



Guía para la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional

2015-2016

Material de Estudios



Los Municipios Somos La Patria
MunicipioKunaka, Ecuador mama llaktami Kan

Guía para la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional

Material de Estudios

CONTENIDO

Módulo 1

La Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Módulo 2

Marco Normativo Nacional e Internacional de la Cooperación Internacional.

Módulo 3

La Gestión de la Cooperación Internacional: una Competencia Exclusiva Municipal.

Módulo 4

La Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional: Paso a Paso.

Módulo 5

Mecanismos y Herramientas para la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional.



Documento elaborado por:
Dirección Nacional de Cooperación.
Quito, Ecuador, 2015.

Autoría del documento:
Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.

Diseño y diagramación: Coordinación de Comunicación 2015

Impresión y Portada: Imprenta La Condamine

Actualización y revisión:
Eco. Lucía Andrade.
Lic. Johanna Herrera

Reservados todos los derechos. No se permite la reproducción total o parcial de esta obra,
sin autorización previa y por escrito de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.

Presentación

La Constitución del 2008 establece la transferencia de competencias exclusivas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, una de ellas la Gestión de la Cooperación Internacional, tema que tiene relevancia en la acción institucional y territorial, ya que permite generar alianzas para la obtención de recursos no reembolsables y asistencia técnica, que contribuyan al cumplimiento de los objetivos institucionales hacia el desarrollo local.

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas consciente del rol fundamental que tienen los GADs Municipales para el cumplimiento de la rectoría, planificación, regulación y control de la Gestión Descentralizada de dicha competencia; y, con el propósito de orientar y fortalecer las capacidades de las y los servidores municipales para ejercerla, pone a su consideración la Guía de Estudio para la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional.

Esta guía constituye un marco de orientación conceptual y normativa, que proporciona líneas estratégicas, mecanismos y herramientas a fin de que en cada GAD municipal se generen condiciones para ejercer de manera efectiva la competencia, logrando potenciar el liderazgo y gobernabilidad local.

Para la AME es un compromiso y un reto diario, reforzar la acción municipal para generar modelos de buen gobierno local cuyos esfuerzos serán en beneficio del territorio, para la consecución del Sumak Kawsay.

Lcdo. Daniel Avecilla Arias
Presidente

Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
Los Municipios somos La Patria



Glosario de siglas

ACNUR	Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados.
AGECI	Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional.
AME	Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BM	Banco Mundial.
CAD	Comité de Ayuda Oficial al Desarrollo.
CAF	Corporación Andina de Fomento.
CNC	Consejo Nacional de Competencias.
COCI	Comité de Cooperación Internacional.
CONGOPE	Consortio de Gobiernos Provinciales del Ecuador.
CONAGOPARE	Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales del Ecuador.
COOTAD	Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización.
DNC	Dirección Nacional de Cooperación de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.
E-VOL	Sistema de Gestión de Voluntariado en línea.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
GAD	Gobiernos Autónomos Descentralizados.
GADM	Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.
GDC	Gestión Descentralizada de la Cooperación.
GTCM	Grupo de Trabajo de Cooperación Municipal.
IAEN	Instituto de Altos Estudios Nacionales.
MTA	Modelo Territorial Actual.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio.
OIM	Organización Internacional para las Migraciones.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.

OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONG	Organizaciones no Gubernamentales.
ONU	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
Mujeres	
OPS	Organización Panamericana para la Salud.
PAA	Programa de Acción de Accra.
PD y OT	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.
PMA	Programa Mundial de Alimentos.
PNBV	Plan Nacional del Buen Vivir.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PROGVOL	Programa de Gestión del Voluntariado Local.
SECI	Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional.
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.
SIG	Sistemas de Información Geográfica.
SIOC	Sistema de Información de Oferta de Cooperación.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas.
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
UNV	Voluntarios de las Naciones Unidas.



La Cooperación
Internacional para el
Desarrollo



Módulo I

Contenido

Introducción	10
1. Cooperación Internacional para el Desarrollo	11
1.1 Definición de la Cooperación Internacional para el Desarrollo	11
1.2 Nuevos escenarios de la Cooperación: La CID en el siglo XXI	12
2. Clasificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo	13
2.1 Según la modalidad de cooperación	14
2.2 Según la naturaleza del cooperante	15
2.3 Según criterios geográficos	17
3. Aclarando conceptos: Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional y Cooperación Descentralizada	18
Bibliografía	22

Cuadros y Tablas

Cuadro 1.1. Clasificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo	13
Cuadro 1.2. Gestión Descentralizada de la Cooperación	19
Cuadro 1.3. Cooperación Descentralizada	20
Cuadro 1.4. Distribución de la Cooperación 2010 por fuente de cooperación	21
Tabla 1.1. La cooperación no reembolsable por país cooperante y sector de intervención	18

Introducción

¿Cómo aporta la cooperación internacional para el desarrollo a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADM)? ¿Podemos los GADM conseguir de manera directa asistencia técnica o recursos financieros de la cooperación, o se la obtiene a través de la gestión realizada únicamente por el Gobierno Central?

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, en el marco del proceso de descentralización y consciente de la importancia de que las/os servidoras públicas municipales puedan responder de manera eficiente a la gestión de la competencia de Cooperación Internacional, ha elaborado la Guía de Estudio para la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional para Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

El Primer Módulo es introductorio y en él se presentan los conceptos y modalidades de la cooperación internacional, se realiza además un análisis sobre la interacción entre lo local, nacional e internacional del sistema ayuda, y se propone el rol que deben asumir los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la gestión de la cooperación internacional.

