocó crecientemente en temas de desarrollo local" (Del Campo, 2012, p. 138), pero esta política no se desarrolló adecuadamente y se produjo un estancamiento, pese a la expansión de la globalización que resaltaba la importancia de las interconexiones mundiales y la limitación del rol de los

estados nacionales. De esta forma, las nuevas relaciones entre los procesos locales e internacionales condujeron a los gobiernos locales a enfrentar retos y desafíos en el proceso de su internacionalización, que les ha permitido alcanzar un nuevo protagonismo y una mayor integración de actores locales en las dinámicas globales.

Estos logros, como señala Ponce (2011), fueron posibles mediante acciones propias de los gobiernos locales pero también gracias a un cierto grado de autonomía dada desde el nivel nacional o estatal, que les ha permitido proyectarse en el exterior en base a sus nuevas competencias, siendo notorio el empoderamiento de los gobiernos locales a partir de la descentralización, propiciando mayor y mejor control de las decisiones desde el territorio, fortaleciendo su autonomía y permitiendo su proyección fuera de las fronteras nacionales (Ponce, 2011, pp. 27-29).

Para Pérez Rodríguez (2013), el sistema de cooperación internacional al desarrollo se caracteriza por su complejidad, no exento de contradicciones y donde sobresale la incorporación de nuevas modalidades y actores, sin que se hayan logrado cumplir los compromisos internacionales en materia de ayuda, ni se disponga de una estrategia efectiva para la erradicación de la pobreza (Pérez Rodríguez, 2013, p. 25).

En este artículo el autor destaca que, en las últimas décadas, se ha evidenciado una notable evolución de la teoría y la práctica de la cooperación internacional al desarrollo, en medio de un sistema de cooperación cada vez más complejo, que ha incrementado el debate sobre la búsqueda de una mejor calidad y eficacia de la cooperación, sin embargo no se ha podido consolidar estrategias frente a las crecientes necesidades mundiales, configurándose por tanto un modelo de cooperación internacional cada vez más complejo, multifacético y no exento de contradicciones (Pérez Rodríguez, 2013, p. 25).

Uno de los factores de complejidad de la cooperación internacional para el desarrollo radica en la existencia de diferentes modalidades de cooperación, instrumentos, así como actores involucrados, pues existe una proliferación y diversidad de actores, lo que ha cambiado la antigua concepción que la cooperación estaba centrada en los estados nacionales y las instituciones multilaterales, tomando un rol protagónico otros actores como los gobiernos

locales, las organizaciones civiles, las universidades, los centros de investigación y las empresas privadas.

Considerando los actores que intervienen, la cooperación internacional puede ser bilateral y multilateral¹ o no gubernamental, mientras que, tomando como referencia la heterogeneidad de las geografías, existen modalidades alternativas que son más horizontales, como la cooperación descentralizada, la cooperación sur – sur² y la cooperación triangular (Pérez Rodríguez, 2013).

A más de la complejidad del sistema de cooperación internacional, como señala Harvey (2007), es importante considerar las desigualdades geográficas y sociales existentes que se han incrementado en las últimas décadas, realidad que contrasta con las promesas de disminución de las condiciones de pobreza mediante un sistema de comercio abierto, con mayor libertad y con estrategias de desarrollo globalizadas que no han sido cristalizadas (Harvey, 2007, p.18).

Las prácticas de cooperación internacional, para Ripoll y Ghoeme (2014), siempre están asociadas a una determinada geografía del poder, debiendo por tanto analizarse los actores involucrados, proyectos y proyecciones en juego (p.58).

A pesar de la complejidad y factores diversos que están inmersos en el sistema de cooperación internacional, es importante destacar que la cooperación internacional es un medio idóneo y un instrumento que puede resultar eficaz para reducir las desigualdades, mediante una adecuada integración de los actores públicos y privados, siempre y cuando se establezcan políticas enfocadas a definir y establecer estrategias cuyo impacto sea positivo para mejorar las condiciones de vida de los países en desarrollo. Siendo necesario para ello, cambiar el enfoque ambiguo de una cooperación asistencialista a una cooperación más dinámica y estratégica,

¹ La cooperación bilateral se distingue por ser entre dos países y porque los donantes canalizan los fondos de cooperación al desarrollo directamente hacia los receptores, sean éstos los gobiernos u otras organizaciones de los mismos, mientras que en la cooperación multilateral los gobiernos remiten fondos de cooperación al desarrollo a organizaciones multilaterales, para que éstas los utilicen en el financiamiento de sus propias actividades, de tal suerte que los recursos quedan en manos de las instituciones públicas internacionales y no de los gobiernos donantes (Pérez Rodríguez, 2013, p.6). Sin embargo, se debe reconocer que la cooperación multilateral ha evolucionado y tiene una visión más amplia de relación entre dos o más actores, basados en acuerdos de colaboración, como redes, foros y coaliciones, incorporando inclusive a organizaciones de la sociedad civil y empresas como una forma de multilateralismo más dinámico.

² Como menciona Pérez Rodríguez (2013), para Das, De Silva y Zhou (2007) la cooperación sur-sur abarca un amplio espectro de colaboraciones entre países en desarrollo desde las dimensiones: política, económica y técnica; mientras que la triangular es una cooperación técnica entre dos o más países en desarrollo que es apoyada financieramente por donantes del norte u organismos internacionales (Pérez Rodríguez, 2013, p.7).

encaminada al fortalecimiento interno de los receptores de la ayuda, que les permita mejorar su capacidad de manejo y gestión y por ende mantener la ayuda de sus donantes por un largo tiempo.

En la actualidad en el ámbito de la cooperación internacional captan cada vez mayor atención los actores no estatales, como la sociedad civil, y actores gubernamentales no centrales como los gobiernos locales, generando cada vez más un rol más protagónico con relación al Estado central. Lo que ha dado lugar en el ámbito internacional al apareamiento y protagonismo de la cooperación descentralizada y, en algunos países, como en el caso de Ecuador, también una gestión descentralizada de la cooperación internacional.

El origen de la descentralización, según Carrión (2007), surge desde las demandas nacidas desde el territorio que exigen mayor libertad en su accionar, así como por el impulso de los mismos gobiernos nacionales; en estos procesos influye la conciencia de que el gobierno central significa en ocasiones un obstáculo al desarrollo territorial y es notoria su ausencia y desatención de las necesidades primordiales del territorio (pp. 31-58).

Pero este proceso de descentralización, como señala Vásquez (2015), se refiere a un proceso que “más allá de transferir competencias y recursos, transfiere poder”, ya que “el gobierno central se despoja de facultades operativas de ejecutor de las competencias, quedándose únicamente con la rectoría de la política pública nacional” y “los niveles intermedios o locales de gobierno se convierten en actores protagonistas de la ejecución y prestación de servicios” (Vásquez, 2015, p. 60).

La cooperación descentralizada nace de la idea de que ésta no es de exclusiva responsabilidad del gobierno central, sino que debe ser asumida por la sociedad civil y los gobiernos locales que pueden acceder a este tipo de cooperación, buscando una mayor participación de los actores territoriales en su propio desarrollo. Por ende, se está transformando en una herramienta creciente de apoyo innovativo a los gobiernos y comunidades locales.

No existe un solo concepto que defina con exactitud la cooperación descentralizada, con variantes que ponen mayor centralidad en el rol de los gobiernos locales involucradas en los procesos de cooperación como socios (es decir tanto los "donantes" como los "receptores") y otras conceptualizaciones que reconocen un rol crucial también a otros actores territoriales.

Para Del Huerto (2005), en el ámbito de las relaciones europeo-latinoamericanas se conceptualiza el término como: “el conjunto de iniciativas de cooperación oficial al desarrollo, que bajo el liderazgo de autoridades locales procura estimular las capacidades de los actores de base territorial a fomentar un desarrollo más participativo” (p. 19); tomando por tanto, mucha fuerza el desarrollo en territorio y la participación de la población.

Esta definición para Martínez y Sanahuja (2009) es un tipo ideal de cooperación descentralizada que retoma sus potencialidades, aunque establece que en la práctica “las relaciones de cooperación de los actores descentralizados se basan en un modelo de ayuda caracterizado por la existencia de un donante y un receptor, por la asimetría, discrecionalidad del sistema de ayuda, y materializadas mayoritariamente a través de programas y proyectos” (p.42).

Es interesante el concepto que Zapata (2007) da a la cooperación descentralizada local, como “*el conjunto de iniciativas de cooperación oficial al desarrollo que, bajo el liderazgo de autoridades locales, procura estimular las capacidades de los actores de base territorial y fomentar un desarrollo más participativo*” (p.96); mientras que, para Monje (2014):

La cooperación descentralizada es implementada desde gobiernos locales y regionales de manera directa, sin intermediación de los estados centrales u organismos multilaterales. Esta modalidad es bastante accesible a los distintos niveles de gobierno, especialmente si se establecen relaciones de hermanamiento entre los gobiernos locales participantes. Tiene la ventaja de abarcar un espectro más amplio de alternativas debido a la gran diferenciación existente entre los lineamientos de política, sectores y áreas geográficas priorizadas por los gobiernos locales de los países industrializados (Monje, 2014, p.10).

Constituyéndose en un modelo dinámico con una nueva visión de cooperación internacional liderada no por el gobierno central sino por los actores locales, con mayor legitimidad, reconocimiento y responsabilidad social, enfocada en las potencialidades territoriales. Como señala Zapata (2007), bajo este concepto, “el gobierno local es responsable directo de la concepción y planeación de las acciones” y “la naturaleza de este tipo de cooperación es horizontal y favorece el intercambio de experiencias”, por ende este tipo de cooperación “se basa en la reciprocidad, el interés y el beneficio mutuo” (p. 98).

Pese a que existen criterios y conceptos distintos y a veces contrapuestos sobre la cooperación descentralizada, es importante destacar que en Ecuador el apareamiento de los gobiernos autónomos descentralizados como actores de la cooperación internacional, dio paso sin lugar a dudas al establecimiento de una nueva forma de gestión de la cooperación, que dejó de ser centralista para pasar a un mecanismo más horizontal y descentralizado de cooperación, dando lugar a un relacionamiento internacional de los gobiernos subnacionales con sus pares y otros actores extranjeros y empiecen a consolidarse en el sistema de cooperación internacional ya no sólo como donantes y receptores de ayuda, sino como socios.

Con estos criterios y enfoques, se puede concluir que la cooperación descentralizada es un instrumento práctico que permite a las autoridades locales de forma más simplificada y directa acceder a la cooperación internacional, brindando además nuevas modalidades tendientes no sólo a la captación de recursos económicos sino además al fortalecimiento de capacidades, propicia el intercambio de experiencias y la internacionalización de los territorios desde sus propias realidades y de manera mucho más participativa.

Para Tassara (2012) “la cooperación descentralizada se consolidó, a lo largo de los años noventa, como reacción frente a las limitaciones del enfoque excesivamente centralista y vertical con que se había manejado hasta entonces la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)” (Tassara en Agudelo, 2012, p. 58).

La relevancia de la cooperación descentralizada radica no solo por ser una fuente de financiamiento, sino también por el potencial para aprovechar al máximo la especificidad de los actores, los gobiernos locales y los otros agentes territoriales involucrados, su experiencia y las capacidades para solucionar sus propias realidades, que van más allá de aportaciones financieras. Como afirma Zapata (2007), uno de sus aportes más importantes radica en las similitudes de los territorios, en sus problemáticas afines a pesar de sus distintas realidades, permite generar alianzas, establecer objetivos comunes y trabajar de forma conjunta en la solución de sus problemas, atraer beneficios mutuos, generar vínculos institucionales, fortalecer la cohesión local y promover el desarrollo local con visión internacional (Zapata, 2007, pp.102-103).

Es importante diferenciar los conceptos de Cooperación Descentralizada y Gestión Descentralizada de la Cooperación que frecuentemente se confunden, aunque es importante

señalar que están interrelacionados, por ello a continuación se resumen los dos conceptos que han sido analizados y enunciados en este trabajo.

- La **Cooperación Descentralizada**, es una modalidad de la cooperación internacional y un instrumento de gestión pública local, que se realiza entre y para gobiernos subnacionales.
- La **Gestión Descentralizada de la Cooperación**, como señala AME (2015), se refiere a las acciones que realizan los Gobiernos Autónomos Descentralizados en las que se promueve y gestiona a la cooperación internacional como una oportunidad para el desarrollo local (p. 65)

1.2. La cooperación aterrizada en los territorios del Ecuador

En Ecuador la cooperación internacional aterrizada en los territorios no es un tema nuevo, sin embargo a partir de la aprobación de la Constitución del año 2008 ha tomado fuerza y particular importancia la gestión de la competencia de cooperación internacional por parte de los gobiernos autónomos descentralizados, en el ámbito de sus competencias y en sus respectivas jurisdicciones territoriales más que las iniciativas de cooperación descentralizada. Es por ello que en esta sección y la siguiente se aborda marginalmente el análisis de la cooperación descentralizada en el país y se profundiza en el rol desempeñado por los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador, a partir del año 2011 en el que el Consejo Nacional de Competencias les transfiere la competencia de cooperación internacional.

Como premisa, hay que aclarar que en este trabajo los conceptos de "gobiernos locales" y "gobiernos autónomos descentralizados" podrán entenderse de la misma manera, así como muchas publicaciones e instrumentos se refieren a estos indistintamente como gobiernos subnacionales, gobiernos intermedios, gobiernos locales o gobiernos autónomos descentralizados; la denominación varía de país a país, en el caso del Ecuador se denominan "gobiernos autónomos descentralizados", que acorde a las jurisdicciones territoriales pueden ser provinciales, cantonales o parroquiales.

Por tanto, el término Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) es la denominación que adquirieron los gobiernos locales en Ecuador a partir de la promulgación de la Constitución del

2008, considerados como entidades descentralizadas que gozan de autonomía política, administrativa y financiera.

Para la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) (2016), la legislación ecuatoriana constituye seguramente dentro del contexto iberoamericano la norma de mayor innovación y con avances importantes; forjada con un fuerte proceso participativo con actores de los territorios, que dejó muy marcada la coherencia que debían contener las leyes que se promulgaron posteriormente sobre la facultad de gestión de la cooperación internacional articulada con otras herramientas técnicas de planificación y de acuerdo a los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia (SEGIB, 2016, p. 31).

La cooperación internacional en territorio en Ecuador, como señala la Subsecretaría de Cooperación Internacional (Ex SETECI) del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2014) se implementa mediante los siguientes mecanismos:

- Asociaciones territoriales, integradas por organizaciones de segundo nivel como CONGOPE, AME, CONAGOPARE.
- Articulaciones de trabajo en red, propiciando el trabajo conjunto entre organismos descentralizados sobre proyectos y temas de interés común, así como la potenciación de capacidades de los gobiernos locales.

Adicionalmente, se reconocen mecanismos de articulación y apoyo técnico desde otros niveles de gobiernos subnacionales; además, articulaciones de programas y proyectos y su priorización a través de organismos de planificación y de cooperación internacional.

En Ecuador, como señala Monge (2014), considerando la crisis financiera internacional y la mejora sustancial de las condiciones socioeconómicas en la mayoría de países latinoamericanos, entre ellos nuestro país, se ha planteado un nuevo reto en la focalización y ordenamiento de prioridades para las fuentes cooperantes, que a pesar de crisis y el período difícil existen aún opciones de financiamiento. Siendo por tanto las siguientes las modalidades de cooperación internacional más interesantes para la dinámica de gestión de los GAD: Cooperación bilateral, cooperación multilateral, cooperación descentralizada, cooperación no gubernamental o privada (Monge, 2014, p.9).

De estas modalidades, evidentemente la cooperación descentralizada es una valiosa oportunidad de desarrollo territorial para los gobiernos locales y en Ecuador esta puede constituirse en una estrategia para alcanzar el fortalecimiento institucional y coadyuvar al cumplimiento de los planes de desarrollo locales. Como señala la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (2014), una de las muchas ventajas de la cooperación descentralizada radica en el establecimiento de relaciones más equilibradas y horizontales, con el consiguiente desarrollo de redes multilaterales a las que los organismos locales se asocian en virtud de objetivos comunes, con una mirada abierta menos asistencialista, recíproca y basada en el interés mutuo (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2014, p.14).

En particular, la cooperación descentralizada tiene algunas variantes de actuación, como señala la Subsecretaría de Cooperación Internacional (Ex SETECI) del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2014); estas pueden ser:

- Cooperación directa, que es una línea directa entre entidades locales. Ejemplo: Hermanamientos entre ciudades o de cooperación técnica directa.
- Cooperación indirecta, se realiza a través de organizaciones de la sociedad civil. Ejemplo: ONG, esta es la más habitual y canaliza la mayor parte de los fondos de la cooperación descentralizada.
- Cooperación descentralizada de ámbito multilateral, utiliza el fondo por ejemplo de Organización de las Naciones Unidas (ONU) para canalizar su cooperación (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana [MREMH], 2014, p.15)

En general, acorde con el tema de investigación y los objetivos planteados, es imprescindible realizar una mirada a los programas y proyectos gestionados en los territorios más allá de la cooperación descentralizada, las modalidades y los cooperantes con los que los GAD del Ecuador mantienen convenios, tomando como referencia el período 2014-2018. Para hacerlo, se ha considerado como fuente oficial de información la Subsecretaría de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (Ex SETECI), a través de su página web³, aunque la información que se dispone es muy escasa especialmente

³ <https://www.cancilleria.gob.ec/>

sobre la cooperación descentralizada, lo que puede limitar un análisis más completo y con cifras mayormente cercanas a la realidad.

En base a los datos estadísticos publicados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) a través de un mapa interactivo, a continuación se realiza una mirada al comportamiento que ha tenido la cooperación internacional durante el período 2014-2018.

Desde hace ocho años, Ecuador recibe menos recursos de cooperación internacional no reembolsable, acorde con datos emitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, fondos que han disminuido en un promedio anual de USD 35 millones⁴; es así que, en el año 2012 el país recibió una cooperación internacional de 360 millones de dólares, pero a partir del año 2013 dicha ayuda fue reduciéndose considerablemente hasta llegar en el año 2018 a los 137 millones de dólares (Tabla 1 y Gráficos 1 y 2).

Tabla 1: Flujo desembolsos y proyectos ejecutados en Ecuador (2008-2018)

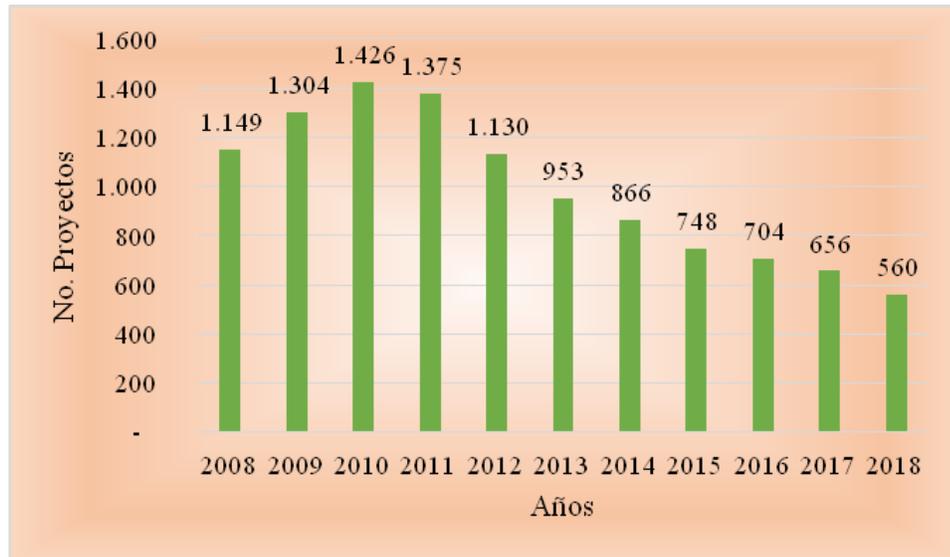
AÑOS	PERIODO	
	NRO. PROYECTOS	MONTO USD \$
2008	1.149	360.576.647,16
2009	1.304	336.509.934,12
2010	1.426	354.088.924,48
2011	1.375	388.568.662,71
2012	1.130	360.392.221,21
2013	953	332.161.938,35
2014	866	217.515.176,64
2015	748	191.809.585,68
2016	704	179.849.523,15
2017	656	159.290.483,81
2018	560	140.514.088,15
TOTAL	10.871	3.021.277.185,46

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, App Mapa interactivo de cooperación internacional 2020

Elaborado por: autora (2020)

⁴ Diario EL COMERCIO de 29 de octubre de 2019

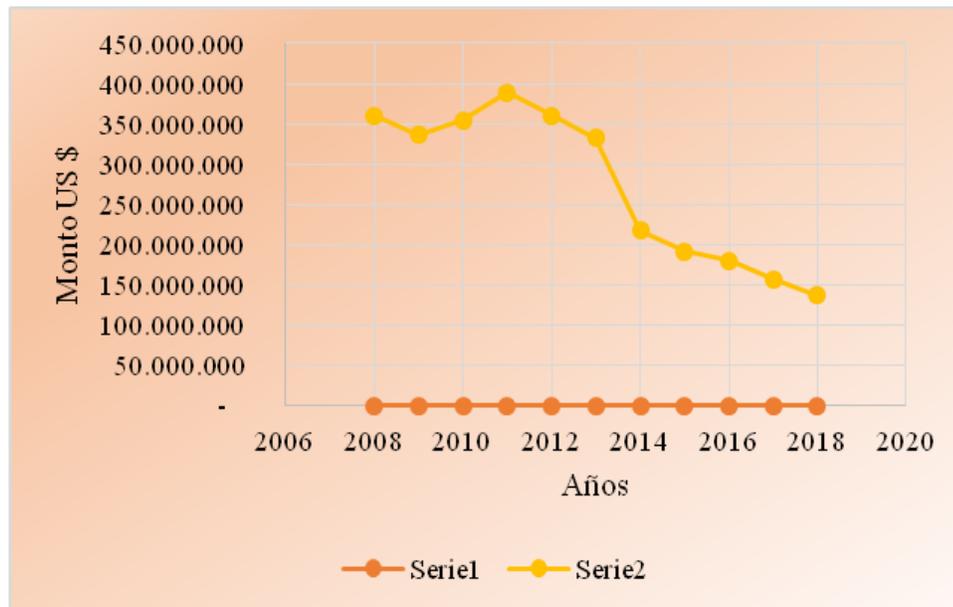
Gráfico 1: Proyectos ejecutados con CINR en Ecuador (2008-2018)



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, App Mapa interactivo de cooperación internacional 2020

Elaborado por: autora (2020)

Gráfico 2: Flujo de desembolsos de la CINR en Ecuador 2008-2018



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, App Mapa interactivo de cooperación internacional 2020

Elaborado por: autora (2020)

Esta reducción obedece principalmente a que Ecuador alcanzó una renta per cápita que es calificada por la comunidad internacional como país de renta media-alta, por lo que ya no somos sujetos prioritarios de cooperación internacional. Este proceso ha afectado

considerablemente al país, pues muchas agencias de cooperación internacional abandonaron el país y reasignaron su apoyo a otros países que se encuentran en condiciones de pobreza, como lo son los del continente africano.