1. La Cooperación Internacional para el Desarrollo.

“La idea de cooperación en modo alguno es nueva, pues la misma, ha estado presente en las relaciones diplomáticas internacionales desde hace mucho tiempo. En su origen, la cooperación era entendida como una forma de resolver los problemas entre los diferentes países de un modo distinto al militar. Sin embargo, la vinculación directa entre Cooperación y Desarrollo comienza a darse en la práctica tras la Segunda Guerra Mundial, en el marco de las necesidades y problemas planteados en el nuevo panorama internacional a finales de los años cuarenta”¹.

1.1 Definición de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Cooperar proviene del latín “cum” que significa “unión”, y “operare” que significa “obrar”, “trabajar”. Es decir, cooperar significa trabajar unidos.

En este sentido, puede definirse a la cooperación internacional como:

“La relación que se establece entre dos o más países, organismos u organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas.”²

Por lo tanto, la cooperación internacional integra todas las formas de ayuda que pueden darse

entre Estados. Tradicionalmente la cooperación internacional ha sido entendida como ayuda financiera unidireccional, por medio de la cual, los países desarrollados (eventualmente los del Norte) han apoyado a los países en vías de desarrollo (los del Sur).

Uno de los grandes vacíos de este enfoque, (conocido como cooperación vertical) recae en que la cooperación estaba predeterminada por la visión y los valores de los países cooperantes, sin que las necesidades de los países o territorios receptores de la cooperación, sean tomadas en cuenta en su totalidad.

Con el tiempo, esa manera de concebir la cooperación internacional ha ido transformándose. Actualmente, se habla de cooperación internacional para el desarrollo, entendiéndose como:

“Un instrumento de solidaridad entre los pueblos que debe promover la autosuficiencia económica, social, ambiental, así como la generación de capacidades propias”³.

Hoy en día, la Cooperación Internacional para el Desarrollo incorpora criterios de beneficio mutuo tanto para los países cooperantes como los receptores.

¹ Unceta, Koldo, (2000) La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica, p.16.

² SENPLADES (2009): Plan Nacional para el Buen Vivir 2010 -2013, Objetivo 5.

³ Correa, Guillermo (2008): Manual para facilitar el acceso a la Cooperación Internacional, p. 17.

La cooperación para el desarrollo apuesta a la construcción de una sociedad más justa, al logro de la igualdad entre hombres y mujeres, los derechos humanos, la protección del medioambiente, entre otros. Es además un tipo de cooperación que reconoce y reivindica el papel de los actores locales en su rol de identificar necesidades y plantear soluciones a través de una serie de iniciativas como es su participación en la construcción de planes de desarrollo y ordenamiento territorial, y en la ejecución, control y veeduría de programas, proyectos e iniciativas, con el apoyo de la cooperación internacional.

1.2 Nuevos escenarios de la Cooperación: La Cooperación Internacional para el Desarrollo en el siglo XXI.

Desde una perspectiva histórica, puede evidenciarse que los Estados se han relacionado por varios motivos: políticos, comerciales, económicos, entre otros. Estas relaciones se han visto determinadas, generalmente, por principios o valores fijados en políticas estatales. En algunos casos esos valores e intereses han llevado a que las relaciones se establezcan en el marco de la cooperación e integración, mientras que, en otros, en el de la competencia y conflicto.

Cuando se priorizan las relaciones de cooperación, éstas pueden convertirse en una herramienta de mucha utilidad para los procesos de desarrollo de los Estados. Sin embargo, para que esto

ocurra, es necesario que quienes gestionan la cooperación cuenten con los conocimientos e instrumentos necesarios para generar relaciones soberanas y equilibradas, en las que los recursos sean utilizados de manera óptima para que contribuyan a un verdadero desarrollo.

La cooperación internacional es una categoría dinámica y se transforma de acuerdo a los cambios sociales. Actualmente, en el escenario de un mundo globalizado que genera una alta interdependencia entre los países, resulta inevitable que la crisis económica mundial afecte el flujo de recursos que los países donantes destinan para el desarrollo de los países receptores, con una tendencia a la baja en los próximos años.

Adicionalmente, en los últimos años, el Ecuador ha alcanzado un aumento en la renta per cápita (PIB) y en su índice de desarrollo humano (IDH), lo que lo ubica dentro del grupo de países catalogados como de Renta Media (PRM), por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Esto puede ser considerado un avance importante en el desarrollo del país, sin embargo implica que ya no sea considerado un país prioritario para recibir cooperación, por lo que los recursos han disminuido en los últimos años.⁴

⁴ "Según el Banco Mundial, los PRM son aquellos países que registran una renta per cápita media de menos de 12.275 dólares (...). Los países de Renta Baja (PRB) son los que tienen niveles de renta per cápita inferiores a 1.005 dólares". SETECI (2011): Informe Cooperación No Reembolsable en el Ecuador 2010-2011, p. 23.

PIB US\$ 3961 + IDH 0,8
 = País de Renta Media
 = no prioritario para recibir
 cooperación internacional

Estos factores han llevado a que a nivel mundial, se replantee el rol y la actuación de la cooperación, la misma que nació bajo la idea de ayuda proveniente de los países desarrollados, hacia aquellos en vías de desarrollo. Este enfoque ha ido transformándose y, actualmente se plantean nuevas formas de cooperación, más equilibradas y horizontales, donde ya no se habla de "ayuda" sino de cooperación, ni de países "desarrollados y subdesarrollados", sino de socios del desarrollo. Todo esto bajo la idea de que la medida del desarrollo no puede darse únicamente por el PIB, sino que se deben considerar otros factores de bienestar y desarrollo social y ambiental. Así, cada país puede, además de recibir cooperación, convertirse en oferente, aportando al desarrollo de otros países desde sus experiencias exitosas.

Bajo este esquema, la cooperación internacional se presenta como una herramienta cuyo potencial para contribuir al desarrollo de los países es enorme, lo cual implica un trabajo conjunto para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, así como para el fomento de los derechos humanos, la consolidación de la democracia, el buen gobierno y la búsqueda

de la paz. Todo ello siempre y cuando la cooperación se gestione bajo los principios de solidaridad, equidad, eficiencia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad.

2. Clasificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

En cuanto a la clasificación de la cooperación internacional para el desarrollo, no existe un acuerdo definitivo sobre los tipos y modalidades. Sin embargo, se puede realizar una clasificación de acuerdo a los siguientes criterios⁵:

Cuadro 1.1- Clasificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Modalidad de cooperación	Naturaleza del cooperante	Criterios geográficos
<ul style="list-style-type: none"> • Financiera • No reembolsable • Reembolsable • Técnica • Asesoría • Capacitación • Voluntariado • Becas • Pasantías • Donación de especies • Ayuda humanitaria o de emergencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Bilateral • Multilateral • Descentralizada • Privada • Intermunicipal 	<ul style="list-style-type: none"> • Norte - Sur • Sur - Sur • Triangular

Fuente: AME, 2015.

⁵ Paspuezán, Yolanda (2010): Guía de capacitación sobre gestión descentralizada de la cooperación internacional no reembolsable para los Gobiernos Autónomos Municipales, Quito, Ecuador: Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.

2.1 Según la modalidad de cooperación.

Cooperación Financiera.

Hace referencia a la asignación de recursos económicos que son destinados a la gestión y ejecución de proyectos. Dentro de la cooperación financiera se pueden distinguir:

a. No Reembolsable: Son los recursos financieros que se reciben en calidad de donación. No presentan la condición de ser devueltos, aunque sí tienen condiciones contractuales específicas para su utilización, que responden al acuerdo alcanzado entre las partes implicadas tras los respectivos procesos de consenso y negociación.

b. Reembolsable: Conocidos también como créditos blandos o concesionales, cuya asignación de recursos financieros se lo realiza en calidad de préstamo y con condiciones específicas para su pago. Estas condiciones pueden ser bajas tasas de interés y periodos largos de tiempo para cumplir con el pago del crédito, entre otras especificaciones.

En la guía se profundizará la cooperación financiera no reembolsable, puesto que la transferencia de la competencia a los GADs se refiere únicamente a este tipo de cooperación. Por otro lado, la cooperación financiera reembolsable tiene implicaciones y procesos específicos que ameritan un tratamiento diferente, ya que esta es normada por instrumentos específicos de los países participantes del proceso.

Cooperación Técnica.

Se define como la transferencia e intercambio de conocimientos, información especializada e innovaciones científicas y tecnológicas que llevan a cabo las organizaciones que trabajan en cooperación⁶. Este tipo de cooperación se realiza a través de la asesoría y la capacitación enfocada a la generación de capacidades y procesos de aprendizaje mutuo, donde se comparten buenas experiencias y prácticas, para de esta manera, apoyar con conocimientos a programas y proyectos.

Dentro de la Cooperación Técnica, se distinguen los siguientes mecanismos:

a. Asesoría: Consiste en el envío o recepción del servicio de soporte por parte de técnicos o profesionales especializados en temas puntuales enfocados hacia el desarrollo, ejemplo: transferir conocimientos necesarios para la formulación, diseño, ejecución, seguimiento y/o evaluación de proyectos o programas.

b. Capacitación: Se enmarca dentro de: "la educación para el desarrollo" y consiste en apoyar la generación de conocimientos, habilidades y actitudes para alcanzar el fortalecimiento de capacidades de las personas. Generalmente son recursos asignados por los donantes para el fortalecimiento de talentos humanos de países receptores.

⁶ Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México (s/f): Glosario. <http://www.observacoop.org.mx/Glosario.php> [21-09-2012]

c. Voluntariado (para el desarrollo): Es el conjunto de actividades/acciones realizadas por una persona que libremente pone a disposición de la comunidad sus recursos de tiempo y conocimientos, de forma desinteresada y sin retribución económica, promoviendo así la solidaridad como valor humano que va tanto en beneficio de la comunidad como del voluntario.

d. Becas: Son subvenciones otorgadas para realizar estudios o investigaciones, las cuales tienen como objetivo contribuir a la formación de personal técnico, investigadores o funcionarios, mediante su formación o capacitación en áreas específicas. Las becas pueden ser con exoneración de pago total o parcial.

e. Pasantías: Consisten en el desplazamiento de funcionarios o funcionarias de entidades estatales o privadas a otro país u organización, con el fin de conocer experiencias y adquirir conocimientos en temas concretos, dentro de un contexto de un programa o proyecto de cooperación.

f. Donación de especies: Son transferencias de bienes o servicios, como equipamiento o suministros para la consecución de metas establecidas dentro de programas y proyectos, para las cuales no se requiere reembolsos.

Ayuda de emergencia, desastres y otros tipos de ayuda.

Este tipo de ayuda es brindada, cuando ocurren desastres naturales o conflictos sociales causados por el ser humano.

Inicialmente nos referimos a: terremotos, deslaves, huracanes, erupciones volcánicas etc., así como, a conflictos armados, hambrunas, contaminación de ríos, entre otros. Este tipo de eventualidades son atendidas a través del envío urgente de personal, asistencia técnica, equipos de auxilio y de primera necesidad, materiales y maquinarias necesarias para atender a los afectados y cooperar para estabilizar la situación o zona de afectación.

2.2 Según la naturaleza del cooperante.

Bilateral.

Es la cooperación que se realiza entre dos países (intergubernamental), sustentada por la firma de acuerdos o convenios marcos de cooperación, los cuales dan los lineamientos y condiciones necesarias para la ejecución de los programas de cooperación. En este tipo de cooperación se establecen acuerdos sobre los alcances y la modalidad de la cooperación para cada caso particular ⁷.

Multilateral.