Las cifras publicadas por el MREMH reflejan que los GAD han ejecutado durante el período 2014-2018 un total de 135 proyectos bajo varias **modalidades de cooperación**; se observa que la modalidad financiera no reembolsable es la de mayor incidencia con la ejecución de 68 proyectos, luego le sigue la técnica con 27 proyectos ejecutados y, en menor proporción, las modalidades de financiera no reembolsable y técnica con 24 proyectos y la modalidad canje de deuda con 8 proyectos (Tabla 2 y Gráfico 3).

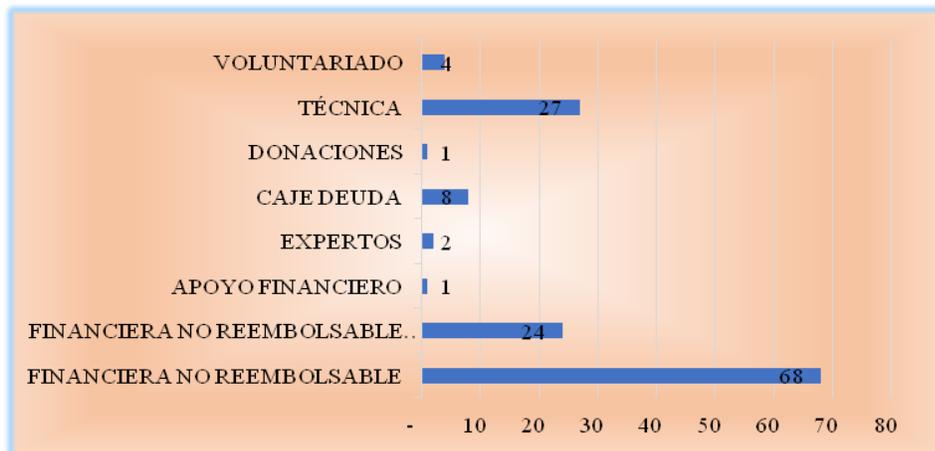
Tabla 2: Modalidades de CI de los proyectos ejecutados por GAD

MODALIDADES DE COOPERACION	PERIODO	
	NRO. PROYECTOS	VALOR
FINANCIERA NO REEMBOLSABLE	68	41.728.190,24
FINANCIERA NO REEMBOLSABLE Y TÉCNICA	24	14.429.115,38
APOYO FINANCIERO	1	156.000,00
EXPERTOS	2	482.350,38
CAJE DEUDA	8	2.953.450,14
DONACIONES	1	701.802,00
TÉCNICA	27	30.449.897,16
VOLUNTARIADO	4	1.754.718,00
TOTALIZADOS	135	92.655.523

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, App Mapa interactivo de cooperación internacional 2020

Elaborado por: autora (2020)

Gráfico 3: Modalidad de CI de los proyectos ejecutados por GAD (2014-2018)



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, App Mapa interactivo de cooperación internacional 2020

Elaborado por: autora (2020)

En la información publicada se puede apreciar que los GAD constituyen actores relevantes en la gestión de la cooperación internacional en los territorios ecuatorianos, habiendo ejecutado 121 proyectos⁵ durante el período comprendido del 2014 al 2018, siendo las principales **fuentes de cooperación internacional:** multilateral con 48 proyectos, la bilateral con 39 proyectos y ONG internacionales con 32 proyectos (Tabla 3 y Gráfico 4).

Tabla 3: Tipos de fuentes de CI de los proyectos ejecutados por GAD (2014-2018)

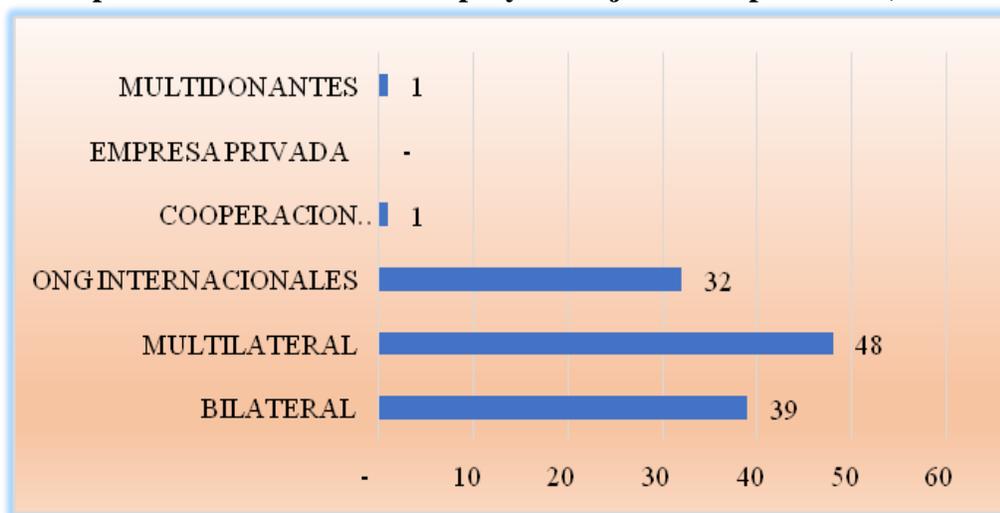
FUENTE DE COOPERACIÓN	PERIODO	
	NRO. PROYECTOS	VALOR
BILATERAL	39	60.900.606,93
MULTILATERAL	48	19.160.778,68
ONG INTERNACIONALES	32	4.448.350,46
COOPERACION DESCENTRALIZADA	1	116.967,79
MULTIDONANTES	1	3.356.416,50
TOTALIZADOS	121	87.983.120

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, App Mapa interactivo de cooperación internacional 2020

Elaborado por: autora (2020)

⁵ Los datos publicados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en su página web www.cancillería.gob.ec a través de su App Mapa interactivo de cooperación internacional, no concuerdan en la sumatoria total de las modalidades de la cooperación de los proyectos, tipos de fuentes de cooperación de los proyectos y países u organismos del cual procede la fuente de cooperación de los proyectos, sin embargo al ser una fuente oficial se han incluido los montos totales aunque no tengan el mismo valor total.

Gráfico 4: Tipos de fuentes de CI de los proyectos ejecutados por GAD (2014-2018)



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, App Mapa interactivo de cooperación internacional 2020

Elaborado por: autora (2020)

Entre los **principales países y organismos donantes** de recursos de cooperación internacional para proyectos ejecutados por los GADP durante el período 2014-2018 se destacan: Estados Unidos (EEUU), Corporación Andina de Fomento (CAF), Organización de las Naciones Unidas (ONU), Japón e Italia; seguidos de: Unión Europea (UE), España, Alemania, entre otros (Tabla Nro. 4 y Gráfico 5).

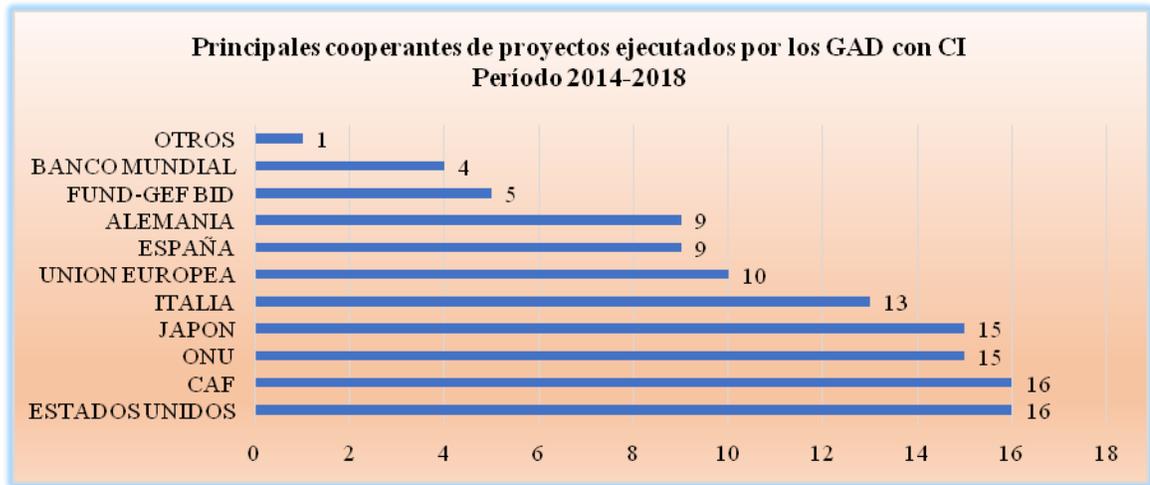
Tabla 3: Países u organismos del cual proviene la fuente de CI en los proyectos ejecutados por GAD (2014-2018)

COOPERANTES	NRO. PROYECTOS	TOTAL DONACION		
		MONTO	%	
1	ESTADOS UNIDOS	16	5.721.224,63	7%
2	CAF	16	4.430.255,76	5%
3	ONU	15	9.310.062,11	11%
4	JAPON	15	6.932.368,88	8%
5	ITALIA	13	5.716.126,71	7%
6	UNION EUROPEA	10	2.520.205,65	3%
7	ESPAÑA	9	34.607.510,97	40%
8	ALEMANIA	9	13.749.107,42	16%
9	FUND-GEF BID	5	1.135.679,12	1%
10	BANCO MUNDIAL	4	1.341.881,91	2%
11	OTROS	1	1.164.814,63	1%
	TOTAL	113	86.629.237,79	100%

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, App Mapa interactivo de cooperación internacional 2020

Elaborado por: autora (2020)

Gráfico 5: Países/organismos donantes CI de proyectos ejecutados por GAD (2014-2018)



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, App Mapa interactivo de cooperación internacional 2020
Elaborado por: autora (2020)

1.3. La gestión descentralizada de la cooperación internacional en el Ecuador.

Para comprender de mejor forma el ámbito y alcance de la gestión descentralizada de la cooperación internacional en Ecuador se debe analizar aspectos relacionados a cómo nace y se desarrolla el proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional a los gobiernos locales del Ecuador, con énfasis tanto en los beneficios pero también en los problemas y nudos críticos que han tenido y tienen que superar los gobiernos intermedios para cumplir su nuevo rol constitucional de gestores de la cooperación internacional en el ámbito de sus competencias y en sus propios territorios.

El reto de fortalecer el proceso de descentralización en el Ecuador fue afianzado por un marco legal coherente con la Constitución del 2008, con la promulgación de leyes orgánicas como el COOTAD y COPFP, que establecen el nuevo modelo de ordenamiento territorial enfocado en el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales, desde los provinciales hasta los parroquiales. Con este nuevo marco legal, los gobiernos locales a pesar de sus limitaciones, adquirieron mayor poder de administración a nivel local y con las nuevas competencias constitucionales asumidas mejoraron su capacidad de gestión.

Según el marco normativo del Ecuador, es obligatorio para todos los niveles de gobierno el gestionar la cooperación internacional en el ámbito de sus competencias, en concordancia a las políticas y objetivos nacionales, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

En este sentido, la descentralización de la competencia de la cooperación internacional se convierte en una valiosa oportunidad para los gobiernos locales, que les permite a través de su autonomía canalizar recursos y propiciar condiciones favorables para el desarrollo sostenible a partir de proyectos priorizados de forma participativa.

Con el nuevo marco legal, conforme lo establecido en el COOTAD y la Resolución Nro. 009-CNC-2011, los gobiernos autónomos descentralizados ejercen la gestión de la competencia de cooperación internacional a través de las siguientes facultades:

- **Rectoría**, que es la capacidad de emitir políticas públicas para el logro de objetivos y metas de desarrollo.
- **Planificación**, que es la capacidad de establecer y articular las políticas públicas locales, objetivos, estrategias, agendas locales y proyectos, mediante el diseño y ejecución de planes, programas y proyectos dentro del ámbito de sus competencias y jurisdicción territorial.
- **Regulación**, que es la capacidad de emitir normas jurídicas locales necesarias para el cumplimiento de las políticas y la prestación de servicios en sus territorios, en correspondencia con las demandas territoriales definidas y priorizadas en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial.
- **Control**, que es la capacidad de establecer mecanismos que aseguren el cumplimiento de las políticas y normas definidas para la gestión de la cooperación internacional.
- **Gestión**, que es la capacidad de ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos y de manera concurrente entre los niveles de gobierno, en el ámbito de sus competencias y en su jurisdicción territorial. Generar espacios de diálogo con representantes de la cooperación internacional que inciden en el territorio y en el país. Identificar la oferta y demanda de cooperación en el territorio, negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de cooperación con cooperantes oficiales,

descentralizados y no gubernamentales. Formular, diseñar y ejecutar proyectos; y promover y participar en espacios de articulación con diferentes actores en el ámbito de la cooperación internacional.

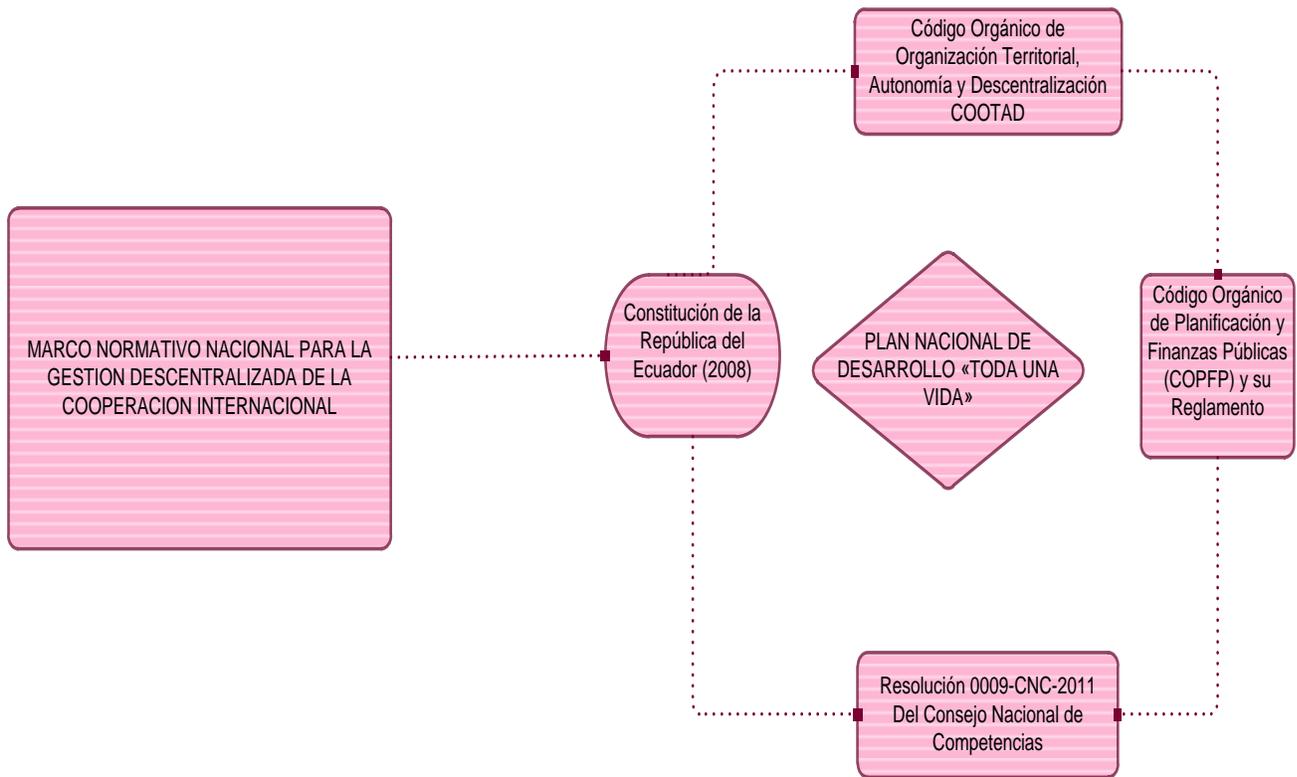
En Ecuador los actores claves de la gestión descentralizada de la cooperación internacional son los denominados actores directos o primarios y los actores de apoyo o secundarios, los que según lo señala la Subsecretaría de Cooperación Internacional [Ex SETECI] (2014) hay que diferenciarlos: pues en el primer grupo se encuentran los GAD, con facultades locales de rectoría, planificación, control, gestión y regulación, pero también se encuentran los cooperantes que se relacionan directamente con los GAD con asistencia técnica, recursos financieros no reembolsables, complementarios al desarrollo territorial; y, los actores secundarios constituyen la cooperación estatal, organismos multilaterales de cooperación, instancias de representación de los GAD y la Ex SETECI (Subsecretaría de Cooperación Internacional, 2014, p.20).

Como señala el CONGOPE (2013) las políticas establecidas para la cooperación internacional están enmarcadas en la estrategia y agenda soberana del país, tendientes a orientar y racionalizar las iniciativas de cooperación internacional no reembolsable, a mediano y largo plazo. Se establece que de forma específica la política pública estará enfocada a instituir una adecuada gobernanza territorial de la cooperación internacional, que demanda mayor participación, horizontal y a nivel global, que se refleja en una gestión descentralizada de la cooperación internacional más eficiente, en armonía con las políticas nacionales de desarrollo pero aterrizadas en los territorios y fundamentadas en el principio de subsidiariedad (CONGOPE, 2013, pp.42-43).

El marco legal que rige la cooperación a nivel internacional, está determinado por tratados y conferencias, que constituyen los hitos para la gestión de la cooperación internacional, estableciendo los principios y el marco jurídico a los que deben regirse tanto cooperantes como receptores de la ayuda. Siendo, entre los más relevantes, la Agenda 2030 con sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las directrices definidas por conferencias internacionales sobre cooperación internacional y desarrollo, como el Consenso de Monterrey, Declaración de Roma sobre la armonización, Declaración de París, Programa de Acción de Accra (PAA), Alianza de Busán para una cooperación eficaz al desarrollo.

En el Ecuador el marco normativo de la cooperación internacional está regido por: Constitución de la República del Ecuador (CRE), Plan Nacional de Desarrollo (PND), Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), Decretos Ejecutivos y Resoluciones Nos. 009-CNC-2011 y Nro.006-CNC-2013 del Consejo Nacional de Competencias (Gráfico 6).

Gráfico 6: Marco normativo en Ecuador para la gestión descentralizada de la CI



Fuente: AME, Guía para la gestión descentralizada de la CI 2015

Elaborado por: autora (2020)

CAPITULO 2:

TRANSFERENCIA DE LA COMPETENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL A LOS GAD PROVINCIALES

En este capítulo realizaremos, en la primera sección, un análisis detallado de cómo se ha realizado el proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional en los GAD, de manera particular en los provinciales. En la segunda sección, se realiza una revisión del plan de fortalecimiento institucional para la asunción de la competencia, el rol cumplido por las entidades y organizaciones involucradas en su ejecución. A partir de la tercera sección, nos centramos en el estado actual del proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional y cuáles han sido sus resultados e impactos, a criterio de sus actores y en base a los datos estadísticos existentes tanto del INEC.

2.1. Proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional a los GAD Provinciales.

El marco legal vigente en el Ecuador contempla que la gestión de la cooperación internacional es una competencia del gobierno central y también de los gobiernos autónomos descentralizados del nivel provincial, cantonal y parroquial, la que debe ser desempeñada de acuerdo a su territorio y de forma concurrente con el gobierno central en el ámbito nacional.

La Constitución de la República del Ecuador es la base fundamental o primer pilar que marcó un cambio sustancial, trazando una nueva estructura jurídica y se instituye como el eje transversal que rige y establece los parámetros para el funcionamiento y enfoque normativo de la dinámica estatal en el ámbito de la cooperación internacional. Existiendo instrumentos que guían la gestión de esta competencia, como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) y la resolución Nro. 009-CNC-2011 del Consejo Nacional de Competencias.

La Constitución de la República del Ecuador (CRE), en sus artículos 262, 263, 264 y 267, otorga a los gobiernos autónomos descentralizados la competencia exclusiva de “gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias”, convirtiéndoles en protagonistas de la gestión de la cooperación en sus jurisdicciones territoriales, en concordancia con los objetivos nacionales y articulados a la planificación nacional y local.⁶

Acorde con el procedimiento establecido para la transferencia de la competencia de cooperación internacional, el Consejo Nacional de Competencias [CNC] (2011) solicitó informes: a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) la emisión de informe sobre el estado actual sobre la ejecución y nivel de cumplimiento de la competencia; a las tres entidades asociativas de los GAD (CONGOPE, AME, CONAGOPARE) sobre la capacidad operativa de los GAD para la gestión de la competencia; y al Ministerio de Finanzas un informe de los recursos financieros existentes para la gestión de la competencia de cooperación internacional (Consejo Nacional de Competencias [CNC], 2011, Resolución No. 006-CNC-2011).

El Ministerio de Finanzas⁷ en atención al informe requerido por el CNC (2011) se pronunció sobre la transferencia directa de la competencia de cooperación internacional a los GAD, pero sin asignación de recursos económicos al considerar que la gestión de cooperación internacional faculta a los GAD la gestión de recursos no fiscales procedentes de las donaciones no reembolsables (CNC, 2011). Informe que sirvió de base para la transferencia de la competencia de cooperación internacional sin asignación de recursos económicos y que a criterio de las entidades asociativas de los GAD no fue socializado de forma oportuna.

La transferencia de las competencias constitucionales a los GAD se inició en el año 2011, a través del organismo creado para este fin que es el CNC, siendo la gestión de cooperación internacional una de las primeras competencias en transferirse, mediante resolución Nro. 009-CNC-2011, de 29 de septiembre del 2011, en la que se delimitan los términos y condiciones para la transferencia de la competencia de gestión de cooperación internacional no reembolsable a los GAD del Ecuador; se emiten las normas generales para la transferencia, con el establecimiento

⁶ Mediante Decretos Ejecutivos Nos. 429 y 812, en el año 2007, se crea el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI), con el objeto de organizar las instituciones, planes, programas, políticas y actividades relacionadas con el ejercicio de las competencias que les corresponde ejercer a los diferentes niveles de gobiernos locales, liderado por un organismo técnico, el Consejo Nacional de Competencias.

⁷ Mediante el oficio No. MF-DM-2011-1365 del 26 de septiembre de 2011.

de un modelo de gestión con la asignación de facultades a los diferentes niveles de gobierno en función y relación directa de sus territorios, que les permita captar recursos no reembolsables y asistencia técnica en el ámbito de sus competencias constitucionales⁸ (CNC, 2011, Resolución No. 009-CNC-2011).

En el proceso de transferencia de la competencia se incluyó el acompañamiento de las entidades asociativas de los diferentes niveles de GAD de Ecuador, para el caso de los provinciales representados por el Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE). Se trata de gremios que legalmente representan y defienden los intereses comunes de sus asociados, brindan asesoría técnica y velan por la autonomía de sus miembros; durante el proceso de asunción de la competencia de cooperación internacional, les correspondió en coordinación con el CNC, trabajar en la elaboración de un informe sobre las capacidades de los GAD, generando insumos interesantes que aportaron de forma significativa para comprender el rol y alcance de la competencia de “gestión de la cooperación internacional”, las implicaciones, las capacidades y sobre todo los desafíos de su asunción.

Las entidades asociativas de los GAD con el apoyo de entidades nacionales e internacionales generaron dos importantes herramientas: Subsistema de gestión descentralizada de la cooperación internacional no reembolsable: propuesta preliminar; y, Estrategia para la gestión descentralizada de la cooperación internacional en el Ecuador. Instrumentos en los que se recopilan los criterios y experiencias de los GAD, las fortalezas y deficiencias existentes para la asunción y ejecución de la nueva competencia, planteándose por tanto los retos que debe afrontar y superar para su plena ejecución y alcance de las metas propuestas.

Estas dos herramientas sirvieron de base para la construcción del proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional a los GAD, con una visión desde territorio, aportando con un elemento innovador que da énfasis a la cooperación descentralizada como una modalidad de vital importancia para la gestión de la cooperación internacional, con particularidades y potenciales enfocados en la capacidad de acercamiento al territorio, que propicie una relación

⁸ A través de Decreto Ejecutivo No. 1202 de 13 de octubre de 2016, se reorganiza el sistema ecuatoriano de cooperación internacional, suprimiendo la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional y designando al MREMH, a través de su Subsecretaría de Cooperación Internacional como el ente encargado de ejercer, la rectoría, planificación, control y gestión del SECI.

directa entre gobiernos locales y actores de la cooperación internacional, bajo un nuevo concepto y enfoque denominado “gestión descentralizada de la cooperación internacional”.

La transferencia de la competencia de gestión de la cooperación internacional a los GAD se realizó previo un análisis de las políticas y estrategias implementadas en el país y con el propósito de contribuir al fomento del desarrollo integral de los territorios en el marco de una cooperación soberana y digna con la comunidad internacional. Considerando que toda competencia se ejerce a través de facultades establecidas en un modelo de gestión, el CNC en su resolución Nro. 009-CNC-2011, de forma general vincula las instancias de planificación y gestión a través de mecanismos de interacción territorial con los distintos actores involucrados, estableciendo roles específicos (Tabla 5).

Tabla 4: Facultades por nivel de gobierno

Nivel de gobierno/actor	Facultades atribuidas
Gobierno Central	Rectoría nacional (política nacional de CINR)
	Planificación (planes, estrategias o agendas nacionales para organizar la gestión de la CINR)
	Regulación nacional (normativa nacional)
	Control (asegurar el cumplimiento de la normativa nacional)
	Gestión (negociar y suscribir a nombre del estado ecuatoriano acuerdos de CINR)
GAD Provinciales GAD Municipales o Metropolitanos GAD Parroquiales Rurales	Emitir políticas y lineamientos locales que reconozcan su especificidad territorial de la CINR
	Emitir políticas y lineamientos locales que reconozcan su especificidad territorial de la CINR
	Establecer planes, estrategias y agendas locales para organizar la gestión de la CINR
	Emitir normativa local para asegurar la alineación de la oferta de CINR a las demandas territoriales definidas y priorizadas en sus PDOT
	Definir mecanismos de rendición de cuentas para medir el impacto de la CINR
	Promover la cooperación descentralizada

Fuente: Consejo Nacional de Competencias, La acción internacional de los gobiernos territoriales 2016

Elaborado por: autora (2020)

Los GADP, en el nuevo marco constitucional y legal, están diseñados como los principales impulsores del desarrollo territorial; ello se desprende de las competencias exclusivas que conforman su ámbito de acción. Sin embargo, el proceso de transferencia aún no ha concluido en la mayoría de los casos, que conlleva a un proceso de transición entre el “viejo” Consejo Provincial (visto principalmente como proveedor de servicios de vialidad) hacia el “nuevo gobierno provincial”, pensado, diseñado y ejecutado desde el instrumento de indiscutible valor a nivel local: la política pública.

2.2. Plan de Fortalecimiento Institucional para la asunción de la competencia

Al haberse otorgado a los GAD esta nueva competencia, su transferencia y proceso de asunción no fue un proceso fácil de asumir, debido a que hasta ese entonces la cooperación internacional era gestionada a través del gobierno nacional. Representaba un nuevo reto para el cual muchos GAD no estaban listos y era necesario un proceso de fortalecimiento y coordinación entre los actores involucrados, como gobierno nacional, GAD y cooperantes.

El CNC (2011) determinó que la entidad técnica de cooperación internacional y los gremios de los GAD en coordinación con el CNC diseñen un Plan de Fortalecimiento Institucional para la gestión de la cooperación internacional, en ámbitos como: asistencia técnica, capacitación y formación permanente inherentes a la competencia, que permitiera generar condiciones adecuadas para su ejecución, bajo los principios de eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia (CNC, 2011, Resolución Nro. 009-CNC-2011 art. 17).

El plan de fortalecimiento institucional para los GAD, fue elaborado por la Ex SETECI y las entidades asociativas de los GAD y aprobado por el CNC, de estricto y obligatorio cumplimiento tanto para la Ex SETECI como para los GAD, instrumento importante para el fortalecimiento de capacidades para los GAD (CNC, 2013, Resolución Nro. 006-CNC-2013).

De manera adicional, la Ex SETECI desarrolló una estrategia de transferencia, regulación de competencias y gestión adecuada de la cooperación internacional, que involucró capacitación (asistencia técnica, mesas de diálogo y talleres) a funcionarios de los GADP a nivel nacional, cubriendo 13 de las 24 provincias. Además, elaboró un modelo de gestión que determina los

procesos y procedimientos necesarios para articular los diferentes niveles de gobierno con la nueva competencia de gestión de la cooperación internacional.

El CONGOPE (2012) realiza un aporte importante mediante un manual que tiene como punto de partida la competencia exclusiva asignada en la CRE a los GADP, enfocada a una gestión de cooperación internacional desde los territorios, abordando los procedimientos que trae consigo, como acciones, estrategias y procesos fundamentales para su ejecución. Esta guía constituye una importante herramienta para los GADP, que brinda elementos para entender el contexto histórico de la cooperación internacional, la normativa internacional y nacional vigente que da forma a la competencia, el rol del GADP en su territorio y la relevancia de la cooperación descentralizada para su gestión, dando además una conceptualización, una mirada y alcances de la internacionalización del territorio como parte fundamental para la gestión de cooperación internacional (Consortio de Gobiernos Provinciales del Ecuador [CONGOPE] , 2012).

En el Plan de fortalecimiento institucional (PFI), elaborado por el MREMH, CONGOPE, AME, CONAGOPARE y el CNC (2013), se realiza un análisis de la capacidad operativa de los diferentes niveles de los GAD, que permite conocer desde el punto de vista y mirada de los GAD el estado en ese entonces de la implementación de la competencia, desde su estructura organizativa, capacidad de gestión institucional y el nivel de cumplimiento de las facultades asumidas, analizar las estrategias desarrolladas por cada GAD para el fortalecimiento de sus capacidades y por ende el nivel de desarrollo de la competencia.

En el caso de los GADP, que es nuestro objeto de estudio, se realizó levantamiento de información en todas las Prefecturas, sobre los ámbitos de planificación, normativa vigente, estructura orgánica y nivel de instrucción del personal que laboraba en las áreas de cooperación internacional, niveles de articulación territorial y los mecanismos implementados para evidenciar el avance en proyectos cuya fuente de financiamiento provenía de fondos financieros no reembolsables.

El PFI tenía entre sus propósitos generar las condiciones necesarias para una gestión articulada y eficiente de la cooperación con un enfoque endógeno, consolidando la gestión territorial para canalizar recursos financieros y técnicos potenciando nuevas fuentes de cooperación, principalmente de Cooperación Sur-Sur y descentralizada.

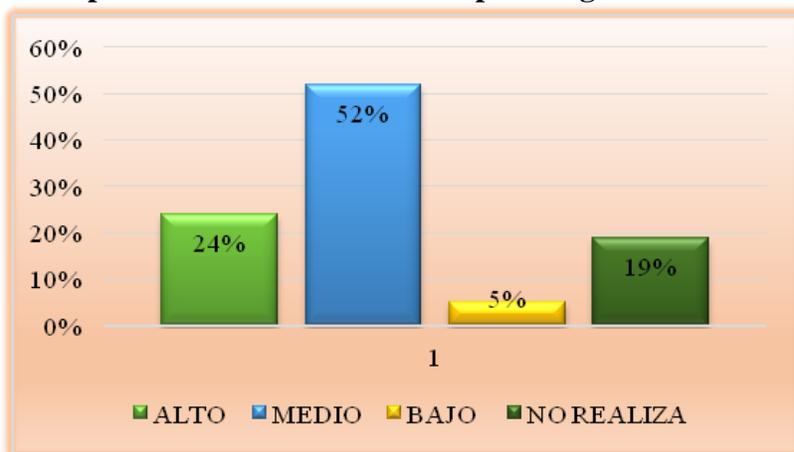
Este PFI fue elaborado en el año 2013 y sucesivamente la situación del país ha cambiado, tanto a nivel económico como a nivel de las relaciones de cooperación internacional, considerando además que el Ecuador pasó a ser considerado como país de renta media; ante estas circunstancias, en el año 2016 se conformó una Mesa técnica de fortalecimiento institucional de los GAD para el ejercicio de la competencia de cooperación internacional no reembolsable, conformada por el MREMH, CONGOPE, AME, CONAGOPARE y CNC, sucesivamente articulada con el IAEN que brinda su aporte académico. Instancia que tiene entre sus principales retos trabajar en el proceso de actualización del PFI, orientado hacia los tres niveles de gobierno y, para hacerlo, requiriendo para ello contar con un diagnóstico del estado de la competencia (MREMH, CONGOPE, AME, CONAGOPARE y CNC, 2017, Plan de fortalecimiento institucional gobiernos autónomos descentralizados, p.4).

Por ende, se busca empezar un trabajo de actualización del plan existente con el objetivo de responder de forma más adecuada a las necesidades actuales del fortalecimiento en materia de cooperación internacional y mantener procesos articulados de fortalecimiento de capacidades con miras a armonizar las intervenciones de varios actores en territorio; y, en el año 2017, se levantan los primeros datos de la capacidad operativa de los GAD, con el apoyo de las entidades asociativas de los tres niveles de GAD (MREMH “et al”, 2017, p. 5).

Este diagnóstico del PFI, nos brinda datos estadísticos al año 2017 sobre el estado actual de la capacidad operativa de los GADP y de implementación de la competencia de cooperación internacional (organización y gestión institucional, en base a una estructura orgánica y cumplimiento de las facultades).

Por lo que se refiere a la capacidad operativa de los GADP, tomando como referencia sus planes operativos de cooperación internacional, la mayoría representada por el 52% tienen una experticia media en el manejo de herramientas de planificación para la gestión de la competencia, mientras que el 24% tienen una alta experticia, el 5% baja; y, existe un 19% que no cuenta con ninguna herramienta de planificación (Gráfico 7).

Gráfico 7: Disponibilidad de Planificación para la gestión de la competencia de CI

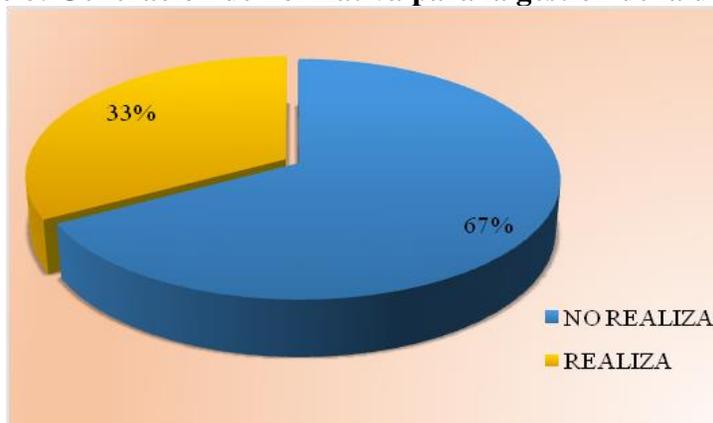


Fuente: MREMH, CNC, CONGOPE, AME, CONAGOPARE, Diagnóstico Plan de Fortalecimiento Institucional, Gestión de cooperación no reembolsable, 2017

Elaborado por: autora (2020)

De los 23 GADP, apenas siete han generado instrumentos normativos para la gestión institucional de la cooperación internacional, es decir el 33%. Por otro lado, un total de 14 provincias, que representan el 67%, no realizan esta actividad (Gráfico 8).

Gráfico 8: Generación de normativa para la gestión de la de CI en GADP

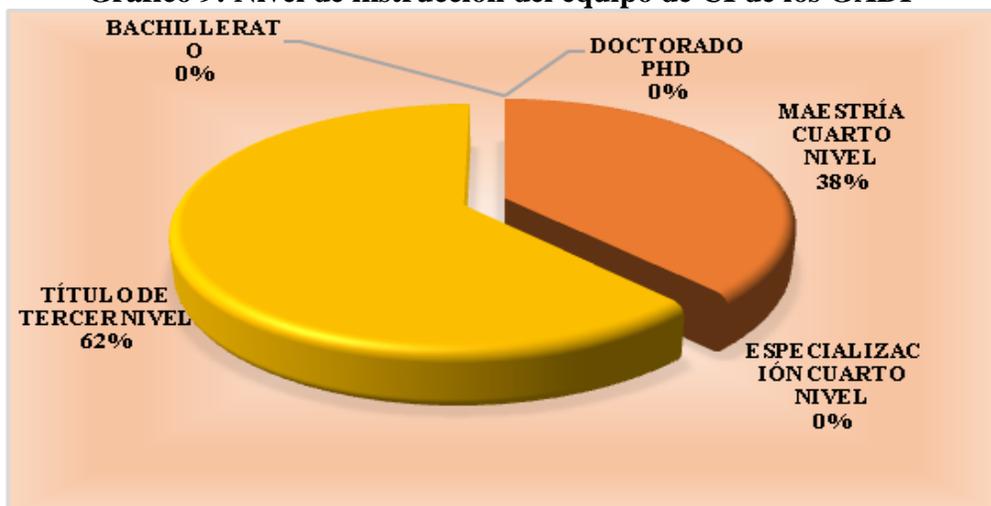


Fuente: MREMH, CNC, CONGOPE, AME, CONAGOPARE, Diagnóstico Plan de Fortalecimiento Institucional, Gestión de cooperación no reembolsable, 2017

Elaborado por: autora (2020)

El diagnóstico del PFI revela que del personal vinculado a cooperación internacional en los GADP, el 62% posee títulos de tercer nivel, mientras que el 38% han obtenido títulos de cuarto nivel entre maestrías y especializaciones; en esta área no existen funcionarios con títulos de doctorado, PhD ni bachilleres (Gráfico 9).

Gráfico 9: Nivel de instrucción del equipo de CI de los GADP

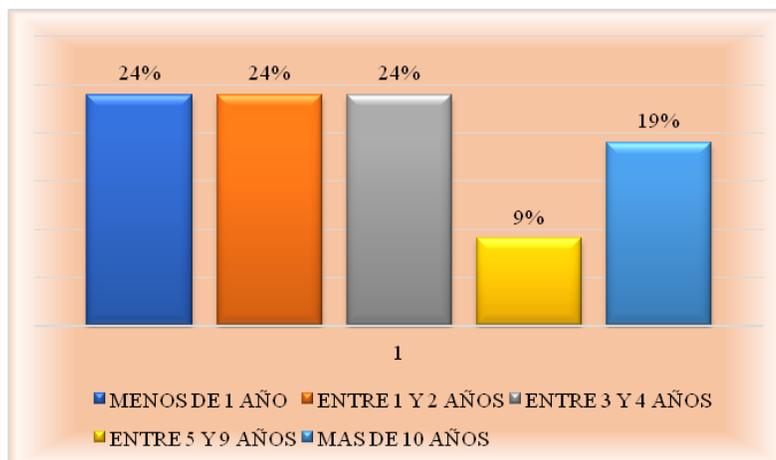


Fuente: MREMH, CNC, CONGOPE, AME, CONAGOPARE, Diagnóstico Plan de Fortalecimiento Institucional, Gestión de cooperación no reembolsable, 2017

Elaborado por: autora (2020)

Del personal vinculado a cooperación internacional en los GADP, el 24% tiene menos de un año de servicio en esta área, un 24% tiene de 1 a 2 años, un igual porcentaje del 24% tiene entre 3 y 4 años, el 9% tiene más de 5 años y apenas el 19% supera los 10 años; lo que podría interpretarse que a partir de la transferencia de la competencia en el año 2011 se vincularon al área la mayoría de funcionarios (Gráfico 10).

Gráfico 10: Experiencia del personal vinculado a CI en GADP

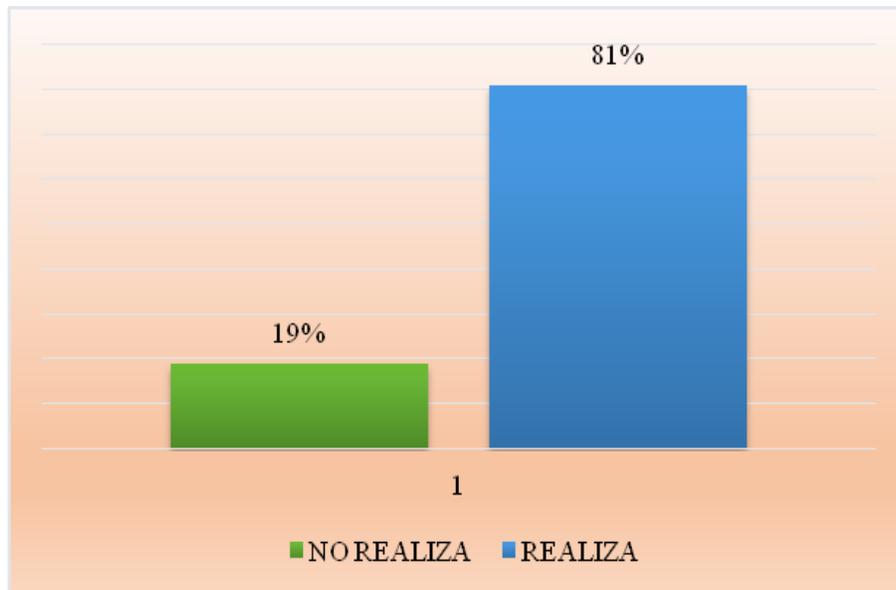


Fuente: MREMH, CNC, CONGOPE, AME, CONAGOPARE, Diagnóstico Plan de Fortalecimiento Institucional, Gestión de cooperación no reembolsable, 2017

Elaborado por: autora (2020)

En lo referente a los espacios de articulación territorial, apenas el 19% de los GADP ha desarrollado o promovido mesas de diálogo con cooperantes internacionales y otros niveles de gobierno, mientras que el 81% no ha generado ni participado en este tipo de espacios (Gráfico 11).

Gráfico 11: Desarrollo de espacios de coordinación con cooperantes internacionales

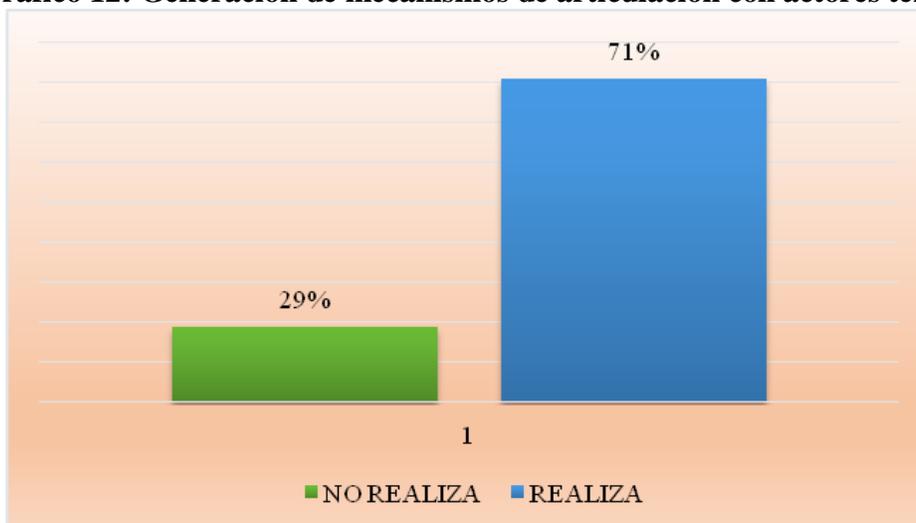


Fuente: MREMH, CNC, CONGOPE, AME, CONAGOPARE, Diagnóstico Plan de Fortalecimiento Institucional, Gestión de cooperación no reembolsable, 2017

Elaborado por: autora (2020)

Los GADP deben generar mecanismos de articulación con actores territoriales como una actividad propia de su gestión en cooperación internacional, el 71% genera mecanismos de articulación, mientras que el 29% no ha generado ninguna herramienta técnica (Gráfico 12).

Gráfico 12: Generación de mecanismos de articulación con actores territoriales

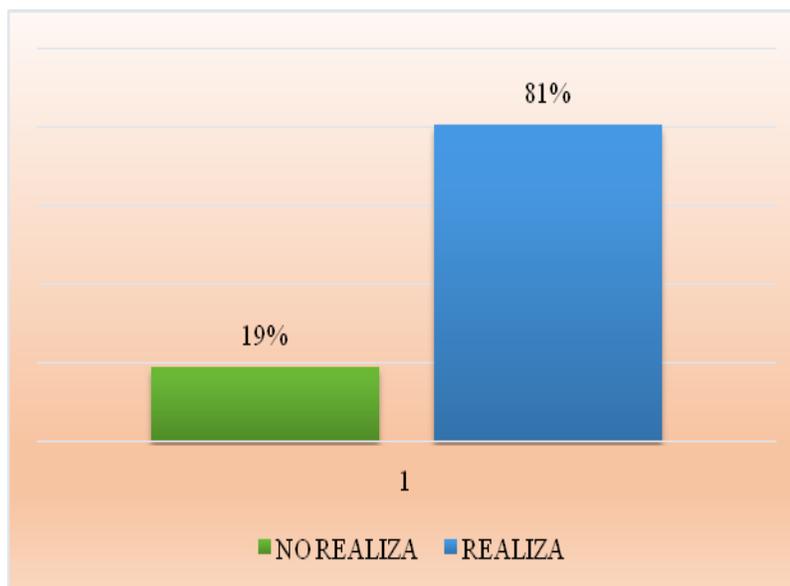


Fuente: MREMH, CNC, CONGOPE, AME, CONAGOPARE, Diagnóstico Plan de Fortalecimiento Institucional, Gestión de cooperación no reembolsable, 2017

Elaborado por: autora (2020)

En relación a proyectos y programas ejecutados con recursos de cooperación internacional diecisiete provincias, que representan el 81% de los GADP, realizan seguimiento, mientras que cuatro provincias que constituyen el 19% no realizan ningún tipo de seguimiento (Gráfico 13).