Se refiere a la cooperación, canalizada por los diferentes países cooperantes a través de organismos internacionales supraestatales. Entre estas instituciones multilaterales destacan los organismos de cooperación que integran el Sistema de Naciones Unidas (PNUD, FAO, UNESCO, OIT, PMA, UNICEF, OIM, UN- HABITAT, ONU Mujeres, ACNUR, OPS/OMS, UNFPA, etc.),

⁷ MIDEPLAN, Glosario de términos utilizados en Cooperación Internacional, Costa Rica, 2010, p. 7.

as instituciones financieras Internacionales (Banco Mundial, FMI, BID, CAF, FIDA etc.), diferentes fondos multilaterales y la Unión Europea. Esta cooperación se canaliza mediante programas, proyectos y/o procesos.

Descentralizada.

La cooperación descentralizada es el conjunto de acciones que hacen o promueven los gobiernos o entes seccionales descentralizados (gobiernos municipales, regionales, provinciales, etc.). Esta cooperación suele ser directa, ágil y flexible. Por ejemplo la cooperación entre el Municipio de Quito (Ecuador) y el Municipio de Porto Alegre (Brasil).

La forma de gestionar cooperación internacional se define en la medida en que los actores intervienen y objetivos que se persiguen. A nivel nacional, existe una ruta general diseñada, la cual se alinea a la normativa y políticas nacionales:

Definición de una Estrategia país.

Constituye un marco referencial elaborado por los donantes sobre la base de los insumos proporcionados por los actores de la cooperación internacional de países receptores. Este marco define las estrategias de cooperación del donante para determinado país y en un tiempo predefinido. Delimitan los ejes principales de cooperación, modalidades, mecanismos y otros. En el caso del Ecuador, se busca que la estrategia país de los donantes esté alineada a las políticas y objetivos de desarrollo nacionales.

Comisiones mixtas.

Son mecanismos de negociación que generalmente se traducen en reuniones de trabajo entre la instancia cooperante y entidades nacionales como Ministerios, Cancillería, Agencias de Cooperación

e instituciones públicas, con el objetivo de fijar las áreas de cooperación, los criterios, plazos y mecanismos operativos para gestionar nuevos programas y proyectos de cooperación, o a su vez para definir, aprobar, evaluar y dar seguimiento a programas de cooperación ya en curso.

Reuniones de programación.

Estas reuniones se llevan a cabo entre las instancias receptoras de cooperación con las fuentes de cooperación y tienen como objetivo la identificación, orientación, programación y seguimiento de la cooperación internacional.

Programas nacionales.

Son orientaciones generales y estratégicas del país que se enmarcan en las áreas prioritarias de desarrollo, en la perspectiva de ser cumplidas en un plazo determinado. Es sobre la base de estas áreas prioritarias que se identifican y jerarquizan las necesidades y modalidades de cooperación más adecuadas en concordancia con la planificación nacional.

Gestión de Proyectos

Se centra en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de inversiones, actividades, políticas y medidas institucionales o de otra índole, realizadas para lograr un objetivo específico de desarrollo en un periodo determinado, en una región específica y dirigido para un grupo predefinido de beneficiarios.

Privada.

La cooperación privada o no gubernamental es aquella que se realiza a través de actores privados, como organizaciones no gubernamentales (ONG), empresas o universidades privadas. Desde las empresas, este tipo

de cooperación se la suele gestionar bajo la modalidad de Responsabilidad Social Empresarial, que implica que las empresas que persiguen fines de lucro, aporten social y ambientalmente más allá de lo que las leyes les exigen. Si bien resulta una modalidad interesante de cooperación, existen sectores que critican que la idea de cooperación al desarrollo pueda centrarse en esta modalidad, pues la razón de ser de las empresas, no es el desarrollo y su accionar en el campo de la cooperación y no debe reemplazar la responsabilidad de los Estados y Organismos Multilaterales.

Intermunicipal.

Aunque no se refiere específicamente a una cooperación de carácter internacional, la cooperación intermunicipal, basada en sus principios, es la que se da entre dos GAD municipales del mismo país. En otras palabras, es el conjunto de las acciones de cooperación directa que realizan y/o promueven los gobiernos locales entre sí, sin tener como mediador a los gobiernos centrales.

2.3 Según criterios geográficos.

Norte-Sur.

En el mapa mundial la mayoría de países en vías de desarrollo están ubicados en el sur. Por tanto, la cooperación Norte – Sur implica la provisión de recursos financieros y técnicos de los países del Norte a los países del Sur. En consecuencia, la cooperación Norte-Sur, es la que se establece entre los países llamados desarrollados y aquellos en vías de desarrollo. Este tipo de cooperación es conocido como cooperación vertical.

Sur-Sur.

La cooperación Sur-Sur se basa en el principio de solidaridad y fundamentalmente consiste en el intercambio voluntario de experiencias exitosas, conocimientos, recursos técnicos, recursos financieros y/o materiales, pericias, tecnologías apropiadas y capacidades a ser utilizadas en situaciones o problemáticas similares entre países con realidades nacionales, similares. Es conocida como un modelo de cooperación horizontal.

Triangular.

Esta modalidad de cooperación es la que se realiza entre dos países en vías de desarrollo (país cooperante y país beneficiario), con el financiamiento de un tercer país desarrollado (país donante); generalmente para transferir conocimientos o experiencias previamente adquiridas con apoyo técnico internacional⁸. Este tipo de cooperación surge de la necesidad de potenciar esfuerzos y recursos, evitar la duplicidad de trabajos, aprovechar la experiencia y cercanía cultural y fomentar la movilización de recursos para la cooperación técnica entre países en desarrollo. La mayoría de veces se da con la participación de fuentes multilaterales. Un ejemplo puede ser la cooperación realizada entre la Cooperación Alemana y los gobiernos de los países de República Dominicana y México⁹.

⁸ Porciúncula, M./Van Rompaey, K. (s./f.): Glosario de Términos de Cooperación Internacional, p. 4.