Gráfico 13: Seguimiento a proyectos/programas de CI

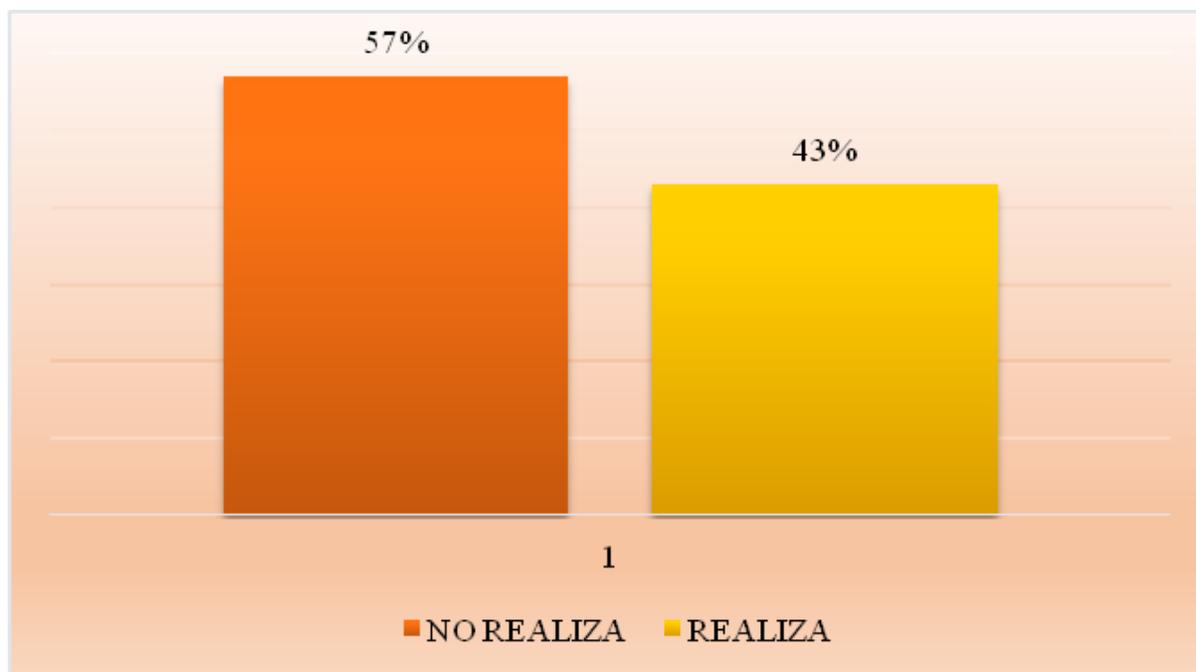


Fuente: MREMH, CNC, CONGOPE, AME, CONAGOPARE, Diagnóstico Plan de Fortalecimiento Institucional, Gestión de cooperación no reembolsable, 2017

Elaborado por: autora (2020)

De los proyectos y programas ejecutados con financiamientos de la cooperación internacional, se puede apreciar que 43% de los GADP realiza una evaluación de resultados de la ejecución, lo que les permite tener un balance de los logros e impactos generados por los proyectos, siendo un mecanismo eficaz de aprendizaje para futuras acciones. Pero, como demuestran las cifras, la mayoría, es decir el 57%, no lo hace (Gráfico 14).

Gráfico 14: Evaluación de resultados a proyectos/programas de CI



Fuente: MREMH, CNC, CONGOPE, AME, CONAGOPARE, Diagnóstico Plan de Fortalecimiento Institucional, Gestión de cooperación no reembolsable, 2017

Elaborado por: autora (2020)

En base a los resultados arrojados en el diagnóstico del PFI, el CONGOPE impulsó estrategias y acciones enfocadas al fortalecimiento institucional de los GADP para la gestión de esta competencia, mediante mecanismos de articulación y planificación tendientes a lograr su protagonismo como actores claves en el desarrollo territorial, tanto en el contexto nacional como internacional (Tabla 6).

Tabla 5: Acciones y estrategias implementadas por el CONGOPE para el fortalecimiento institucional de GADP

HERRAMIENTAS	RESULTADOS
Sistema Integrado de Cooperación Internacional SICPROV	Desarrolló herramienta informática para automatizar procesos de gestión de información, análisis de demanda y oferta de la cooperación internacional que forma parte de su página web (http://sicprov.CONGOPE.gob.ec:8080/) y se puso a disposición de las Prefecturas información de la oferta y demanda de cooperación internacional, la que estuvo activa hasta el año 2018.
Dirección de Cooperación del CONGOPE	Creada con la finalidad de diagnosticar, fortalecer mediante capacitación, asesoría y brindar apoyo en la gestión de la competencia a las prefecturas del país. Cuya gestión permitió: elaboración de diagnóstico sobre las capacidades de los GADP; socialización de convocatorias de ofertas de cooperación internacional a través de la red interprovincial de cooperación, integrada por todas y cada una de las áreas de cooperación internacional de los GADP; difusión de eventos de capacitación; y, difusión adecuada y oportuna de publicaciones especializadas mediante estas mismas herramientas.
Programa de capacitación	Dirigido a los funcionarios de las Prefecturas, desarrollando talleres y cursos estratégicos, así como foros y encuentros de alto nivel sobre la gestión de la competencia, dentro del marco del PFI elaborado por el MREMH, CNC y los tres gremios de los GAD.
Apoyo iniciativas	Mediante apoyo técnico a iniciativas exitosas de varias prefecturas relacionadas con la gestión de la competencia de CI, desarrollando mesas de trabajo y espacios de diálogo con actores de la CI.
Acercamientos y vínculos con socios estratégicos de la CI	Propiciando una serie de negociaciones, cuyos resultados han permitido acceder a financiamiento para la ejecución de proyectos, implementar mecanismos de intercambio de conocimientos y experiencias con otros gobiernos subnacionales, tendientes a mejorar la gestión territorial e internacionalizar los territorios.

Fuente: MREMH, CNC, CONGOPE, AME, CONAGOPARE. Diagnóstico Plan de Fortalecimiento Institucional, Gestión de cooperación no reembolsable 2017

Elaborado por: autora (2020)

2.3. Análisis del estado actual del proceso de transferencia de la competencia

Luego de abordar el proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional a los GAD provinciales así como el plan de fortalecimiento institucional, es importante analizar el estado actual del proceso de asunción de la competencia, partiendo de la resolución Nro. 009-

CNC-2011 del 2011, que constituye el punto de partida y delimita los términos y condiciones para su transferencia a los GAD del Ecuador.

Para la evaluación del proceso de transferencia de la competencia, los actores involucrados liderados por el MREMH, CNC y las entidades asociativas de los GAD han realizado varias acciones como iniciar la actualización del PFI y desarrollar mesas técnicas para conocer los avances de este proceso.

Se han desarrollado varias mesas técnicas y espacios de diálogo, promovidos por el MREMH, CNC y el CONGOPE, con la participación de los GAD provinciales, representantes de los actores de la cooperación y la academia, en los que tales entidades, desde su perspectiva y experiencia, han efectuado un análisis y evaluación del estado actual del proceso, generándose memorias sistematizadas de los encuentros, en las que se puede evidenciar los diferentes puntos de vista.

Para el objeto de estudio, se ha extraído los principales resultados de las siguientes mesas técnicas, talleres y reuniones (Tabla 7):

- Declaración de Azuay sobre la competencia de cooperación internacional en los GADP, organizada por el CONGOPE y el GAD de Azuay, con la participación de varios GAD provinciales (8 de septiembre de 2017).
- Informe de taller de GADP, organizado por el CONGOPE, con la participación de GDP de Santo Domingo de los Tsáchilas, Loja, Bolívar y Pichincha (Mayo, 2018).
- Mesa Técnica de cooperación internacional, organizada por la Cancillería del Ecuador, con la participación del MREMH, CNC, IAEN, CONGOPE, AME y CONAGOPARE (15 de mayo de 2019).
- Primera reunión de alto nivel de autoridades locales para la gestión de cooperación e internacionalización de los GAD, organizada por: MREMH, CNC, CONGOPE, AME y CONAGOPARE. Este evento ha contado con el apoyo técnico del IAEN y el auspicio de UNITAR y CIFAL Quito, con la participación de las autoridades y equipos técnicos de GADs y se ha realizado en la ciudad de Quito (6 de agosto de 2019) y en la ciudad de Guayaquil (8 de agosto de 2019).

Tabla 6: Criterios de espacios de diálogo y mesas técnicas sobre estado actual de la competencia de CI en los GADP

Ámbito	Criterios	Conclusiones /recomendaciones
Actualización del marco legal vigente	Existe un consenso de los actores sobre la necesidad de revisión de leyes vigentes y de manera particular la resolución Nro. 009-CNC-2011 del CNC, para superar deficiencias como: transferencia de competencia sin recursos, transferencia competencia parcial toda vez que se transfirió pero no se implementó.	Reformar la resolución, para superar deficiencias: financiamiento, articulación, capacidades de gestión, transparencia de información, desconcentración de fondos, fortalecimiento de capacidades locales, obligatoriedad GADP de implementar competencia y articularla con otros niveles de gobierno.
Procesos de negociación para la intervención de la cooperación internacional	Los procesos de negociaciones del estado ecuatoriano con otros gobiernos, para establecimiento de acuerdos, han generado oportunidades, en favor de provincias de zonas fronterizas y las afectadas por desastres. El problema radica en que existe poca transparencia, difusión e incorporación nula de GAD en procesos de negociación, dejando de lado a territorios y entidades como los GAD.	MREMH debe transparentar procesos de negociación y se incluya a GAD en los procesos de negociaciones de la CI a fin de que se consideren de forma integral y equitativa las necesidades territoriales
Transferencia de competencia sin recursos económicos	La transferencia de la competencia de CI se realizó sin recursos económicos, sustentada en un sencillo informe emitido por el Ministerio de Finanzas, que argumenta que no procede el costeo, afectando a los GAD en la asunción de la competencia, al no contar con recursos para fortalecer su gestión. Este factor ha incidido de forma negativa en la gestión de la CI.	La resolución 009-CNC-2011 debe alinearse con la norma constitucional artículo 273 de la CRE, que determina que las competencias que asuman los GAD serán transferidas con los correspondientes recursos
Experiencias exitosas desarrolladas por los GAD	Se han podido visibilizar en varios GADP experiencias exitosas, especialmente en base a mecanismos de internacionalización de territorios, hermanamientos, relaciones más horizontales y de reciprocidad; participación en espacios internacionales para promover a nivel mundial sus territorios e intercambiar experiencias con diversos actores.	CONGOPE debe generar mayores espacios para visibilizar las mejores experiencias e identificar actores estratégicos (China, Corea del Sur, Japón, Italia, España, Corporación Andina de Fomento (CAF), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), CELAC, UNASUR, CAN) y replicar estas experiencias exitosas en otros territorios.
Articulación de los GAD con entidad rectora de la competencia	La relación de la entidad rectora de la competencia (MREMH) con los GAD ha sido escasa y distante, con escasa información sobre ofertas, concurso y oportunidades de CI, así como de diálogo entre cooperantes y GAD; prevalece la escasa voluntad política de los involucrados.	Es necesaria una verdadera institucionalización de la competencia, implementación de políticas para fortalecer la relación de GAD con entidad rectora, mediante sistema de información para cruzar oferta y demanda de forma dinámica, fomentando espacio de verdadero y permanente diálogo y articulación

<p>Mecanismos de articulación de los GADP para el ejercicio de la competencia</p>	<p>Existen mecanismos de articulación de GADP como: red de cooperación implementada por el CONGOPE; herramienta informática de página web CONGOPE para automatizar procesos de gestión de información, análisis de oferta y demanda CI, pero actualmente está inactiva; mecanismos de articulación; mesas temáticas, visitas a otros pares. Existen experiencias exitosas y otras que no han logrado despegar y han quedado en simples integraciones.</p>	<p>Es indispensable fortalecer las redes de cooperación internacional por medio de mesas técnicas u otros mecanismos para mejorar el relacionamiento entre actores de cooperación a nivel nacional e internacional. Así como mecanismos de articulación entre GADP, propiciando una inclusión de todos los involucrados.</p>
<p>Relacionamiento y articulación con otros actores territoriales</p>	<p>En algunos territorios se han visibilizado alianzas entre los GADP de los diferentes niveles de gobierno que les ha permitido trabajar de forma conjunta en la presentación y gestión de la cooperación internacional a través de proyectos de interés y beneficio común, con enfoque de desarrollo sostenido de sus territorios.</p>	<p>Se debe perfeccionar la implementación de modelo de gestión descentralizado de cooperación que promueva la articulación con distintos actores; suscripción de convenios con actores territoriales; mapeo de actores y bases de datos territoriales.</p>
<p>Mapeo de actores de la cooperación internacional en territorio</p>	<p>En la práctica la intervención de los actores de la CI en territorio se realiza de manera independiente y desordenada, no existe normativa que regule ni políticas territoriales que propicien y determinen la obligatoriedad de trabajar de forma coordinada y articulada, por lo que se desconoce los proyectos, cooperantes, beneficiarios e impactos de la intervención de la cooperación internacional en territorio.</p>	<p>Cancillería debe emitir directrices para articulación territorial, que GADP implementen políticas territoriales y generen herramientas técnicas para diseño base de datos y mapeo de actores de la CI en territorio, generando estrategias para fomentar la articulación multinivel para la gestión de CI.</p>
<p>Oportunidades en la gestión de la CI</p>	<p>A criterio de los actores involucrados se han creado oportunidades interesantes para la generación de alianzas estratégicas con ONGs, academia y organizaciones de la sociedad civil, las que dependen y consolidan con la voluntad y liderazgo político de las autoridades, generando un nuevo modelo de alianza público-privada que ha tenido resultados positivos en la captación de CI.</p>	<p>Propiciar la implementación de alianzas público-privadas en territorio y a través de CONGOPE se socialice las experiencias exitosas existentes y se brinde capacitación específica a GADP para acceder y postular en convocatorias de fondos internacionales en las que se propicia proyectos este tipo de articulación</p>
<p>Agendas internacionales</p>	<p>La mayoría de GAD no cuentan con agendas específicas para internacionalización de sus territorios, su accionar es desorganizado y no cuentan con proyectos y planes específicos para una adecuada gestión de la competencia de CI, impidiéndoles participar en foros, ferias internacionales, convocatorias de proyectos de envergadura, reduciendo por tanto al</p>	<p>Establecer mecanismos para aterrizar agendas territoriales y el plan nacional de desarrollo; promover la internacionalización de los GADP como estrategia para captar nuevas oportunidades de inversión, aprovechar espacios de intercambio.</p>

	mínimo los resultados de su gestión.	
Cambio de visión de la cooperación internacional	A pesar de las dificultades existentes para generar consensos sólidos en lo local, respecto a la forma de comprender y gestionar la CI, se va cambiando el discurso tradicional y se empieza a construir prácticas mucho más amplias y dinámicas, evidenciándose el cambio de visión y enfoque en varios GAD de una cooperación asistencialista a una cooperación más horizontal	Establecer mecanismos para conocer y replicar experiencias exitosas de GADP, dar un nuevo enfoque de la tradicional cooperación asistencialista a una cooperación más horizontal, con modalidades de cooperación más acordes con la realidad territorial, donde GADP no son únicamente objeto de cooperación, sino están en condiciones de brindar asistencia técnica a otros territorios.
Alienación de la cooperación con ODS y planificación nacional, local e institucional	En la mayoría de los GAD los proyectos de cooperación se van alineando a los ODS de la Agenda 2030, de igual forma con el Plan Nacional de Desarrollo “Toda una vida” e instrumentos de planificación local e institucional.	Los GADP deben mantener la política de alinear su planificación de proyectos financiados con recursos de la CI a los ODS, planificación nacional y local, lo que facilitará una identificación de los proyectos y sus impactos.
Fortalecimiento de la competencia	Pese existir PFI es muy poca la asesoría y fortalecimiento de parte de la entidad rectora y entidades vinculadas a ese proceso, existiendo aún GADP donde la competencia no ha sido mejorada, tanto en gestión, institucionalización, fortalecimiento de capacidades y asignación de recursos, lo que se refleja en la heterogeneidad de los resultados.	Se debe evaluar y actualizar el PFI que fue elaborado y aprobado para el proceso de transferencia de la gestión de competencia, enfocado y ajustado a las nuevas dinámicas de la CI, pero sobre todo con políticas y lineamientos que aseguren su ejecución obligatoria en todos los GADP.
Fortalecimiento de capacidades locales	A pesar del tiempo transcurrido desde la transferencia de la competencia a los GADP, las estructuras orgánicas reflejan que no hay una estandarización a nivel nacional, las capacidades técnicas instaladas en los GAD provinciales no han sido adecuadamente fortalecidas, se ha vinculado personal sin experticia y formación específica al área de CI, lo que afecta a los resultados y capacidad de gestión de la competencia.	El MREMH, CNC, con apoyo del CONGOPE, previo una socialización con autoridades de GADP deben definir lineamientos para que se implemente de forma obligatoria en las estructuras orgánicas de GADP el área de CI como Jefatura o Dirección acorde al tamaño de la entidad, se fortalezcan las capacidades técnicas del personal vinculado y se asigne recursos necesarios para su adecuada gestión.

Fuente: CONGOPE, Informe de taller de GADP 2018; MREMH, Mesa Técnica de cooperación internacional, 2019; CONGOPE, AME y CONAGOPARE, Primera reunión de alto nivel de autoridades locales para la gestión de cooperación e internacionalización de los GAD 2019

Elaborado por: autora (2020)

2.4. Análisis de datos estadísticos y empíricos sobre el avance de la asunción de la competencia en los GAD provinciales.

Para conocer los cambios y avances alcanzados por los GADP en la gestión de la competencia de CI, es necesario analizar la información publicada sobre el tema por diferentes organismos como: la Subsecretaría de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (Ex SETECI), el Consejo Nacional de Competencias (CNC), el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y el CONGOPE, entre otros. La revisión de estas fuentes nos brinda elementos para el análisis de la asunción de la competencia, cómo ha evolucionado en los últimos años su ejercicio, en qué provincias se ha gestionado mayor cooperación y de qué tipo, los factores que han incidido como coyunturas, ubicación geográfica, condiciones económicas y características del territorio, así como capacidad de gestión y cuáles serían los nuevos desafíos para su gestión efectiva.

En particular, para el análisis del proceso y de los avances, se consideró para este estudio dos fuentes: la información estadística publicada por el INEC y los datos empíricos de campo levantados de forma directa.

Información estadística levantada por el INEC en los GADP

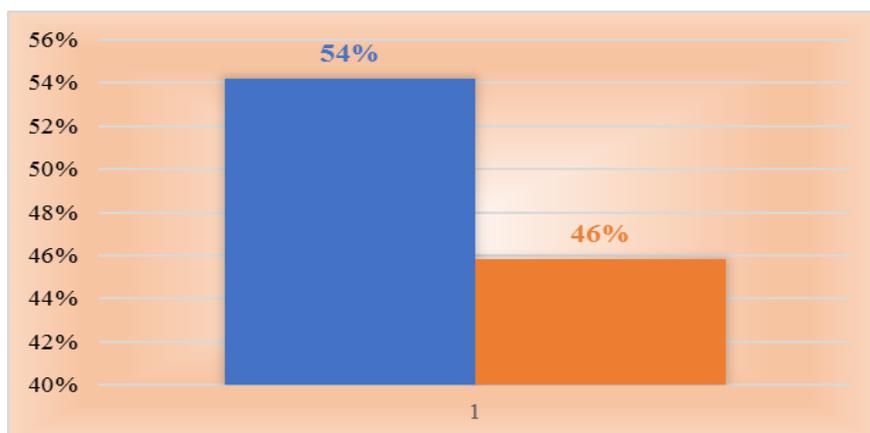
Se revisó la información levantada en el 2018 en territorio por el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC), sobre el estado de la competencia de cooperación internacional en los GADP, correspondiente a los años 2016-2017, y publicada en su página web⁹, donde constan datos estadísticos sobre estructura, personal, capacidad operativa, presupuesto y proyectos ejecutados con recursos de cooperación internacional. La que forma parte del Censo de información ambiental económica en GADP 2017, operación estadística que recopila y analiza datos de la gestión de las competencias de los 23 GADP y el Consejo de Régimen Especial de Galápagos.

Para la gestión de la competencia de cooperación internacional es importante contar con **herramientas técnicas y normativas de planificación**. Durante el proceso de asunción de la competencia, 13 GADP, que representan el 54%, han generado algún tipo de instrumento

⁹ www.ecuadorencifras.gob.ec/informacion-2017-gad

técnico para la gestión de la competencia, mientras que 11 provincias, que representan el 46%, no han generado aún ninguna herramienta (Gráfico 15).

Gráfico 15: Instrumentos de planificación y normativa para gestión CI

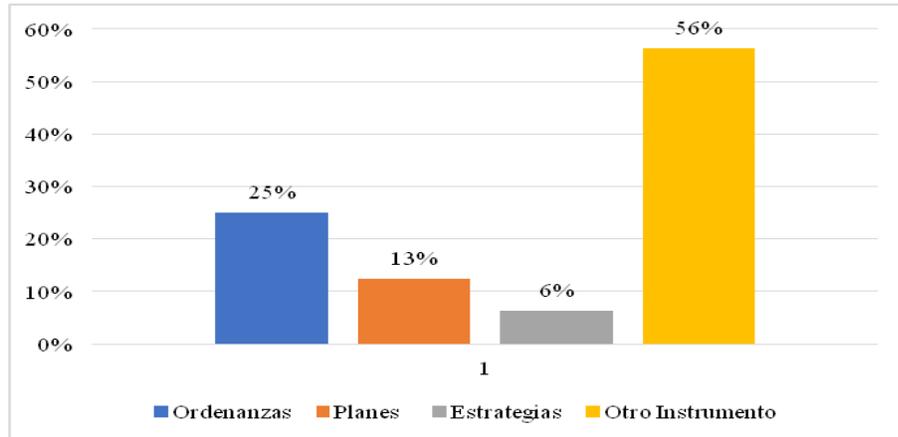


Fuente: INEC, Censo de información ambiental económica en GADP 2017

Elaborado por: autora (2020)

La información publicada por INEC refleja que del 54% de los GAD provinciales que cuentan con instrumentos técnicos y normativas de planificación para la gestión de la competencia de cooperación internacional, el 25% ha implementado ordenanzas provinciales, el 13% ha elaborado planes maestros y/o de desarrollo, el 6% ha delineado varios tipos de estrategias; mientras que, el 56% que representa la mayoría ha implementado otro tipo de herramientas, como agendas de desarrollo, reglamentos, bases de datos, mapeo de actores (Gráfico 16).

Gráfico 16: Tipo de instrumentos de planificación y normativa para gestión CI

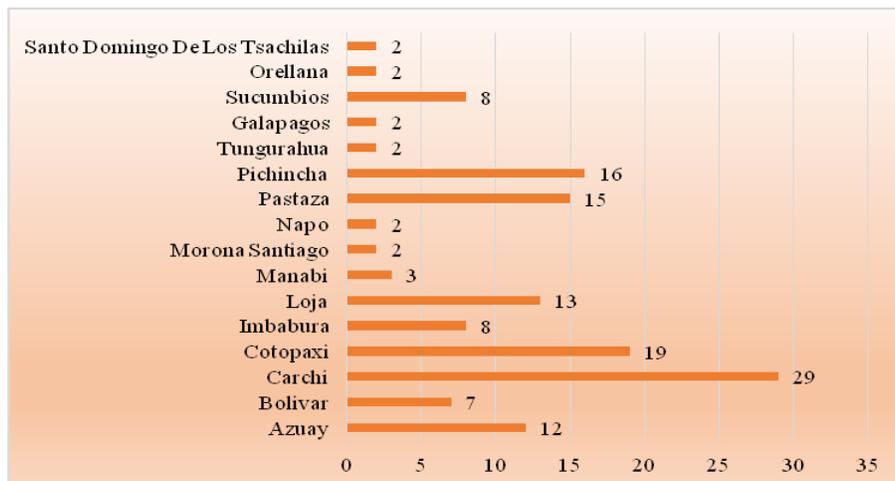


Fuente: INEC, Censo de información ambiental económica en GADP 2017

Elaborado por: autora (2020)

Esta información estadística levantada por el INEC evidencia que, durante el período 2016-2017, los GAD provinciales han ejecutado 142 **proyectos que han sido financiados con recursos de la cooperación internacional**; siendo las provincias con el mayor número de proyectos: Carchi (29), Cotopaxi (19), Pichincha (16), Pastaza (15), Loja (13), Azuay (12), Imbabura (8), Sucumbíos (8) y Bolívar (7); mientras que, el resto de GADP ejecutaron un número menor de proyectos, inclusive en el listado se puede evidenciar que algunas provincias no tienen registrado ningún proyecto (Gráfico 17).

Gráfico 17: Proyectos ejecutados por provincias con recursos de CI (2016-2017)

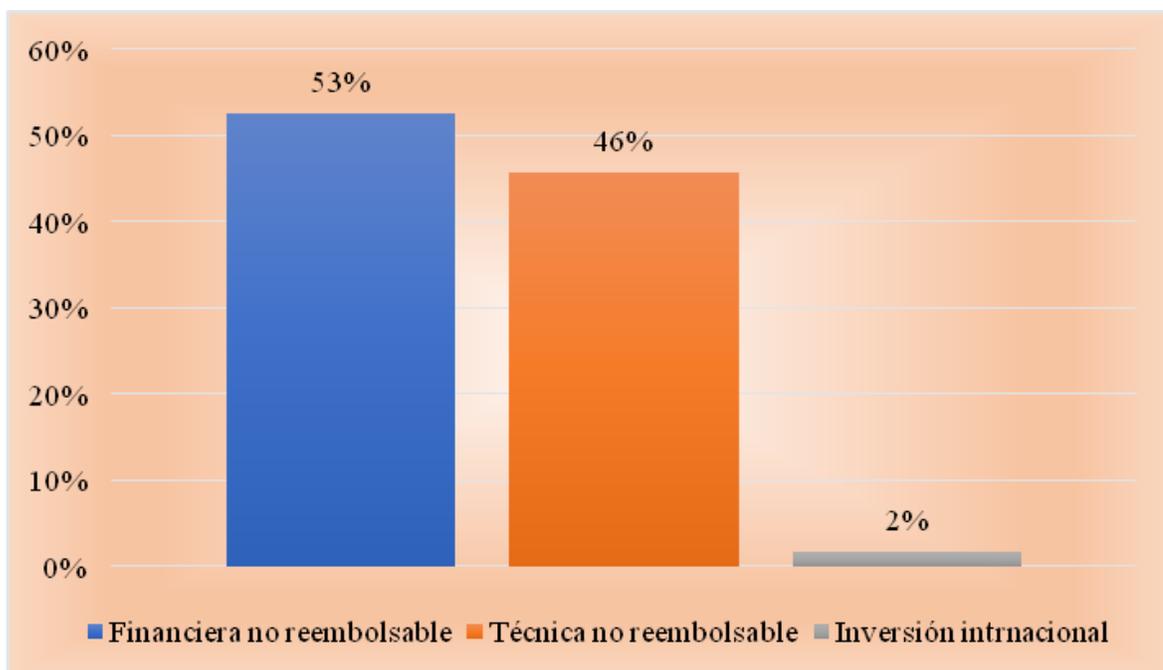


Fuente: INEC, Censo de información ambiental económica en GADP 2017

Elaborado por: autora (2020)

Sobre las **modalidades de CI** de los 142 proyectos ejecutados por los GADP, según la información del INEC, la mayoría representada por el 56% corresponde a la modalidad financiera no reembolsable, el 46% de los proyectos fueron financiados por la modalidad técnica no reembolsable; y, el 2% se ejecutaron con modalidad de inversión internacional (Gráfico 18). Aquí vale recordar que la transferencia de la competencia se refiere a la gestión de la cooperación internacional no reembolsable, hecho que influye sobre estos porcentajes.

Gráfico 18: Modalidades de CI en proyectos ejecutados por los GADP (2016-2017)



Fuente: INEC, Censo de información ambiental económica en GADP 2017

Elaborado por: autora (2020)

De los proyectos ejecutados por los GADP con recursos no reembolsables de la cooperación internacional, el 25% fue financiado con fondos de ONG internacionales, el 24% por agencias multilaterales, el 15% por fuentes bilaterales, el 9% por la cooperación descentralizada, el 5% con fondos privados y el 22% con otras fuentes de cooperación (Gráfico 19).

Gráfico 19: Tipo de fuente de cooperación de proyectos ejecutados por los GADP



Fuente: INEC, Censo de información ambiental económica en GADP 2017

Elaborado por: autora (2020)

Levantamiento de información de campo a los GAD provinciales

Con el objetivo de levantar información sobre cómo los GADP han asumido la competencia, su estado actual, conocer un poco más a profundidad los avances y perspectivas de la asunción de la competencia y cómo los actores involucrados miran el proceso de asunción, con apoyo logístico del CONGOPE y mediante la herramienta Google Drive, se aplicó una encuesta cualitativa, dirigida a los técnicos vinculados con el área de cooperación internacional de los 23 GADP que forman parte del CONGOPE.

El cuestionario se estructuró con 23 preguntas abiertas, que tienen relación con el proceso de transferencia de la competencia: capacidad de gestión, herramientas, recursos, articulación territorial, alineación de los proyectos con los ODS y la planificación nacional y territorial; y buscan recoger los puntos de vista de los actores referente al proceso de asunción de la competencia y al marco legal vigente que rige la gestión de la competencia, de manera particular la resolución Nro. 009-CNC-2011.

Al haberse planteado en el cuestionario 23 preguntas abiertas, en varias de ellas las respuestas eran diversas, pero tenían similitudes en los contenidos aunque fueran expresadas de distinta manera, por lo que realicé una interpretación y las agrupé con la finalidad de poder comparar y presentar los resultados, tratando de que sean lo más cercanos a las respuestas expresadas.

En base a la información de campo levantada y sistematizada que se presenta a continuación, se pueden visibilizar los avances alcanzados por los GAD Provinciales en la asunción de la competencia de cooperación internacional, caracterizar y describir más en profundidad el proceso y determinar los factores que inciden para el logro de mayores y mejores resultados por parte de ciertos GADP.

El proceso de transferencia ha sido asumido por el 52% de los GADP con responsabilidad, expectativa y con voluntad política de sus autoridades, un 22% con lentitud, de forma ínfima y sin mayor interés; el 9% con un enfoque crítico y diferente al tradicional; el 13% con cierta resistencia y dificultad en la comprensión del proceso; y, el 4% restante sin mayor información y apoyo de la entidad rectora de la competencia. Se puede concluir que el proceso de asunción de la competencia ha sido heterogéneo, un grupo significativo lo mira de forma positiva y como una oportunidad para fortalecer sus capacidades, mientras que otro grupo lo asumió de forma lenta y creen que la competencia no ha sido fortalecida, debido a factores como voluntad política de sus autoridades y apoyo de las entidades vinculadas en el proceso. Existen también GADP que miran al proceso con un enfoque crítico y como una oportunidad para desarrollar una nueva dinámica de la gestión, más horizontal y enfocado en las realidades de sus territorios (Gráfico 20).

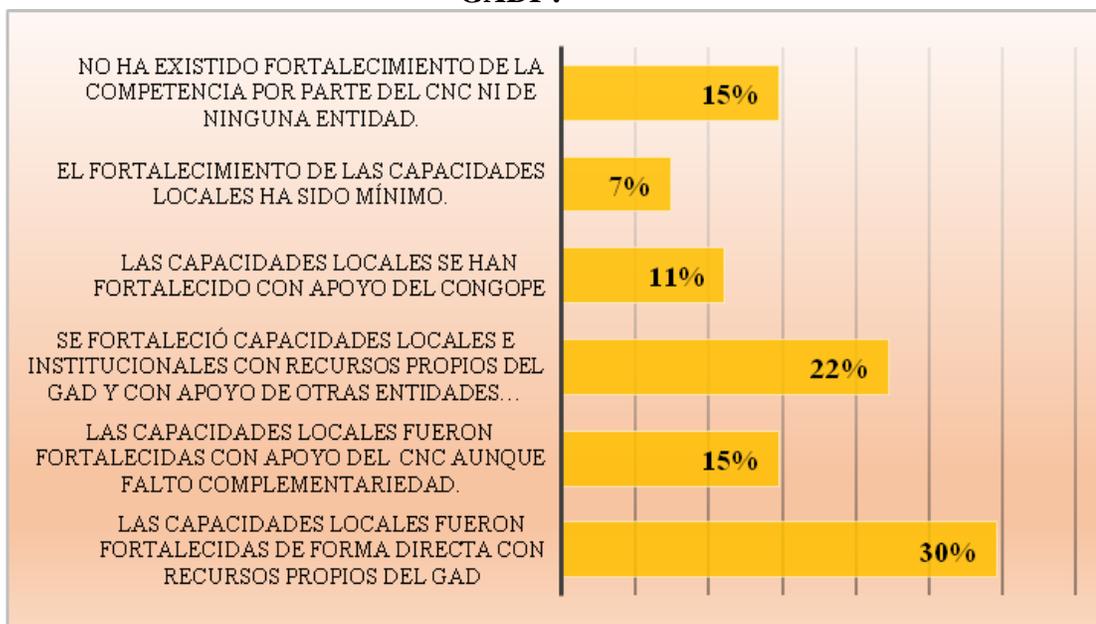
Gráfico 20: Pregunta 1 - ¿Cómo considera Usted ha asumido su GAD provincial el proceso de transferencia de la competencia de CI?



Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020
Elaborado por: autora (2020)

En referencia al fortalecimiento de capacidades locales de los GADP, el 39% considera que fueron fortalecidas de forma complementaria con recursos propios de su institución y con el apoyo de entidades como CNC, CONGOPE, MRMH y cooperantes; mientras que el 35% las fortaleció de forma autónoma con recursos propios del GADP; para un 9% de las Prefecturas el fortalecimiento de sus capacidades locales fue mínimo, pues no recibieron apoyo del Consejo Nacional de Competencias ni del mismo GADP; y, 17% expresa que no han sido fortalecidas de ninguna manera. Estos datos reflejan que en el proceso de transferencia de la competencia de CI la mayoría de los GADP fortalecieron sus capacidades locales, sin embargo aún existen GADP en los que es necesario trabajar en su fortalecimiento (Gráfico 21).

Gráfico 21: Pregunta 2 - ¿Considera Usted que durante el proceso de transferencia de la competencia de gestión de la cooperación internacional a los GAD por parte del Consejo Nacional de Competencias, han sido fortalecidas las capacidades locales de su GADP?



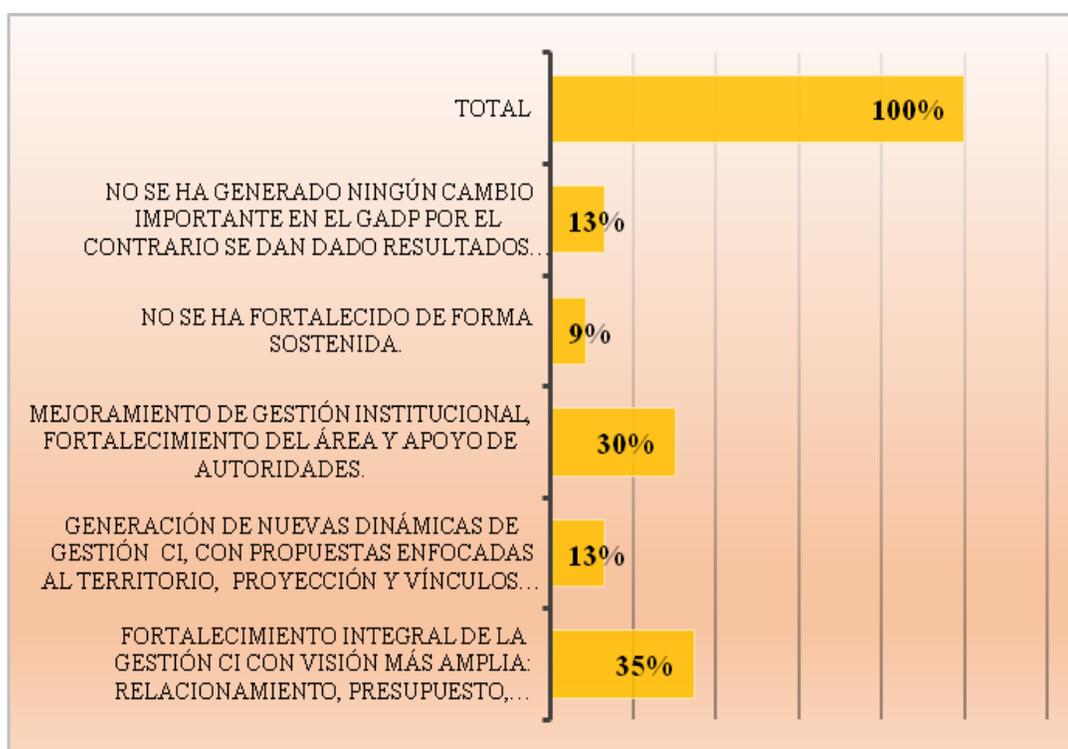
Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

El proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional ha generado cambios en la gestión de los GADP, el 35% de los encuestados destaca el fortalecimiento integral de la gestión de CI, con visión más amplia de relacionamiento, presupuesto, articulación y fortalecimiento de capacidades; el 30% ha mejorado su gestión institucional, fortaleciendo el área de CI y cuenta con apoyo de las autoridades; el 13% ha generado nuevas dinámicas de gestión con propuestas enfocadas al territorio, proyección y vínculos a nivel territorial; el 9%

cree que la competencia no se ha fortalecido adecuadamente; y el 13% considera que no se ha generado ningún cambio importante, por el contrario los resultados han sido negativos. Es importante destacar que la mayoría ha generado importantes cambios, siendo los más visibles el fortalecimiento de la capacidad de gestión institucional vinculado al apoyo brindado al área y a sus capacidades técnicas instaladas, que ha permitido alcanzar un fortalecimiento integral, sin dejar de considerar que en algunos GADP es necesario su fortalecimiento, mayor voluntad política para que se puedan generar cambios positivos en su gestión (Gráfico 22).

Gráfico 22: Pregunta 3 - A su criterio: ¿cuáles son los cambios generados en su GAD en la gestión de la CI a partir de la asunción de la competencia?



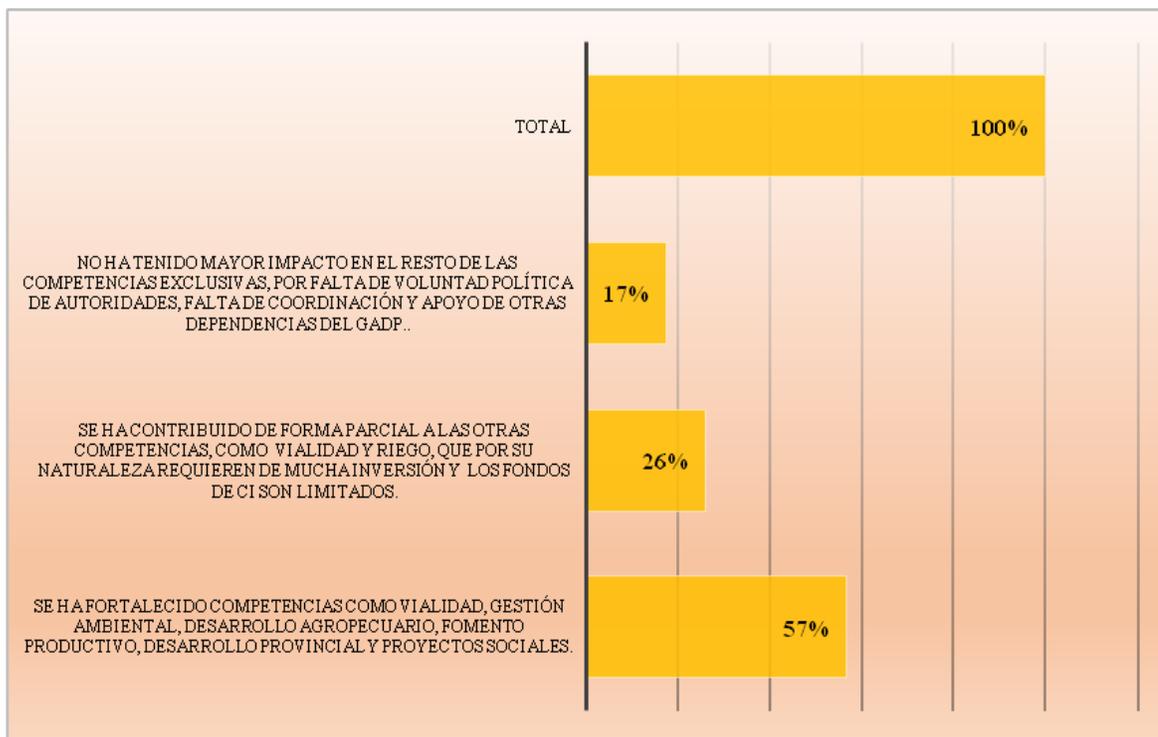
Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

A criterio del 57% con la asunción de esta competencia se han fortalecido otras competencias como vialidad, desarrollo agropecuario, gestión ambiental, entre otras; el 26% expresa que se ha favorecido de forma parcial a otras competencias, pues los montos de donación de las CI son limitados y proyectos viales o de riego requieren una alta inversión; y para el 17% la gestión de CI no ha tenido mayor impacto en el resto de competencias debido a falta de voluntad política de autoridades y una débil coordinación y apoyo de las otras dependencias del GADP. Se puede

concluir que la gestión de la competencia de CI contribuye positivamente al resto de competencias exclusivas, aunque no en la proporción que los proyectos requieren (Gráfico 23).

Gráfico 23: Pregunta 4 - A su criterio, ¿la asunción de la competencia de gestión de la CI de parte de su GAD ha contribuido al mejoramiento de la gestión de las competencias exclusivas del GAD provincial?

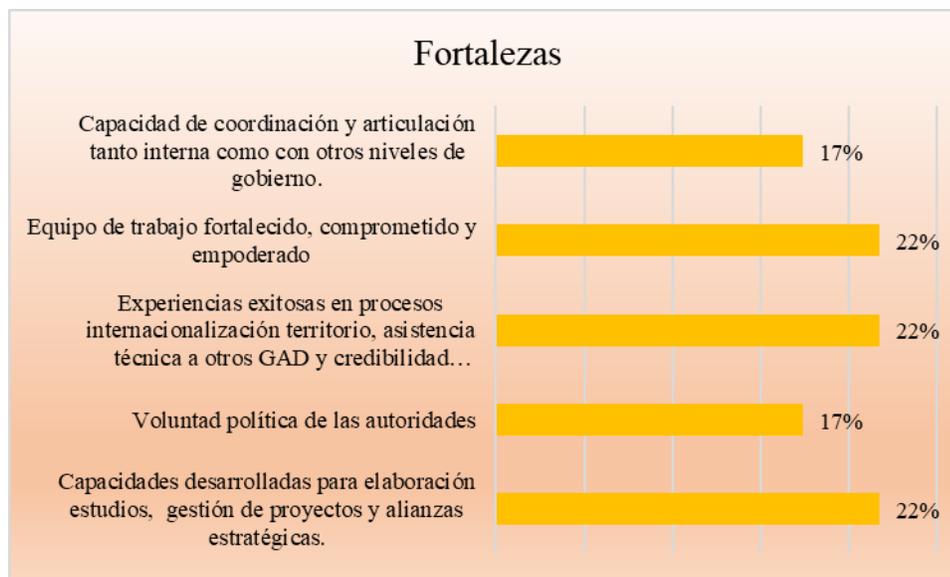


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Los GADP tienen **fortalezas** que han sido visibilizadas, para el 22% su mayor fortaleza radica en su equipo de trabajo comprometido y empoderado; el 22% destaca las experiencias exitosas en internacionalización del territorio, asistencia técnica a otros GAD y credibilidad institucional; para el 22% constituye las capacidades desarrolladas en elaboración de estudios, gestión de proyectos y alianzas estratégicas; el 17% resalta la voluntad política de las autoridades; y, el 17% destaca su capacidad de coordinación interna y articulación con otros niveles de gobierno. Las respuestas visibilizan que los GADP tienen capacidades técnicas consolidadas en equipos de trabajo formados, comprometidos y que han desarrollado capacidades que deben ser potenciadas y aprovechadas en la gestión de la competencia de CI (Gráfico 24).

Gráfico 24: Pregunta 5 - Con la experiencia adquirida por su GADP en la gestión de la competencia de CI, ¿cuáles considera usted han sido las mayores fortalezas así como las oportunidades aprovechadas para la captación de la CI?