⁹ Más información sobre esta iniciativa puede verse en el siguiente link: <http://www.cooperacionsursur.org/documentos/experiencias/RDominicana-Mexico-Alemania-2011.pdf> [20-09-2012].

Tabla 1.1- La cooperación no reembolsable en Ecuador, por país y sector de intervención hasta el año 2015

Por País u Organismo Cooperante Top 5



Por Macro-Sector de Intervención



Fuente: SETECI-Mapa Interactivo-2015

3. Aclarando conceptos: Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional y Cooperación Descentralizada.

La cooperación internacional no es ni debe ser responsabilidad exclusiva de los gobiernos centrales; los gobiernos locales cumplen también un papel fundamental. En el Ecuador, la Constitución de la República, otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados la competencia de. “gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias”¹⁰, lo cual convierte a los GAD en protagonistas de la gestión de

la cooperación en sus territorios.

En este contexto, en el país se ha realizado un importante avance en cuanto a la conceptualización de lo que se refiere a la gestión de la cooperación internacional, poniendo a su disposición y comprensión el concepto de lo que se debe entender por Gestión Descentralizada de la Cooperación.

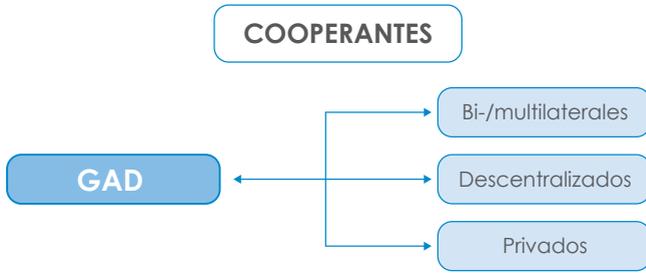
La Gestión Descentralizada de la Cooperación.

El concepto de la Gestión Descentralizada de la Cooperación (GDC), se refiere al: “conjunto de acciones de cooperación internacional que realizan o promueven los gobiernos locales y regionales”¹¹. Abarca toda la cooperación, siempre y cuando ésta se gestione por los gobiernos autónomos descentralizados municipales, provinciales, parroquiales o regionales.

¹⁰ Constitución de la República del Ecuador (2008), Art. 262, 263, 264 y 267.

¹¹ El Observatorio de la Cooperación Descentralizada (www.observ-ocd.org) considera todo este conjunto como: “Cooperación Descentralizada”, sin embargo, la AME ha decidido usar diferentes conceptos para distinguir entre lo que es la Gestión Descentralizada de la Cooperación y la Cooperación descentralizada.

Cuadro 1.2.- Gestión Descentralizada de la Cooperación



Fuente: AME, 2015.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, en el marco de la normativa nacional vigente, deben asumir la competencia de gestión de la cooperación a partir del fortalecimiento de su institucionalidad para aportar adecuadamente al desarrollo territorial.

Aunque muchos gobiernos municipales han gestionado cooperación internacional desde hace varios años, contar con esta competencia como mandato constitucional, da mayor relevancia a la cooperación internacional: Implica, por un lado, una gran oportunidad para mejorar la gestión municipal para el beneficio del territorio y, por otro lado, el reto de aplicar esta herramienta de manera eficaz, eficiente y en concordancia con el marco normativo y las políticas nacionales.

En este contexto, el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, los Sistemas de Participación Ciudadana y Control Social, y el Régimen del Buen Vivir para la equidad

e inclusión social son los que definen las acciones y la inversión de los diferentes niveles de planificación y de gobierno. En este contexto, la cooperación internacional que se gestiona a nivel territorial, también debe ser coor-

dinada, planificada y estructurada, involucrando a todos los actores relacionados.

Las características y mecanismos de la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional, serán tratados a fondo más adelante.

El concepto de Gestión Descentralizada de la Cooperación, frecuentemente se confunde con otro relacionado, como es el de la Cooperación Descentralizada.

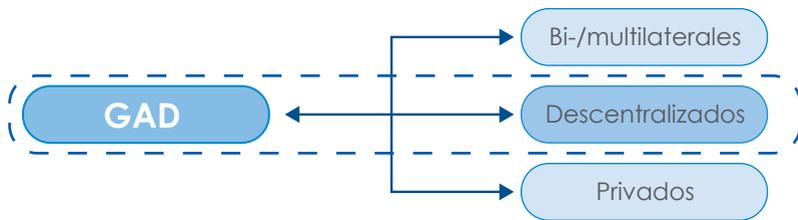
La Cooperación Descentralizada.

La cooperación descentralizada es el conjunto de acciones que hacen o promueven los gobiernos o entes seccionales descentralizados (gobiernos municipales, regionales, provinciales, etc.), con otras instituciones públicas subnacionales (gobiernos locales y regionales). “La cooperación descentralizada no es un sustitutivo de la cooperación oficial entre Estados, más bien constituye una acción complementaria. Su valor añadido reside precisamente en su anclaje en las ne-

cesidades y capacidades locales y en su potencial para crear espacios de relación entre las autoridades locales y sus territorios, entendidos como los espacios de encuentro de la multiplicidad de actores claves para el desarrollo y la gobernanza local."¹²

tores principales en esta cooperación; los mismos que pueden asociar y movilizar en su dinámica de cooperación a otros actores locales, fundamentalmente de la sociedad civil, como por ejemplo:

Cuadro 1.3.- Cooperación Descentralizada



Fuente: AME, 2015.

Bajo este concepto, “el gobierno local es responsable directo de la concepción y planeación de las acciones [...] La naturaleza de este tipo de cooperación es horizontal y favorece el intercambio de experiencias, así, la cooperación se basa en la reciprocidad, el interés y el beneficio mutuo¹³.”