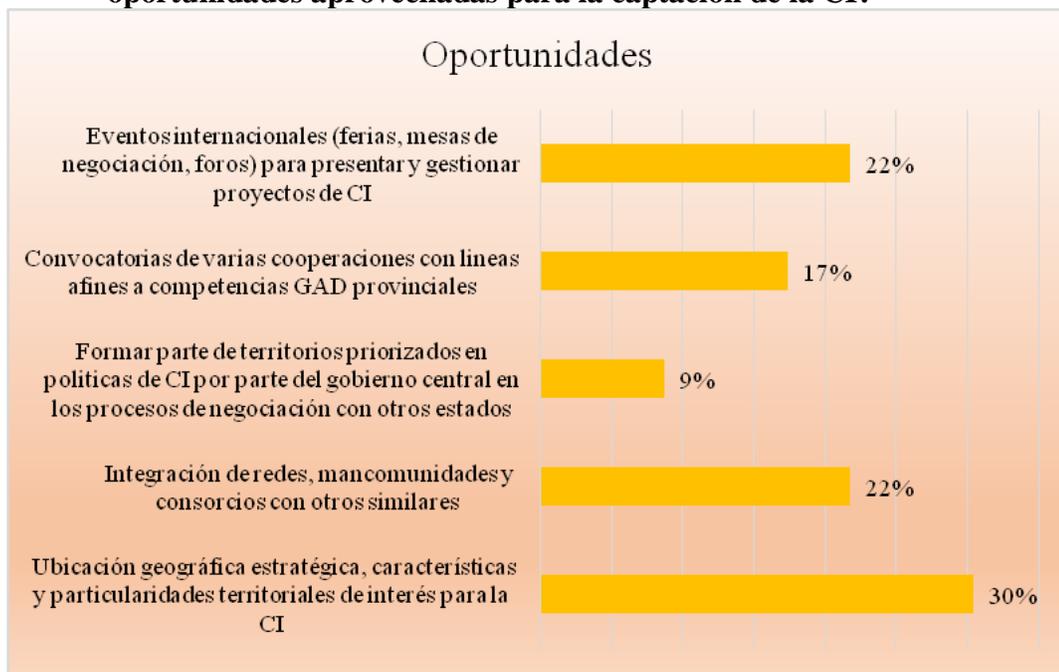


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Existen **oportunidades** para los GADP en la gestión de la competencia, el 30% destaca la ubicación geográfica estratégica y potencialidades de sus territorios; para el 22% constituye una oportunidad la integración de redes, mancomunidades y consorcios; el 22% cree que se pueden aprovechar los eventos internacionales para presentar y gestionar proyectos e iniciativas de CI; y, para el 17% es una oportunidad pertenecer a territorios que han sido priorizados en varias convocatorias de fondos internacionales. Pese a las circunstancias actuales del ámbito de la CI y la afectación para el Ecuador al haber sido categorizado como país de renta media, que ha reducido significativamente los flujos de CI, existen oportunidades que han sido visibilizadas y aprovechadas por varios GADP, para ello es importante potenciar sus fortalezas para aprovechar las oportunidades que se generan en la gestión de la competencia (Gráfico 25).

Gráfico 25: Pregunta 5 - Con la experiencia adquirida por su GADP en la gestión de la competencia de CI, ¿cuáles considera usted han sido las mayores fortalezas así como las oportunidades aprovechadas para la captación de la CI?



Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Se han identificado varias **debilidades** que afectan la gestión de CI; para el 35% la principal se constituye en la débil estructura orgánica con personal vinculado sin formación especializada ni con capacidades fortalecidas en ámbitos de CI; para el 22% es la falta de voluntad política de las autoridades que afecta a su capacidad de gestión; para el 17% radica en la falta de equipo multidisciplinario para elaboración de estudios de pre factibilidad para gestión de proyectos de CI; el 13% señala que no cuentan con presupuesto para la gestión de la competencia; y, el 13% restante destaca la necesidad de contar con herramientas o instrumentos técnicos para la gestión de la competencia. Las debilidades señaladas son recurrentes en varios GADP y están relacionadas principalmente a sus capacidades locales, estructura del área, herramientas técnicas para la gestión de CI, pero denota también la importancia de contar con una adecuada voluntad política de las autoridades, que en conjunto nos lleva a pensar que el proceso de transferencia de la competencia no fue íntimamente ligado a la ejecución de un plan integral de fortalecimiento institucional, como fue planteado al inicio del proceso (Gráfico 26).

Gráfico 26: Pregunta 6 - Principales debilidades de los GAD para la gestión de la CI

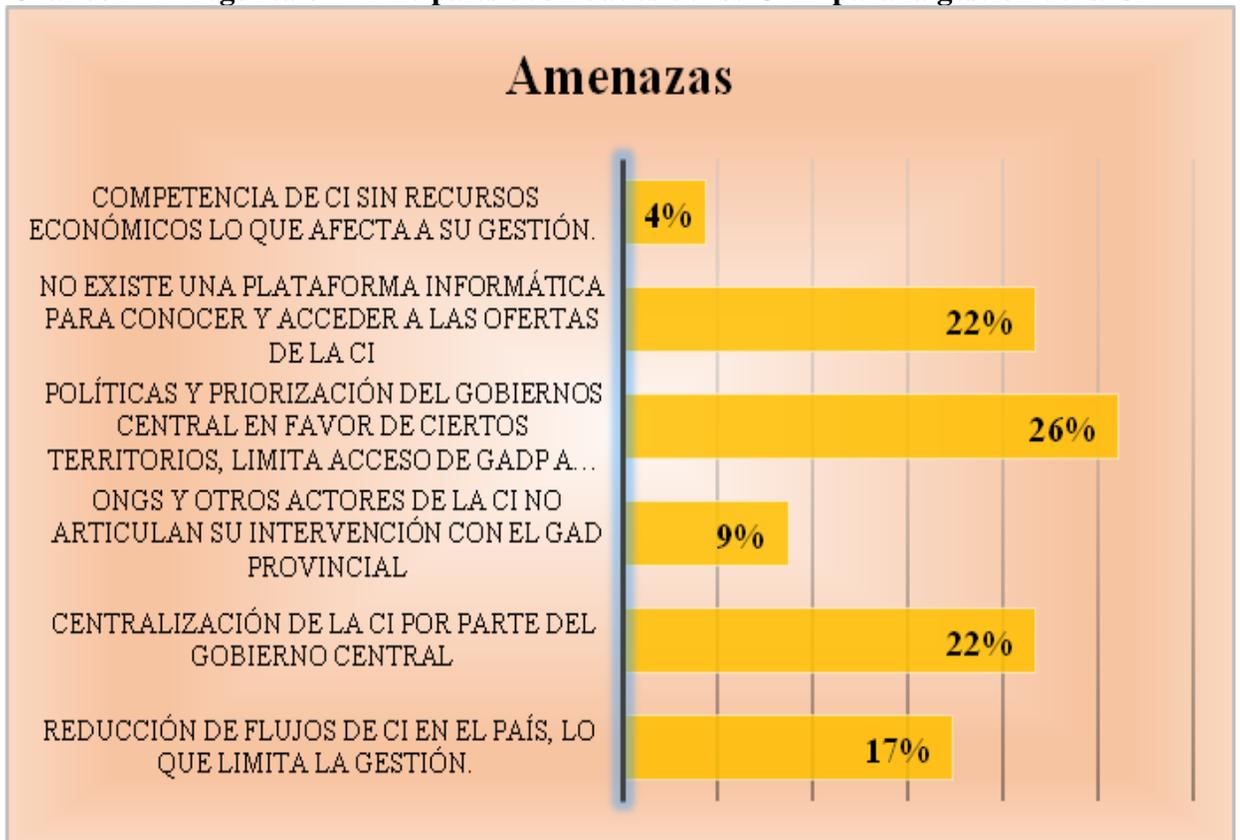


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Existen factores externos que constituyen **amenazas** que afectan la gestión de CI, el 26% señala las políticas del gobierno central en favor de pocos territorios limita el acceso de GADP a fondos de CI; el 22% mira como amenaza a la centralización de la CI por parte del gobierno central; el 22% señala que al no existir una plataforma virtual no se conoce y accede a ofertas de CI; para el 17% el problema se constituye en la reducción de flujos de CI en el país, lo que limita la gestión; para el 9% un factor negativo es la falta de coordinación de muchas ONGs con los gobiernos locales; y, el 4% final cree que el haber recibido la competencia sin asignación de recursos es un limitante para su gestión. La gestión de la competencia por parte de los GADP se ve afectada por amenazas que reducen su capacidad de gestión, las que pueden ser neutralizadas de cierta forma con el accionar de entidades vinculadas al proceso de transferencia como el MREMH, CNC y CONGOPE con herramientas técnicas, gestión y apoyo para reducir el grado de afectación en la gestión de la competencia (Gráfico 27).

Gráfico 27: Pregunta 6 - Principales debilidades de los GAD para la gestión de la CI



Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

La **voluntad política** es un factor recurrente que ha sido visibilizado en el proceso de transferencia de la gestión de la competencia de CI. El 65% de los encuestados expresa que existe voluntad política de sus autoridades para apoyar la gestión de CI; el 22% considera que aún falta mayor voluntad política que permita fortalecer la gestión de la competencia; y el 13% señala que lamentablemente en sus GADP no ha existido voluntad política de sus autoridades. La voluntad política es uno de los principales factores que ha permitido fortalecer la gestión de la competencia de CI de forma integral, propiciando el fortalecimiento institucional, de capacidades técnicas locales y gestión del área de CI (Gráfico 28).

Gráfico 28: Pregunta 7 - ¿Considera usted que ha existido en su GAD voluntad política para fortalecer el proceso de asunción de la competencia de CI?

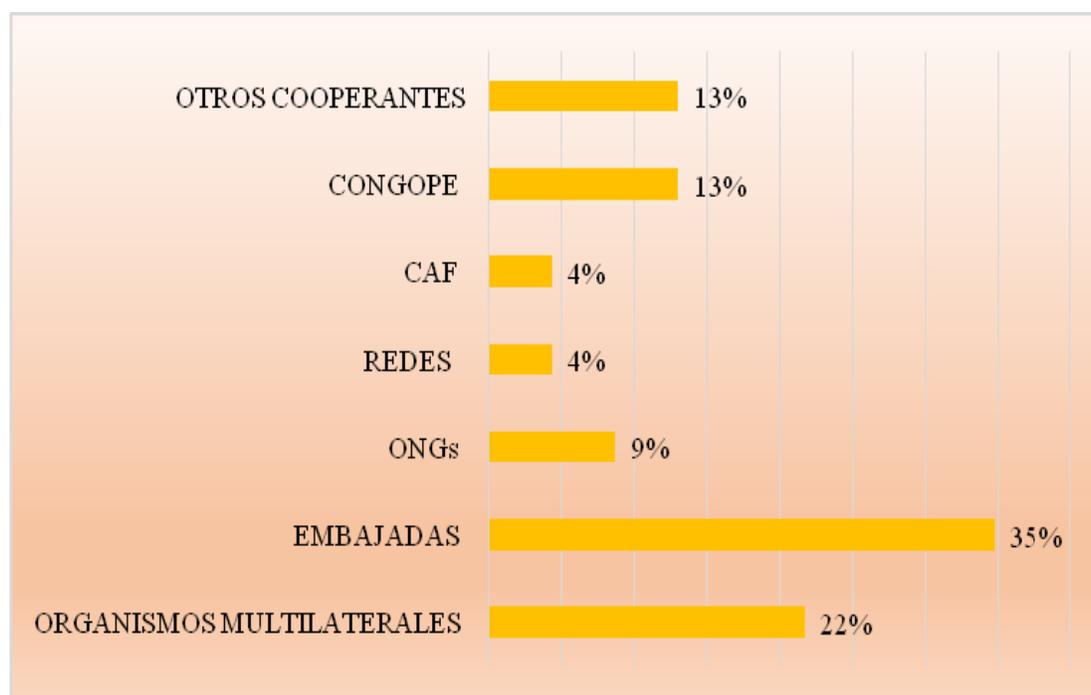


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

En relación a los **mejores aliados en la gestión de la competencia** durante el proceso de asunción, para el 35% han sido las embajadas; para el 22% fueron los organismos multilaterales; para el 13% el CONGOPE que ha jugado un papel importante para la gestión de la CI mediante proyectos macros en los que han sido incluidos los GADP; para el 9% fueron las ONG's; el 4% considera que la CAF ha aportado mucho a su gestión; el 4% destaca a las redes como importante para su gestión; y un 13% menciona a otros actores que han apoyado la gestión de CI. Durante el proceso de transferencia de la competencia, los GADP han adquirido experiencias en la gestión de CI, destacándose algunos cooperantes como aliados estratégicos que han apoyado a los GADP, como es el caso de Embajadas, organismos multilaterales, con los que ha existido un relacionamiento y se mantenido su apoyo a lo largo de este período de tiempo pese a las circunstancias de cierto modo adversas que ha sufrido el flujo de CI en Ecuador (Gráfico 29).

Gráfico 29: Pregunta 8 - A su criterio: ¿cuáles han sido los mejores aliados del GAD en el proceso de gestión de la competencia de CI?

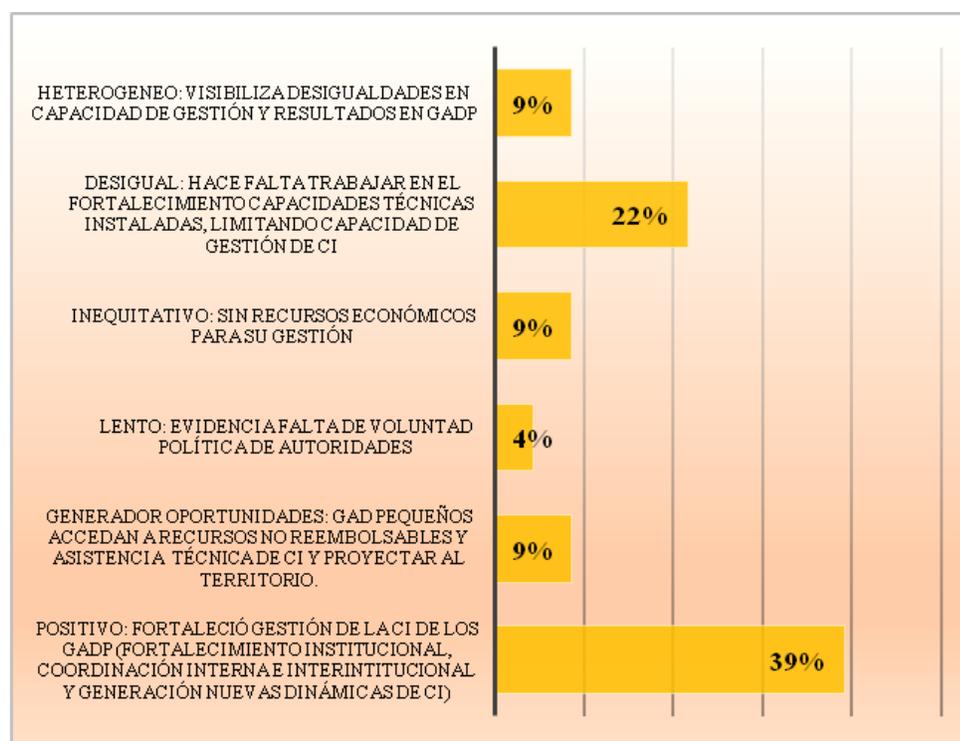


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

El **proceso de asunción de la competencia de cooperación internacional** por parte de los GADP ha sido visto de forma diferente por cada uno de los GAD, para el 39% ha sido positivo y que ha fortalecido su gestión, mejorando la coordinación tanto interna como interinstitucional generando nuevas dinámicas de cooperación internacional; para el 9% ha sido un proceso generador de oportunidades, especialmente para aquellos GADP pequeños que pudieron acceder de forma directa a la cooperación internacional; sin embargo, el 22% considera que el proceso ha sido desigual; el 4% lo ha visto como un proceso lento debido a la falta de voluntad política de sus autoridades; y el 9% lo ve como un proceso heterogéneo, pues los resultados han sido distintos en los GADP. Definitivamente existen diferentes percepciones del proceso, que nos hace pensar que fue asumido de distinta forma y acorde a las realidades de sus territorios y de sus instituciones (Gráfico 30).

Gráfico 30: Pregunta 9 - ¿Cómo mira usted el proceso de asunción de la competencia de CI en los GADP y qué es lo que falta para mejorar su gestión?



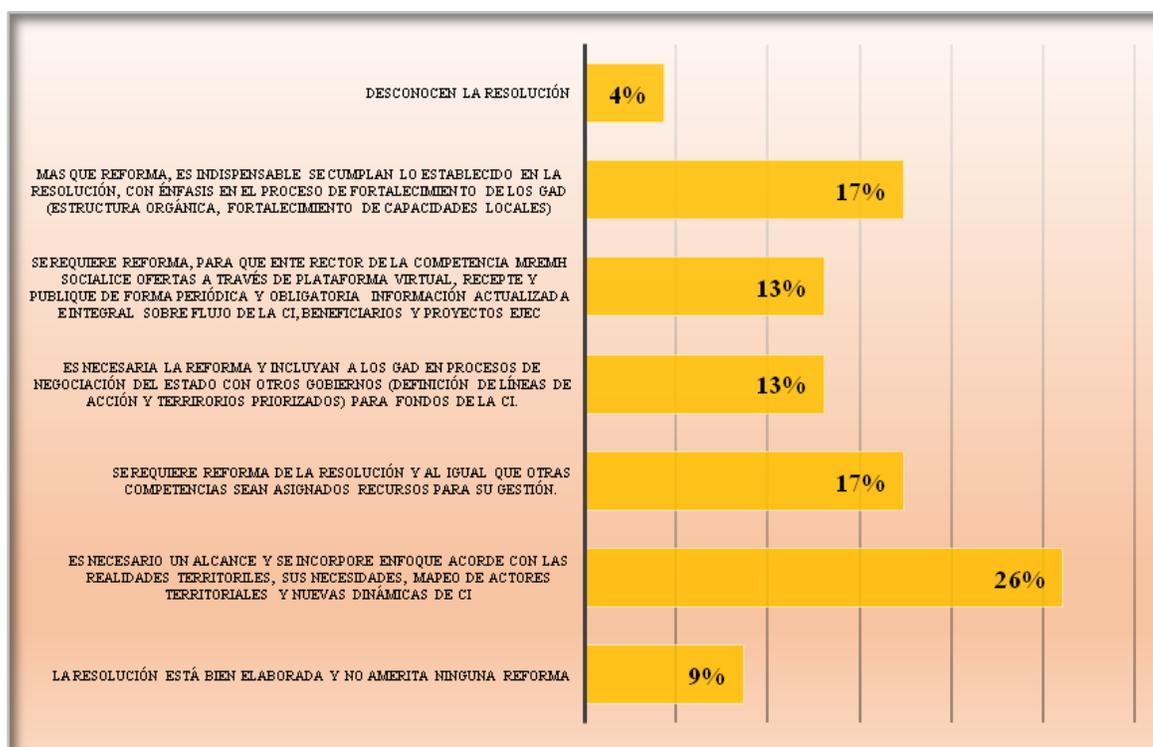
Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

La **resolución Nro. 009-CNC-2011 emitida por el CNC**, constituye el instrumento legal más importante y específico de la transferencia de la competencia de CI, pronunciándose el 26% de los GADP sobre la necesidad de su reforma acorde con las realidades de los territorios; el 17% expresa que debe reformarse y establecer la obligatoriedad de asignar recursos a la competencia; el 17% considera que más que una reforma es necesario se cumpla lo establecido en la resolución; el 13% cree que la reforma debe realizarse e incluir en ella la inclusión de los GAD en los procesos de negociación de los lineamientos y priorizaciones que realiza el Estado con otros gobiernos para la definición del ámbito de intervención de las cooperaciones. Sin embargo, un 9% considera que la resolución está bien definida y no requiere ninguna reforma y el 4% manifiesta no conocer el contenido de la resolución. La necesidad de realizar una reforma ha sido objeto de debate entre los actores involucrados y los GADP en esta encuesta se han pronunciado en su gran mayoría en la necesidad de su desarrollo y que la resolución se adapte a las nuevas modalidades de cooperación, con una mirada más horizontal, que permita ampliar el alcance de

la gestión de los GAD, con recursos para la gestión de la competencia. Pero destaca también la importancia de que se evalúe el nivel de cumplimiento de la resolución y más que una reforma se la aplique, especialmente en lo referente al plan de fortalecimiento de los GAD (Gráfico 31).

Gráfico 31: Pregunta 10 - La Resolución No. 009-CNC-2011 de 29/sep/2011 define los términos de la transferencia de la competencia de gestión de la CINR a los GAD del Ecuador ¿Considera usted necesaria la realización de una reforma de esta resolución?



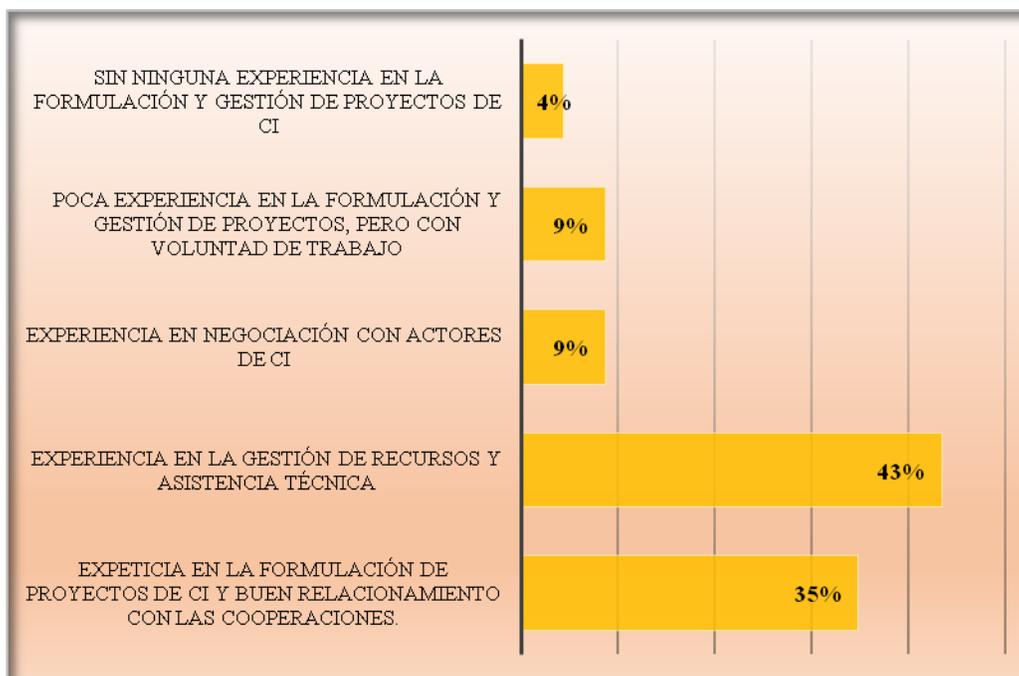
Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Con relación al **nivel de experiencia del personal vinculado a las áreas de cooperación internacional de los GADP**, el 43% tiene experiencia en la gestión de recursos y asistencia técnica; el 35% tiene experticia en la formulación de proyectos y relacionamiento con cooperantes; el 9% posee experiencia en la negociación con actores de la CI; el 9% sin experiencia en elaboración y gestión de proyectos de CI pero con voluntad y compromiso de trabajo; y, el 4% manifiesta que no tienen ningún tipo de experiencia en ámbito de la competencia. Se puede concluir que la mayoría de los GADP cuentan con técnicos experimentados, formados y con capacidades desarrolladas en elaboración de proyectos, relacionamiento con cooperantes y habilidades en gestión y negociación de CI, aunque existen

GADP en los que el personal vinculado tiene poca o ninguna experiencia en los ámbitos de la competencia, siendo importante fortalecer sus capacidades para que puedan alcanzar mejores resultados en su gestión (Gráfico 32).