Universidades, agentes sociales, empresas, organizaciones no-gubernamentales de desarrollo (ONGD), etc. Por otro lado es importante mencionar que la presencia de dichos actores refuerza las capacidades de cooperación local y regional.

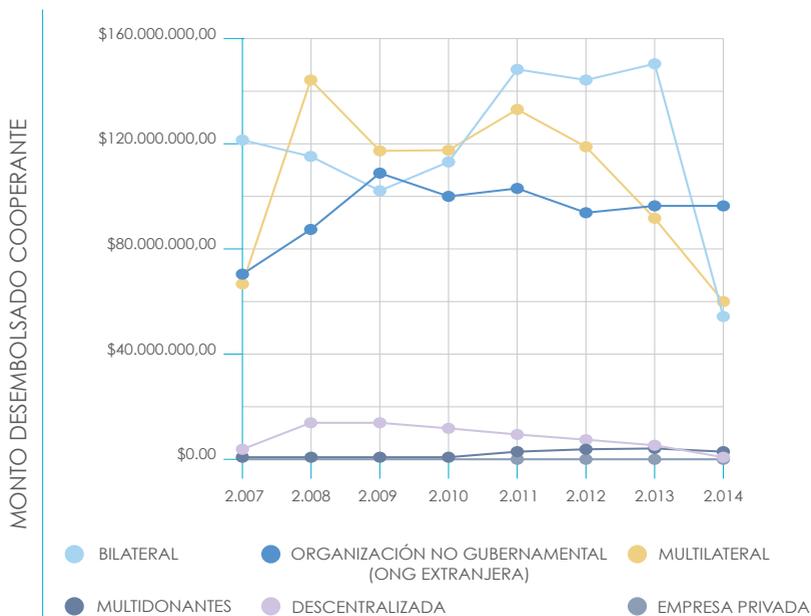
Los actores clave de la cooperación descentralizada son los gobiernos locales y las instituciones subnacionales contrapartes, correspondientes a los diferentes niveles territoriales existentes (mancomunidades de municipios, áreas metropolitanas, provincias o departamentos, regiones o comunidades autónomas, etc.).

Sin embargo, existen actores adicionales que pueden intervenir en la cooperación descentralizada, además de los gobiernos locales que son los ac-

¹² Zapata Garesché, Eugene D. (2007): Manual práctico para internacionalizar la ciudad, p. 95.

¹³ Beatriz Sanz Corella, Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea- América Latina, p. 20.

Cuadro 1.4.- Distribución de la Cooperación Internacional por tipo fuente



Fuente: SETECI, 2015.

Evidentemente la Cooperación Descentralizada presenta importantes oportunidades para los gobiernos locales. En Ecuador esta puede constituirse en una estrategia que conlleve al fortalecimiento institucional y al cumplimiento de los planes de desarrollo locales.

A continuación se resumen los tres conceptos tratados anteriormente: Cooperación Internacional para el Desarrollo, Cooperación Descentralizada y Gestión Descentralizada de la Cooperación:

- **La Cooperación Internacional para el Desarrollo**, abarca la ayuda oficial canalizada a través de diversos tipos de fuente, sea esta,

bilateral, multilateral, descentralizada, triangular, mediante organizaciones no gubernamentales, o empresas privadas.

- **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 a nivel mundial.
- **La Gestión Descentralizada de la Cooperación** se refiere a las acciones que realizan los Gobiernos Autónomos Descentralizados con diversos actores o niveles de gobierno, en las que se promueve a la cooperación como una oportunidad para el desarrollo local.

Bibliografía

Correa, Guillermo (2008): Manual para facilitar el acceso a la Cooperación Internacional: Una herramienta de fortalecimiento para las organizaciones de la sociedad civil. Buenos Aires: Red Argentina para la Cooperación Internacional.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica – MIDEPLAN (2010): Glosario de términos utilizados en Cooperación Internacional. Costa Rica.

Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México (s/f): Glosario. Recuperado el 21 de septiembre de 2012 en <http://www.observacoop.org.mx/Glosario.php>

Paspuezán, Yolanda (2010): Guía de capacitación sobre gestión descentralizada de la cooperación internacional no reembolsable para los Gobiernos Autónomos Municipales, Quito, Ecuador: Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.

Porciúncula, Mateo y Van Rompaey, Karen (s/f): Glosario de Términos de Cooperación Internacional. Montevideo, Uruguay: Departamento de Cooperación Internacional.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES (2009): Plan Nacional para el Buen Vivir 2010 -2013. Quito, Ecuador.

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional – SETECI (2011): Informe de la Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador 2010-2011. Quito, Ecuador.

Zapata Garesché, Eugene (2007): Manual práctico para internacionalizar la ciudad. Diputación de Barcelona, España.

Documentos legales

Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Código Orgánico de Ordenamiento Territorial de Autonomías y Descentralización - COOTAD.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas – COPFP.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana – LOPC.

Decretos Ejecutivos No. 699, No. 429 y No. 812.

Resolución No. 0009-CNC-2001, Consejo Nacional de Competencia.