Gráfico 32: Pregunta 11 - Qué nivel de experiencia tiene el personal en ámbitos de cooperación internacional

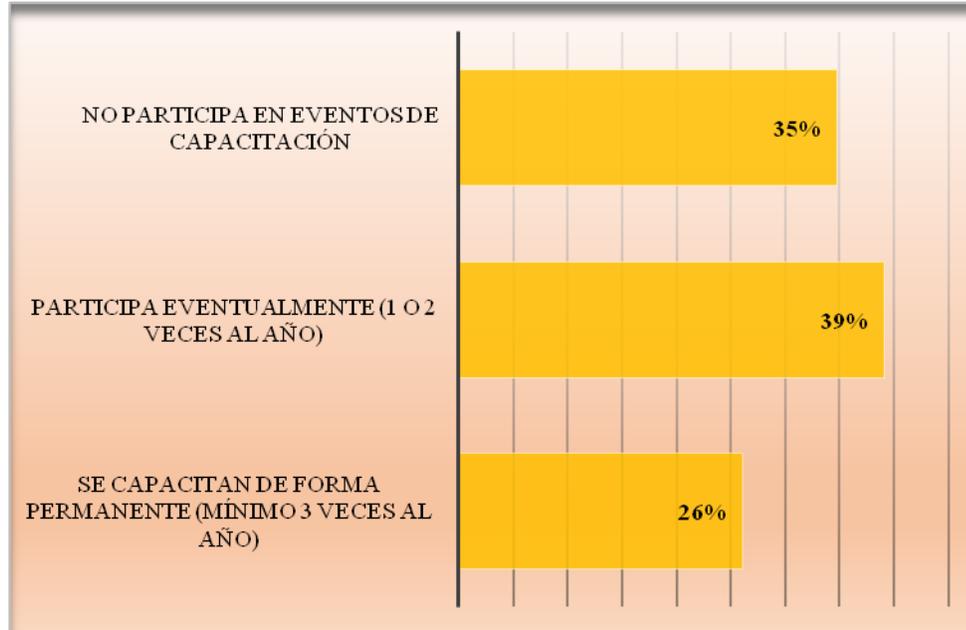


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

El fortalecimiento de las capacidades locales es factor indispensable para la gestión de la competencia de CI, de las respuestas emitidas se puede apreciar que el 26% recibe capacitación de forma permanente, el 39% participa eventualmente en cursos de capacitación; y, el 35% no recibe capacitación. De las respuestas emitidas se desprende que el personal vinculado a la gestión de la competencia de CI en los GADP, en su mayoría, recibe capacitación sea de forma permanente o eventual, pero existe un número importante que no recibe capacitación, lo que afecta al fortalecimiento de sus capacidades y nos hace pensar que en el proceso de transferencia de la competencia de CI no se cumplió de forma integral el Plan de Capacitación propuesto y construido con las entidades vinculadas en el proceso (Gráfico 33).

Gráfico 33: Pregunta 12 - Capacitación en Cooperación Internacional

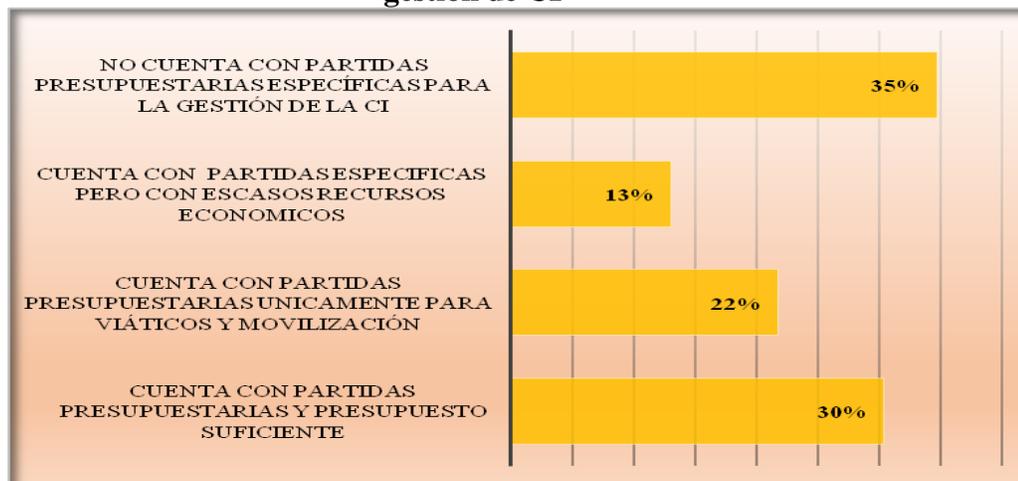


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

La gestión de la competencia de CI requiere de la asignación de recursos económicos por parte de los GADP, pero como se evidencia en las respuestas dadas el 35% no cuenta con partidas específicas en contraste con el 30% que manifiesta que cuentan con partidas presupuestarias y presupuesto suficiente para la gestión de CI; el 22% tiene en sus presupuestos partidas únicamente para viáticos y movilización; y, el 13% dispone de partidas presupuestarias pero con escasos recursos, que limitan su accionar. Se puede evidenciar que la competencia fue transferida sin recursos económicos, siendo por tanto indispensable que los GADP incluyan en sus presupuestos partidas para su operación y gestión. De las respuestas emitidas, se puede concluir que la mayoría cuenta con partidas presupuestarias, en unos casos con recursos suficientes y en otros limitados, existiendo sin embargo algunos GADP que no tienen presupuesto y por tanto su accionar es muy limitado (Gráfico 34).

Gráfico 34: Pregunta 13 - Recursos económicos asignados por el GAD para la gestión de CI

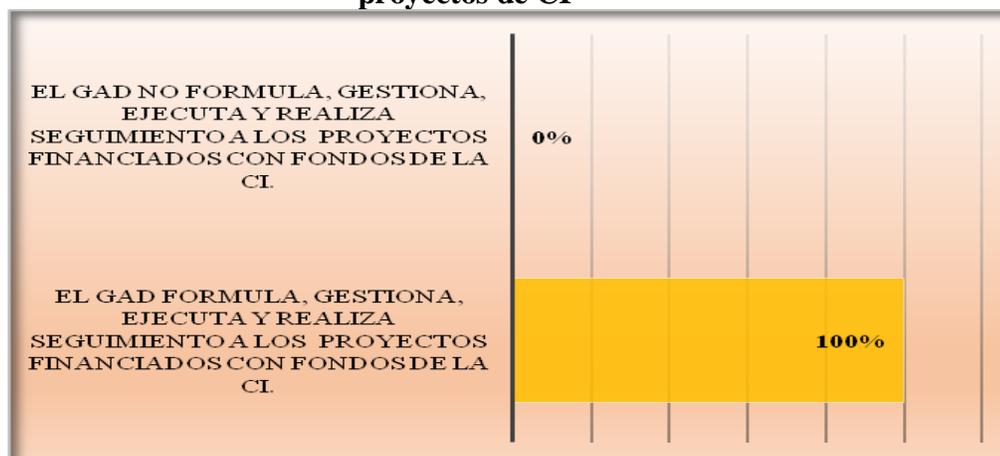


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Las respuestas dadas por los GADP reflejan que pese a las limitaciones o dificultades que pueden existir para la gestión de la CI, el 100% formula, gestiona, ejecuta y realiza seguimiento a proyectos financiados con recursos de la CI. Se puede apreciar que todos los GADP aunque con diferentes capacidades de gestión en la competencia, han trabajado en la elaboración, gestión, ejecución y evaluación de proyectos financiados con recursos de la CI, lo que significa que los GADP miran como una alternativa para su gestión el relacionamiento con actores de la CI (Gráfico 35).

Gráfico 35: Pregunta 14 - Presentación, gestión, ejecución y seguimiento de proyectos de CI



Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Para acceder a la CI, existen varios mecanismos que son adoptados por los GADP, el 44% lo realiza mediante gestión directa con los actores de la cooperación, como Embajadas, Agencias de Cooperación, etc; el 39% accede mediante páginas web de los cooperantes o búsqueda general en internet; y, el 17% combina estas dos opciones de forma complementaria con la información que brinda el CONGOPE y comunicaciones que remiten de forma directa los cooperantes a las Prefecturas. Las respuestas muestran que al no existir herramientas técnicas ni un medio oficial que difunda las ofertas y convocatorias de la CI, cada GADP tiene su propio mecanismo, siendo quizá el de mayor preferencia el acceso directo a los cooperantes, lo que evidencia que existe apertura y buen relacionamiento con estos actores (Gráfico 36).

Gráfico 36: Pregunta 15 - Formas de Gestión de la Cooperación Internacional

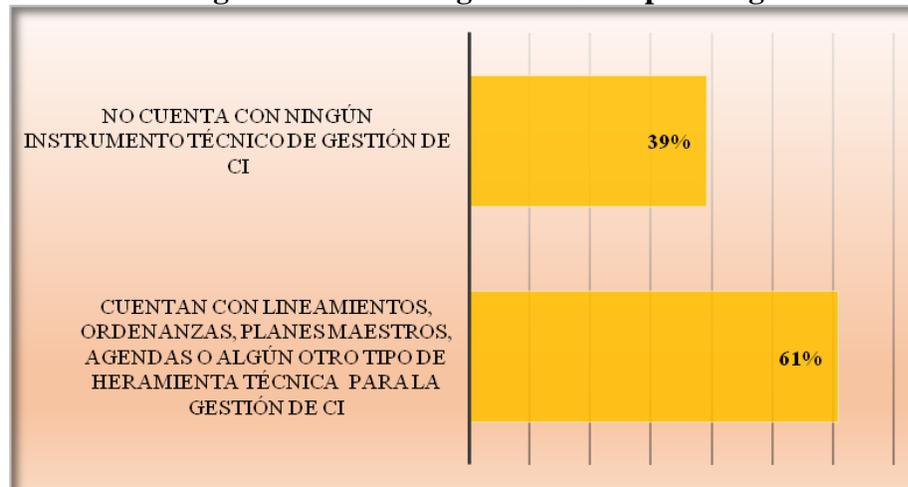


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Los resultados reflejan que durante el proceso de asunción de la competencia el 61% generó algún tipo de instrumento técnico, como ordenanzas, agendas, lineamientos, planes maestros; mientras que el 39% aún no disponen de ningún tipo de herramienta para su gestión. En la gestión de la competencia de CI, es indispensable contar con herramientas que permitan guiar y orientar de forma planificada y ordenada el accionar de los GADP en sus territorios; estas inciden en el fortalecimiento de la gestión de la competencia, alcanzando mayores y mejores resultados, generando experiencias exitosas, proyección internacional y reconocimiento institucional (Gráfico 37).

Gráfico 37: Pregunta 16 - Estrategias del GAD para la gestión de CI

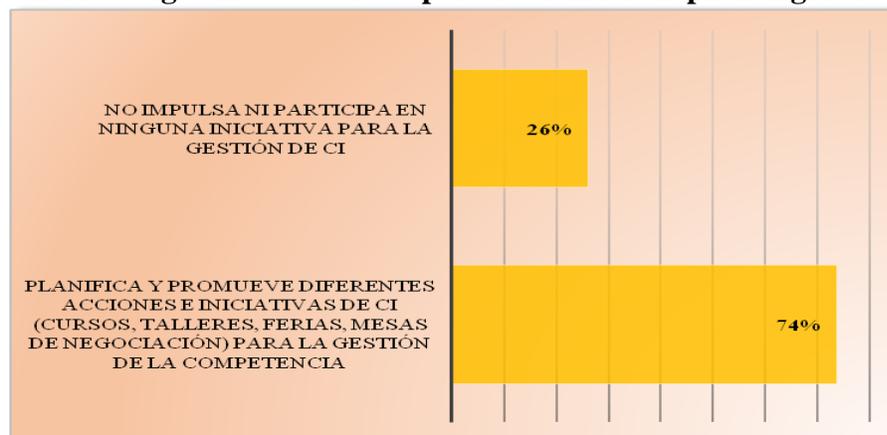


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Para la gestión de la competencia de CI en territorio, el 74% de los GADP impulsa diversas acciones como iniciativas de presentación y/o negociación de propuestas de CI, a través de cursos, talleres, ferias, mesas de negociación; mientras que, el 26% no ha impulsado ningún tipo de iniciativa para la gestión de la competencia. La gran mayoría de los GADP ha desarrollado destrezas y estrategias para potenciar la gestión de la competencia de CI en territorio, adquiriendo experiencias y mayor relacionamiento con los actores de la CI, tendencia a la que deben incorporarse los GADP que aún no han podido desarrollar ningún tipo de iniciativa (Gráfico 38).

Gráfico 38: Pregunta 17 - El GAD promueve acciones para la gestión de CI

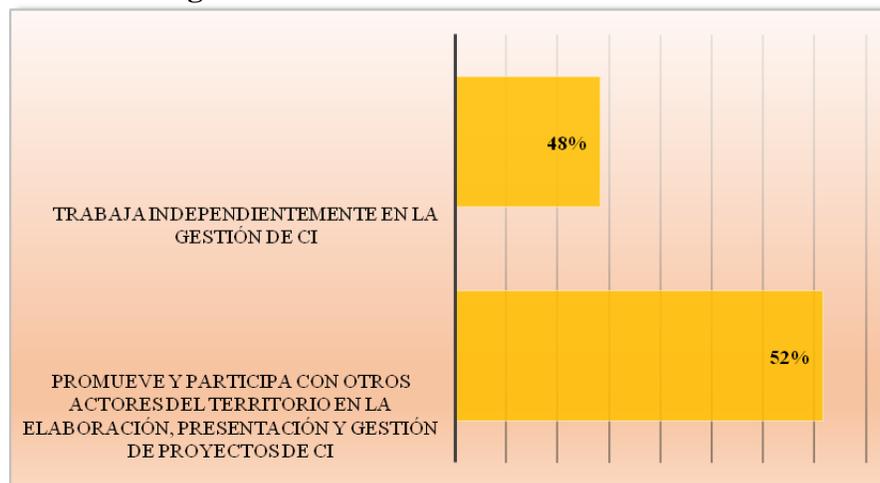


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Para la gestión de la competencia de CI es indispensable conocer a los diferentes **actores que intervienen en su territorio**, como gobiernos locales, cooperaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y otros actores que participan en la gestión y ejecución de proyectos financiados con recursos de la cooperación internacional, para ello el 48% de los GADP cuenta con un mapeo o base de datos actualizada de los actores de CI que intervienen en sus territorios, mientras que el 52% al no contar con un mapeo o base de datos conoce a los actores de forma directa. Se visibiliza la necesidad de implementar herramientas técnicas que permitan mejorar el accionar de los GADP en sus territorios, conocer quienes están ejecutando proyectos de CI, donde están interviniendo y lo más importante optimizar esas intervenciones de forma coordinada y organizada a fin de evitar duplicidad de acciones y de recursos (Gráfico 39).

Gráfico 39: Pregunta 18 - Conocimiento de los actores de la CI en territorio



Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Para la gestión de la competencia de CI, el 52% de los GADP **promueve y participa de forma conjunta con los actores del territorio** en la elaboración, presentación y gestión de proyectos de CI, mientras que el 48% trabaja de forma independiente en la gestión de proyectos financiados con recursos de la CI. La gestión de la competencia de CI conlleva acciones de relacionamiento con los diferentes actores que existen en su territorio, visibilizándose que la mayoría de los GADP han generado alianzas público privadas con otros actores del territorio, como gobiernos locales, ONGs, academia y sociedad civil organizada, lo que ha incidido en los resultados de su accionar. (Gráfico 40).

Gráfico 40: Pregunta 19 - Articulación de trabajo de CI en territorio



Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Para la gestión de la competencia existen varios **mecanismos que permiten desarrollar nuevas modalidades de CI**, es así que el 59% integran mancomunidades, consorcios, redes y otros mecanismos con otros territorios a nivel nacional e internacional; el 23% ha suscrito convenios de hermanamiento con territorios que comparten similitudes e intereses comunes; y el 18% aún no ha promovido ningún tipo de instancia de CI. Es evidente que los GADP han generado mecanismos de integración con otros territorios, que les ha permitido ejecutar proyectos de desarrollo, intercambiar experiencias exitosas y proyectar sus territorios a nivel internacional. Incluso algunos GADP brindan asistencia técnica a otros gobiernos locales, cambiando su rol de receptores de la ayuda a donantes (Gráfico 41).

Gráfico 41: Pregunta 20 - Mecanismos de CI que aplica el GAD a nivel nacional e internacional

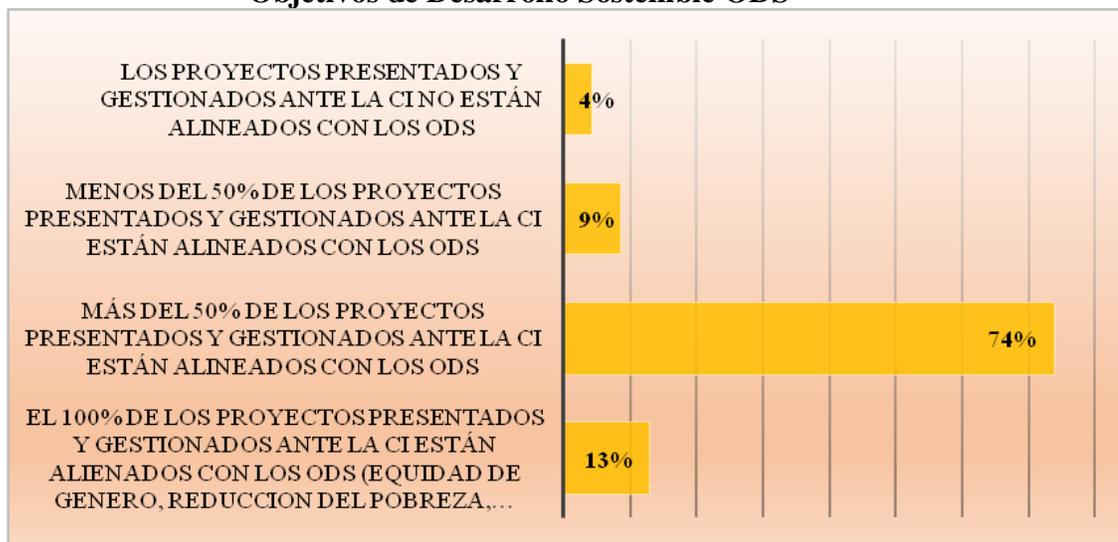


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Los proyectos que ejecutan los GADP deben estar alineados con los ODS de la Agenda 2030, aprobada a nivel global en el año 2015 y los resultados reflejan que el 74% de los GADP han alineado más del 50% de sus proyectos con los ODS; el 13% tiene alineados la totalidad de los proyectos; el 9% tienen alineados menos del 50% de sus proyectos; y existe un 4% cuyos proyectos no están alineados con los ODS. Los resultados evidencian que la gran mayoría de los GADP han cumplido con la alineación de sus proyectos con la Agenda 2030, seguramente a corto plazo se cumplirá esta alineación en un 100% (Gráfico 42).

Gráfico 42: Pregunta 21 - Alineación de proyectos gestionados para CI con los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS



Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Los GADP deben por obligatoriedad legal **alinear sus proyectos a la planificación nacional**, es así que el 70% de los encuestados expresan que más del 50% de sus proyectos están alineados con la planificación nacional; el 13% tiene alineados ya el 100% de sus proyectos; mientras que el 17% tienen alineados menos del 50% de sus proyectos a la planificación nacional. Los resultados reflejan que todos los GADP aunque en porcentajes distintos están alineando sus proyectos con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), seguramente a corto plazo se cumplirá la alineación en un 100% (Gráfico 43).

Gráfico 43: Pregunta 22 - Alineación de proyectos de CI con planificación nacional

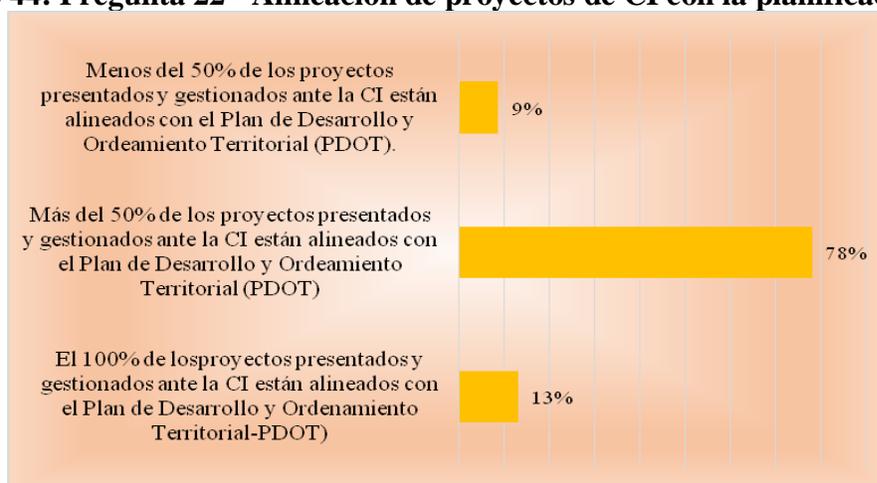


Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

Los proyectos que ejecutan los GADP deben de forma obligatoria también estar **alineados con la local**, los resultados reflejan que en el 78% de los GADP han alineado más del 50% de sus proyectos con la planificación local; el 13% tiene alineados la totalidad de los proyectos; mientras que el 9% tienen alineados menos del 50% de sus proyectos. Los resultados reflejan que todos los GADP han cumplido con su obligación de alinear sus proyectos con su planificación local, lo que significa que la definición de los proyectos son resultados de una adecuada planificación institucional (Gráfico 43).

Gráfico 44: Pregunta 22 - Alineación de proyectos de CI con la planificación local



Fuente: Encuesta realizada a 23 GAD provinciales a través del CONGOPE 2020

Elaborado por: autora (2020)

2.5. Desafíos presentes y futuros para la efectiva asunción de la competencia en los GAD Provinciales

La asunción de la gestión de la competencia de cooperación internacional por parte de los GADP conlleva retos y desafíos para los actores involucrados, que a pesar de haber transcurrido casi nueve años de la promulgación de la resolución Nro. 009-CNC-2011, no han sido superados aquellos planteados inicialmente, aunque se debe reconocer los avances y logros alcanzados, sin embargo existen aún limitaciones y metas que deben ser alcanzadas.