Páginas web

www.cooperacionsursur.org

www.observ-ocd.org

Marco Normativo Nacional e
Internacional de la
Cooperación Internacional

Módulo II

Contenido

Introducción	29
1. Marco normativo internacional para la gestión descentralizada de la cooperación internacional	30
1.1 Objetivos de Desarrollo del Milenio	30
1.2 Conferencias Internacionales sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo.	34
2. Marco normativo nacional para la gestión descentralizada de la cooperación internacional	41
2.1 Constitución de la República	42
2.2 Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013	44
2.3 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	46
2.4 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas	47
2.5 Resolución 0009 del Consejo Nacional de Competencias	48
3. Lineamientos del Estado Ecuatoriano para la gestión descentralizada de la cooperación internacional	52
3.1 Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional	53
3.2 Políticas para la cooperación internacional	54
3.3 Actores y articulación institucional de la Cooperación Internacional en el Ecuador	55

Cuadros y Tablas

Cuadro 2.1.- Hitos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo	30
Cuadro 2.2.- Marco normativo nacional de la Cooperación Internacional	42
Cuadro 2.3.- Facultades según Art. 116, COOTAD	46
Cuadro 2.4.- Integrantes del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional	53
Cuadro 2.5.- Comité de Cooperación Internacional	54
Cuadro 2.6.- Política pública de Cooperación Internacional	55
Cuadro 2.7.- Mapa de actores	56
Tabla 2.1.- Ayuda Oficial al Desarrollo de los Miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo en el 2013	36

Introducción

El segundo módulo inicia con el análisis del marco normativo internacional, donde se estudiarán los principales instrumentos que han marcado el camino de la cooperación internacional, tales como: los Objetivos de Desarrollo del Milenio, conferencias internacionales y agenda post 2015.

Posteriormente, se tratará la normativa nacional vinculada a la gestión de la cooperación internacional, así la Constitución del 2008 se instituye en el eje transversal que establece parámetros para la definición del nuevo funcionamiento y enfoque normativo que regirá la dinámica estatal.

En este contexto, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el Código de Planificación y Finanzas y la Resolución 0009, constituyen instrumentos que orientan la gestión de la competencia.

Finalmente, se estudiará los lineamientos del Estado Ecuatoriano para la gestión de la cooperación internacional, el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional y, las políticas públicas de cooperación internacional, así como los actores de la Cooperación Internacional en el Ecuador.

1. Marco normativo internacional para la gestión descentralizada de la cooperación internacional.

La gestión de la cooperación internacional cuenta con un marco normativo a nivel internacional que está determinado por una serie de tratados y conferencias que han marcado hitos importantes en cuanto al direccionamiento que los países acuerdan en materia de cooperación. En muchas de estas conferencias se elaboraron documentos, los cuales han sido utilizados como principios orientadores y de marco jurídico, tanto para cooperantes como para receptores de cooperación.

Así, en la década de 1990 se configuró la Nueva Arquitectura de la Ayuda, la cual: "se define por el establecimiento de unos objetivos universales en materia de desarrollo y por el nacimiento de nuevos instrumentos que pretenden alcanzar los logros con una mayor eficacia" (Olivé: 2004:6)".

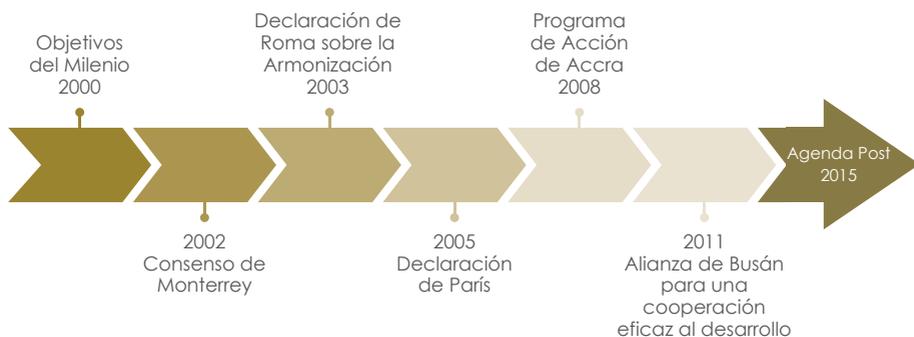
1.1 Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (2000), se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los cuales representaron una de las principales iniciativas para el desarrollo humano.

Los ODMs constituyeron un conjunto de objetivos convenidos por los países que forman parte de las Naciones Unidas, así como por las instituciones y organismos internacionales. El gran reto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio consistió en la reducción de la pobreza a la mitad hasta el año 2015.

Estos objetivos fueron utilizados como marco de referencia para la justificación de acciones de cooperación, la creación de programas y la ejecución de proyectos y procesos llevados a cabo, tanto por el gobierno central como por los gobiernos locales.

Cuadro 2.1.- Hitos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo



Elaboración: AME, 2015.

Fuente: Cronología Histórica de la Cooperación Internacional para el desarrollo: Antecedentes, pasado y presente, Juan Pablo Prado.

Agenda Post 2015 y Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Posteriormente, en la Conferencia del Milenio+10 (2010) se lanzó de manera oficial la preparación de la agenda post-2015, cuyo objetivo fue definir un marco de desarrollo global, en este contexto y a poco tiempo de la finalización del plazo establecido para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio, en el año 2012 durante la Conferencia Río +20, se plantea la elaboración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La construcción de los ODS contempló como criterios fundamentales: al desarrollo social incluyente, sostenibilidad medioambiental, desarrollo económico incluyente, paz y seguridad, además de la lucha contra la pobreza y la provisión/preservación de los bienes públicos globales principalmente y la necesidad consiguiente de cooperación internacional, además se han planteado 17 objetivos, los cuales fueron aprobados en la Cumbre Especial sobre Desarrollo Sostenible de septiembre de 2015.

El programa de desarrollo para después de 2015 plantea afrontar grandes retos entre ellos la lucha contra la desigualdad, degradación ambiental, gobernanza y ampliación de derechos, migraciones, empleo juvenil, situaciones de conflicto, delincuencia organizada y tráfico de drogas. Para su establecimiento, Naciones Unidas realizó el proceso de consultas temáticas y consultas nacionales, inicialmente realizadas en 50 países, que al final se extendió a 88, entre los cuales se encuentra Ecuador.

Para ello, en el país se realizaron encuestas, grupos focales en distintas regiones, entrevistas, cuestionarios, entre otros, los actores de este proceso lo constituyeron el sector público, privado, sociedad civil y grupos de atención prioritaria principalmente, teniendo como ejes temáticos de la consulta a la cultura y el desarrollo.