Para su definición, se tomó como punto de partida el contenido de la resolución 009-CNC-2011; los aportes y nudos críticos del “Subsistema de gestión descentralizada de la cooperación internacional no reembolsable: propuesta preliminar” y de la “Estrategia para la gestión descentralizada de la cooperación internacional en el Ecuador”, que fueron elaborados y construidos durante el proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional a los GAD; el plan de fortalecimiento institucional – gestión de cooperación internacional no reembolsable; información del mapa interactivo del MREMH; datos estadísticos publicados por el INEC del levantamiento de información realizado en los GAD provinciales; información de mesas técnicas y espacios de diálogo, cuyos resultados fueron sistematizados por el CONGOPE; y, finalmente, la información levantada en esta investigación mediante las encuestas aplicadas.

En su conjunto, se trata de información que constituye insumos claves y refleja las posiciones de los actores involucrados, siendo aquellos enunciados a continuación los principales retos y desafíos tendientes al fortalecimiento de la cooperación desde los territorios.

- **Marco legal**, es necesario una actualización del marco legal vigente de la competencia de cooperación internacional, especialmente en la revisión y reforma de la resolución Nro. 009 del CNC, con el propósito de superar las actuales limitaciones para la gestión de la cooperación internacional.
- **Alineación con la Agenda 2030**, es indispensable que la gestión de la cooperación internacional esté alineada a la Agenda 2030 y en los diferentes instrumentos de planificación: Plan Nacional de Desarrollo (PND), el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT) y la Planificación Operativa Anual (POA).

- **Modelo de gestión descentralizado**, se debe perfeccionar la implementación de un nuevo modelo de gestión de cooperación que promueva la articulación entre los distintos actores.
- **Desarrollo de capacidades GAD**, para moverse en el complejo sistema internacional de cooperación, es indispensable potenciar las capacidades técnicas instaladas en los GAD provinciales y desarrollar herramientas para fortalecer su gestión de cooperación internacional, en cuyo proceso tienen un rol protagónico el MREMH, CNC, pero de manera especial también el CONGOPE, a fin de que todos los GADP tengan igualdad de oportunidades en la gestión de la competencia de cooperación internacional, manejen las herramientas existentes y accedan a las diferentes modalidades que ofrece la cooperación internacional. Desarrollo de capacidades que debe estar orientado a cambiar la forma de pensar en la cooperación no sólo como mecanismo para el flujo de recursos económicos no reembolsables, sino como una acción conjunta entre pares, estableciendo alianzas para desarrollar estrategias y soluciones para un desarrollo común sostenible.
- **Fortalecimiento estructuras organizacionales**, las autoridades de los GAD provinciales deben estar empoderadas e involucradas en el proceso de gestión de la competencia, tener voluntad política para su impulso y dar un primer paso que consiste en la incorporación de CI en sus estructuras orgánicas, como dirección o unidad, considerando que es una competencia exclusiva que les corresponde ejercer y es una valiosa oportunidad para su gestión y fortalecimiento de sus territorios.
- **Empoderamiento y alianzas estratégicas**, de los GAD provinciales con otros actores territoriales para desarrollar acciones conjuntas en la gestión de cooperación internacional, mediante articulación público-privada e incorporación de nuevos actores, como ONGs, organizaciones de la sociedad civil y la academia, que cumplen un rol protagónico en los procesos de investigación en cooperación internacional y nos permiten acceder nuevas fuentes de cooperación y fortalecer las capacidades territoriales.
- **Herramientas para la gestión de la cooperación internacional**, es necesario que entidades como el MREMH y CNC pongan a disposición de los actores gestores de la cooperación internacional, como los GAD provinciales, herramientas técnicas e insumos

actualizados para el acceso a la información, que permitan conocer las ofertas y mecanismos de acceso a la cooperación internacional.

- **Promover la cooperación descentralizada**, impulsando este mecanismo de cooperación por su agilidad, efectividad y posibilidad de relación directa entre gobiernos locales, así como la cooperación sur – sur que es una modalidad efectiva de diálogo e intercambio de experiencias positivas que pueden replicarse en territorio.
- **Políticas territoriales para rectoría de la gestión de cooperación internacional desde lo local**, la gestión de la cooperación internacional requiere que el territorio establezca sus prioridades mediante la emisión de políticas y lineamientos locales, a fin de que los mecanismos e incluso los procesos de internacionalización se ajusten más a su visión de desarrollo. En este contexto, es clave la construcción de políticas en el marco de las particularidades y necesidades territoriales de cada entidad local, sus regulaciones y planificación.
- **Alineación de las iniciativas y generación de espacios**, conscientes que no es fácil aterrizar la agenda global a la realidad local, pero es fundamental participar activamente en estos espacios para fortalecer la articulación, propiciar mayores espacios de interacción con los cooperantes, ahondar en el análisis de la complejidad del sistema de cooperación internacional. Acciones que permitirán recuperar la confianza de los organismos internacionales y ampliar el acceso de los GAD a la cooperación internacional.

CAPITULO 3:

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La presente investigación, a más de abordar la complejidad del sistema de cooperación internacional y su dinámica de su funcionamiento en un mundo globalizado donde Ecuador no puede mantenerse al margen sino convertirse en un actor fundamental, ha permitido conocer el estado en que se encuentra el proceso de transferencia de gestión de la competencia de cooperación internacional hacia los gobiernos autónomos descentralizados provinciales del país. Con este fin, se ha realizado un análisis contextual desde la promulgación de la Constitución del año 2008, las leyes conexas como COOTAD, COPFP y resoluciones promulgadas para la transferencia de la competencia, sobre el papel de las entidades involucradas en el proceso y especialmente el rol cumplido por los gobiernos autónomos descentralizados provinciales.

A través de este trabajo de investigación se pudo realizar un análisis de los flujos de la cooperación internacional en el Ecuador, conocer los programas y proyectos que se han gestionado con recursos de la cooperación internacional durante el período determinado en la investigación 2014-2018, las modalidades, tipos de fuentes y los principales cooperantes con los que los gobiernos autónomos descentralizados provinciales mantienen convenios. Aunque la información disponible no fue suficiente como para contrastarla, se pudo cumplir con el objetivo propuesto de acceder y sistematizar la información para su análisis correspondiente.

La investigación permitió realizar un análisis comparativo de la información emitida durante el proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional, por parte de la entidad rectora de la competencia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), Consejo Nacional de Competencias (CNC) y entidades asociativas como el CONGOPE, como parte del Plan de Fortalecimiento Institucional construido de forma conjunta, cuyo propósito fue fortalecer las capacidades de los GADP. Documentos que presentan estudios y levantamientos de información, con los que se evalúan los resultados del proceso de fortalecimiento y reflejan que la competencia fue asumida de forma heterogénea por parte de los GADP, con resultados positivos para unos, experiencias exitosas con un nuevo enfoque de la

cooperación internacional para otros; mientras que para varios GADP los resultados no han sido los esperados. Análisis que refleja que el fortalecimiento de capacidades y gestión institucional tiene falencias y existe una evidente falta de voluntad política de sus autoridades.

Consideramos que se logró cumplir con el objetivo de la investigación, al complementar la revisión y análisis de la información documental existente con la de campo, levantada a través de encuestas aplicadas a los GAD provinciales a través de un cuestionario amplio y cualitativo, que permitió conocer de forma específica y detallada los criterios, percepciones, sentir y expectativas de los actores frente al proceso de asunción de la competencia; se visibilizan los avances alcanzados, se caracterizan y describen los factores que inciden para el logro de mayores y mejores resultados por parte de ciertos GAD Provinciales y las limitaciones y factores que afectan una efectiva gestión de la competencia en otros GAD provinciales.

Uno de los temas de interés abordados en este estudio, constituye el análisis y discusión sobre la Resolución Nro. 009-CNC-2011 del Consejo Nacional de Competencias, que constituye el instrumento que norma y regula el proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional a los GAD provinciales, existiendo un pronunciamiento mayoritario, registrado en la investigación de campo, sobre la necesidad de una urgente evaluación y reforma de la resolución, especialmente en los ámbitos de fortalecimiento de capacidades locales, recursos para su gestión, institucionalización de la competencia y políticas de la entidad rectora para su mejoramiento, articulación y coordinación con los actores involucrados.

El desarrollo de la investigación no fue fácil, puesto que no existe información suficiente y disponible de los organismos involucrados en el proceso de transferencia de la competencia, la información publicada en medios oficiales como la App Mapa interactivo de cooperación internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) no tiene información completa y al contrastarla no concuerdan varios indicadores. De todas formas, esta base de datos aporta al suministro de información sobre los flujos de cooperación internacional en el país y es la única fuente oficial disponible; puesto que, las entidades asociativas como CONGOPE actualmente no cuentan con una herramienta técnica, datos actualizados de los proyectos ejecutados por los GAD provinciales ni tampoco con una evaluación al día del proceso de transferencia de la competencia, lo que dificultó la investigación.

El levantamiento de información de campo en los GAD provinciales tampoco fue un proceso sencillo, debido al período de transición de autoridades locales y consecuentes cambios del personal vinculado a cooperación internacional, lo que dificultó la obtención de información en los tiempos previstos, sin embargo gracias a las estrategias implementadas y con el apoyo logístico del CONGOPE se logró obtener toda la información y los resultados fueron satisfactorios pues se pudo contar con la colaboración y aporte de información de los técnicos vinculados a las áreas de cooperación internacional en los GAD provinciales.

Se puede concluir que si bien es cierto la competencia de gestión de cooperación internacional fue transferida a los GAD provinciales no fue debidamente implementada, pese a haber transcurrido casi nueve años de la emisión de la resolución del CNC que transfiere oficialmente la competencia de cooperación internacional a los GADP. Los resultados reflejan que hace falta mucho por hacer, para que todos los GAD provinciales puedan contar con las herramientas técnicas necesarias, capacidades locales fortalecidas y una adecuada gestión institucional que permita ejercer esta competencia y aprovecharla para el fortalecimiento de su gestión e inclusive para apoyar al resto de competencias que les corresponde ejercer.

La información de campo levantada con los 23 GAD provinciales permitió obtener información interesante, que destaca las fortalezas desarrolladas y las oportunidades existentes para la gestión de la competencia, visibilizándose que muchos GADP en el proceso de asunción de la competencia han fortalecido sus estructuras orgánicas, habiéndose creado Jefaturas o Direcciones de cooperación internacional, contando con personal formado y especializado en el ámbito de la competencia, contando con recursos para su gestión y con el apoyo y acompañamiento de sus autoridades para la gestión de la competencia.

También el estudio pudo visibilizar las debilidades y amenazas que afectan y limitan la gestión de la competencia de cooperación internacional, como sus débiles estructuras organizacionales, la falta de voluntad política de las autoridades, el escaso apoyo de la entidad rectora de la competencia, que limitan su acceso a la cooperación internacional y se reflejan en los resultados de su gestión. Por tanto, es indispensable el establecimiento de políticas y acuerdos para que las entidades involucradas en el proceso implementen acciones efectivas para el fortalecimiento de la competencia.

Si bien es cierto el estudio pudo visibilizar distintos resultados del proceso, también permitió destacar experiencias interesantes y positivas, como resultado de la capacidad de gestión y enfoque no tradicional de algunos GAD provinciales, que miran a la gestión de la competencia como una valiosa oportunidad para proyectar a sus territorios a nivel internacional, integrarse con otros territorios, desarrollar proyectos en alianza con otros actores territoriales como Academia, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), pero sobre todo desarrollar una visión transformadora, dejando de ser únicamente sujetos receptores de la cooperación, sino asumir el rol de donantes a través de sus experticias, capaces de brindar asistencia técnica a otros GAD nacionales e internacionales.

El proceso de transferencia de gestión de la competencia de cooperación internacional ha tenido avances importantes, pero también ha visibilizado las limitaciones y falencias que los GADP tienen en su gestión, hay mucho por hacer y lo más importante es la voluntad política y decisión de las autoridades e instituciones vinculadas en el proceso que deben estar enfocadas y direccionadas a objetivos y acciones conjuntas para el fortalecimiento y adecuada implementación de la competencia.

LISTADO DE REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Asociación de Municipalidades del Ecuador [AME] (2015). Material de estudios: *Guía para la gestión descentralizada de la cooperación internacional-material de estudios*. Quito: Dirección Nacional de Cooperación AME.
- Carrión, F. (2007). *Interrogatorio a la Descentralización Latinoamericana: 25 años después*, Quito: FLACSO, Senplades.
- Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización [COOTAD]. (2011) *Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización*. Asamblea Nacional. Registro Oficial, Suplemento 303.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas [COPFP] (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Asamblea Nacional. Registro Oficial 306.
- Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador [CONGOPE] (2012). Material de Estudio: *Gestión descentralizada de la cooperación internacional*. Quito: CONGOPE.
- Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador [CONGOPE], Asociación de Municipalidades del Ecuador [AME], Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador [CONAGOPARE] y Secretaría Técnica de Cooperación Internacional [SETECI] (2013). *Plan de Fortalecimiento Institucional Gobiernos Autónomos Descentralizados: en el marco de la competencia de gestión de la cooperación internacional*. Quito. Consejo Nacional de Competencias.
- Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador [CONGOPE], Asociación de Municipalidades del Ecuador [AME], Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador [CONAGOPARE], Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana [MREMH] y Consejo Nacional de Competencias [CNC] (2017). *Plan de Fortalecimiento Institucional: gestión de cooperación no reembolsable*. Quito. Consejo Nacional de Competencias.
- Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador [CONGOPE], Asociación de Municipalidades del Ecuador [AME], Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador [CONAGOPARE], Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana [MREMH], Instituto de Altos Estudios Nacionales [IAEN] y Consejo Nacional de Competencias [CNC] (6 de agosto de 2019). *Primera reunión de*

alto nivel de autoridades locales para la gestión de cooperación e internacionalización de los gobiernos autónomos descentralizados. Quito.

Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador [CONGOPE], Asociación de Municipalidades del Ecuador [AME], Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador [CONAGOPARE], Instituto de Altos Estudios Nacionales [IAEN] y Consejo Nacional de Competencias [CNC] (15 de mayo de 2019). Memoria de mesa técnica de cooperación internacional. Quito.

Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador [CONGOPE], Asociación de Municipalidades del Ecuador [AME], Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador [CONAGOPARE] y Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana [MREMH], Instituto de Altos Estudios Nacionales [IAEN] y Consejo Nacional de Competencias [CNC] (8 de agosto de 209). *Primera reunión de alto nivel de autoridades locales para la gestión de cooperación e internacionalización de los gobiernos autónomos descentralizados.* Guayaquil.

Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador [CONGOPE] (2018). Informe de taller de GAD provinciales. Quito: CONGOPE.

Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador [CONGOPE], Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Azuay (8 de septiembre de 2018). Declaración de Azuay. Cuenca: GADP Azuay.

Consejo Nacional de Competencias [CNC] (27 de octubre de 2011). *Resolución No. 0009-CNC-2011.* Quito. Registro Oficial 565.

Consejo Nacional de Competencias [CNC] (17 de mayo de 2013). *Resolución No. 0006-CNC-2013.* Quito. Registro Oficial 956.

Consejo Nacional de Competencias [CNC] (2014). *Informe de Rendición de Cuentas Consejo Nacional de Competencias 2011 – 2013.* Quito: Consejo Nacional de Competencias.

Consejo Nacional de Competencias (2016). *La acción internacional de los gobiernos territoriales.* Quito: Consejo Nacional de Competencias.

Constitución de la República del Ecuador [CRE] (2008). *Constitución Política de la República del Ecuador.* Asamblea Nacional. Registro Oficial 449.

Díaz, J. (2014). *Hacia la horizontalidad y descentralización de las relaciones internacionales.* Barcelona: Observatorio de cooperación descentralizada UE-AL.

- Harvey, D. (2007). Notas hacia una teoría del desarrollo geo ilustración desigual. GeoBaireS. Cuadernos de Geografía; Apuntes de geografía y ciencias sociales. Recuperado en: <http://www.geobaires.geoamerica.org>.
- Hernández, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: McGRW-HILL/Interamericana Editores, S.A.
- Huerto, M. del (2005). *Análisis de la cooperación descentralizada local. Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea-América Latina*. Barcelona: Observatorio de Cooperación Descentralizada.
- Instituto de Altos Estudios Nacionales [IAEN] (2016). *Instructivo para la elaboración de trabajos de titulación*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Instituto de Altos Estudios Nacionales [IAEN] (2019). *Manual de estilo y normas editoriales para los trabajos de titulación del Instituto de Altos Estudios Nacionales [IAEN]*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (2017). Censo de información ambiental económica en gobiernos autónomos descentralizados provinciales 2017: *Municipios y Consejos Provinciales*. Página web: www.gob.ec. Link: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/municipios-y-consejos-provinciales/>
- Martínez, D. y Clark, P. (2015). *Desarrollo Territorial en Ecuador: Situación actual y perspectivas*. Quito: Ediciones Abya-Yala. Primera edición.
- Martínez, I. y Sanahuja, J. (2009). *La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada de España*. España: Fundación Carolina.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Subsecretaría de Cooperación Internacional (2019). *Políticas y estrategias de la cooperación internacional no reembolsable 2017-2021*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.--
- Monje, José A. (2014). *Cooperación Internacional, descentralización y participación ciudadana: la gestión de la asistencia oficial para el desarrollo desde los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina-CEPAL.

- Montúfar, C. (2002). *Hacia una teoría de la asistencia internacional para el desarrollo: un análisis desde su retórica*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE] (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo*. Recuperado de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>.
- Pérez Rodríguez, V. (2013). *La cooperación internacional al desarrollo y la evaluación de sus políticas: una aproximación teórica*. La Habana: Centro de investigaciones de economía internacional.
- Riofrío, M., Celi, C., Larenas, R., Varela, C., Cisneros, F., Instituto de Altos Estudios Nacionales (Ecuador), y Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador. (2013). *Gestión descentralizada de la cooperación internacional para los gobiernos autónomos provinciales del Ecuador*. Quito: Consorcio de gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador, Instituto de Altos Estudios Nacionales. Recuperado de: <https://trove.nla.gov.au/version/253868187>.
- Sanz Corella, B. (2008). *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina: Elementos para la construcción de una política pública local de cooperación descentralizada*. Volumen 2. Montevideo: Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2020). App *Mapa interactivo de cooperación internacional*. Página web: www.cancilleria.gob.ec Recuperado de <http://app.cancilleria.gob.ec/mapa/#>.
- Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (2014). *Catálogo de Actores de la cooperación descentralizada: Aportes de Cooperación descentralizada al fortalecimiento de los gobiernos locales*. Quito: SETECI.
- Tassara, C. (2012). "Relaciones Internacionales y Cooperación al Desarrollo: Políticas, Actores y Paradigmas". Citado en Agudelo, J. (2012). *Debate sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Bogotá: Escuela Latinoamericana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Zapata, E. (2007). *Manual práctico para internacionalizar la ciudad: Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-*

América Latina. Volumen 1. Montevideo: Observatorio de Cooperación

Descentralizada UE-AL. Recuperado de: <https://observ-oed.diba.cat/es/library/manual-practico-para-internacionalizar-l...>

ANEXOS: ANEXO 1



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

ENCUESTA CUALITATIVA DIRIGIDA A AREAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE 23 GAD PROVINCIALES DEL ECUADOR.

DATOS GENERALES

Nombre del GAD Provincial:

Nombres y Apellidos del Servidor/a:

Género:

Cargo que desempeña:

Área en la que labora:

Tiempo de servicio en el GAD:

Tiempo de servicio en Cooperación Internacional:

Modalidad: Nombramiento () Contrato ()

Estimado/a funcionario/a servidor/a del GAD Provincial:

Le invito a responder el siguiente cuestionario, que tiene por objetivo recoger su importante opinión sobre el proceso de asunción de la competencia de cooperación internacional en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del Ecuador, cuál ha sido el sentir de los GAD, los avances y perspectivas en la gestión de la competencia. Por ello es muy importante que sus respuestas sean realizadas con honestidad.

Agradecemos su participación.

CUESTIONARIO DE ENCUESTA

1.- ¿Cómo considera Usted ha asumido su GAD provincial el proceso de transferencia de la competencia de cooperación internacional? Argumente su respuesta.

2.- ¿Considera Usted que durante el proceso de transferencia de la competencia de gestión de la cooperación internacional a los GAD por parte del Consejo Nacional de Competencias, han sido fortalecidas las capacidades locales de su GAD? Si su respuesta es positiva, describa cómo se realizó ese proceso de fortalecimiento y quienes lo hicieron (directamente el GAD o a través de entidades vinculadas al proceso de transferencia como CONGOPE, CNC, Ex SETECI, etc.).

3.- A su criterio: ¿cuáles son los cambios generados en su GAD en la gestión de la cooperación internacional a partir de la asunción de la competencia?

4.- A su criterio, ¿la asunción de la competencia de gestión de la cooperación internacional de parte de su GAD ha contribuido al mejoramiento de la gestión de las competencias exclusivas del GAD provincial? Argumente su respuesta.

5.- Con la experiencia adquirida por su GAD en la gestión de la competencia de Cooperación Internacional, ¿cuáles considera usted han sido las mayores fortalezas así como las oportunidades aprovechadas para la captación de la cooperación internacional?

FORTALEZAS:

OPORTUNIDADES:

6.- De igual forma, con la experiencia adquirida por su GAD en la gestión de Cooperación Internacional, ¿cuáles considera usted han sido las mayores debilidades y dificultades que ha tenido que enfrentar su GAD en la gestión de la Cooperación Internacional?

DEBILIDADES:

DIFICULTADES O AMENAZAS:

7.- ¿Considera usted que ha existido en su GAD voluntad política para fortalecer el proceso de asunción de la competencia de Cooperación Internacional? Argumente su respuesta.

8.-A su criterio: ¿cuáles han sido los mejores aliados del GAD en el proceso de gestión de la competencia de Cooperación Internacional? Argumente su respuesta.

9. Finalmente, ¿cómo mira usted el proceso de asunción de la competencia de cooperación internacional en los GAD y qué es lo que falta para mejorar su gestión?

10.- La Resolución No. 009-CNC-2011 de 29 define los términos de la transferencia de la competencia de gestión de la cooperación internacional no reembolsable a los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador ¿Considera usted necesaria la realización de una reforma de esta resolución? ¿Qué cambio considera debería hacerse? Argumente su respuesta.

11.- Qué nivel de experiencia tiene el personal en ámbitos de cooperación internacional?

12.- Capacitación en Cooperación Internacional

13.- Recursos económicos asignados por el GAD para la gestión de CI

14. Presentación, gestión, ejecución y seguimiento de proyectos de cooperación internacional

15. Formas de Gestión de la Cooperación Internacional

16. Estrategias del GAD para la gestión de CI

17. ¿El GAD promueve acciones para la gestión de CI?

18. Conocimientos de los actores de la CI en territorio

19. Articulación de trabajo de CI en territorio

20. Mecanismos de CI que aplica el GAD a nivel nacional e internacional

21. Alineación de proyectos gestionados para CI con los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS

22. Alineación de proyectos gestionados para CI con la Planificación Nacional

--

23. Alineación de proyectos gestionados para CI con la Planificación Local

--

Gracias por su colaboración.