Consulta Nacional, Naciones Unidas - Agenda Post 2015.

1

Se conformó un Comité Interinstitucional con representantes del Gobierno Central y de las Asociaciones Nacionales de los Gobiernos Locales, para la coordinación y toma de decisiones conjunta.

2

Con 5 Gobiernos Provinciales y 2 Municipios se realizaron "Talleres de Facilitación grupal".

3

Con los miembros del Comité se diseñó un cuestionario y se aplicaron entrevistas cualitativas a representantes del sector público y de la sociedad civil.

4

Se facilitó un espacio de encuestas electrónicas

COMO SE REALIZÓ
**LA CONSULTA
NACIONAL**

Fuente: Resultados de consulta post 2015- Naciones Unidas.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁴

OBJETIVO 1: Erradicar la pobreza en todas sus formas y en todas partes.

El principal reto es acabar con la pobreza extrema, es decir, que nadie en el mundo viva con menos de 1,25 dólares al día, en 2030. También se contempla la implementación, a nivel nacional, de sistemas de protección social orientados a mejorar la situación de los más vulnerables dentro de cada país.

OBJETIVO 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, y promover la agricultura sostenible.

Este objetivo establece erradicar el hambre en el mundo, que actualmente padecen 800 millones de personas, y asegurar que cualquiera, especialmente los más vulnerables, tengan acceso a alimentos todo el año. Así, en 2030, se pretende haber acabado también con la desnutrición y la malnutrición, sobre todo, entre los niños, las adolescentes, las mujeres embarazadas, los lactantes y las personas mayores.

OBJETIVO 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.

Reducir la mortalidad materna e infantil sigue siendo un reto central en la nueva agenda. Todavía, pese a los avances realizados gracias a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, mueren al año seis millones de niños antes de haber cumplido los cinco años. Pero este objetivo es mucho más amplio (agrupando varios ODM) y contempla la necesidad de lograr la cobertura sanitaria universal, acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, así como a vacunas y medicamentos "de calidad y asequibles".

OBJETIVO 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad. Y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos

Que todas las niñas y los niños tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad que produzca resultados de aprendizajes pertinentes y efectivos. Se pretende también reducir drásticamente el analfabetismo y mejorar las competencias de la población adulta para acceder a un empleo decente.

OBJETIVO 5: Lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas.

Poner fin a todas las formas de discriminación y violencia de género, así como erradicar prácticas nocivas, como el matrimonio infantil y forzado, o la mutilación genital femenina.

OBJETIVO 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible, así como el saneamiento para todos.

Agua para todos, pero asequible y limpia, libre de contaminación y gestionada de manera sostenible para 2030. Y poner fin a la defecación al aire libre, sobre todo por parte de mujeres y niñas, pues les pone en situación de especial vulnerabilidad.

OBJETIVO 7: Garantizar a todos el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna.

Este objetivo busca que aumenten las personas con acceso a fuentes de energía asequibles e incrementar el porcentaje de la energía consumida que procede de fuentes renovables.

¹⁴ <http://www.undp.org.ec/ods/>.

OBJETIVO 8 :Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.

Se establece “mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales”. Sin cuantificar. Sí se pone un mínimo del 7% de incremento anual del producto interior bruto en los países menos adelantados. El otro gran reto incluido en este objetivo, es que todo el mundo tenga un empleo decente para 2030.

OBJETIVO 9: Construir infraestructuras resistentes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación.

Este objetivo establece metas muy generales que son, en definitiva, las recogidas en el enunciado, pero desarrolladas. Solo en cuanto a la labor investigadora encontramos un indicador cuantificable, pues llama a incrementar el número de trabajadores en este terreno por cada millón de personas en un [x]% (porcentaje que está por decidir), así como el aumento de los gastos en investigación y desarrollo de los sectores público y privado.

OBJETIVO 10: Reducir la desigualdad dentro y entre países.

Este objetivo no solo llama a reducir la brecha entre países ricos y pobres, haciendo que estos últimos mejoren su situación económica; sino que también incluye una meta para luchar contra la desigualdad existente (y creciente) entre la clase socioeconómica más alta y la más baja de los países desarrollados. Esto obligaría a las naciones ricas a tomar medidas contra su pobreza interna, en relación al nivel de vida nacional.

OBJETIVO 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resistentes y sostenibles.

Incluye: asegurar el acceso a viviendas y servicios básicos adecuados y asequibles, mejorar los barrios marginales, implementar sistemas de transporte seguros, reducir el número de muertes por desastres y el acceso universal a zonas verdes.

OBJETIVO 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

En este punto se contempla desde reducir el desperdicio de alimentos o la cantidad de desechos que se generan, hasta la ordenación y uso eficiente de los recursos naturales.

OBJETIVO 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

Con este objetivo se busca mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional en relación con la mitigación del calentamiento global, así como para reducir los riesgos relacionados con el mismo. En definitiva, luchar contra las acciones humanas que contribuyen al cambio climático y, a su vez, minimizar su impacto en la vida de las personas.

OBJETIVO 14: Conservar y utilizar de manera sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

Ante la urgencia de preservar los ecosistemas marinos, las siete metas de este objetivo tiene una fecha de cumplimiento más temprana: 2020. Para ese año, propone prevenir y reducir la con-

taminación marina de todo tipo, reducir al mínimo los efectos de la acidificación de los océanos y reglamentar la actividad pesquera en aras de reducir la sobre explotación.

OBJETIVO 15: Proteger, restaurar y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, el manejo sostenible de los bosques; combatir la desertificación, detener y revertir la degradación de la tierra y detener la pérdida de biodiversidad.

Este enunciado tan amplio se desarrolla, además, en nueve metas encaminadas a detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica, cuyo cumplimiento está previsto para 2020. Más allá de esta lucha por evitar; también llama a recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación en un [x]% (porcentaje por determinar) a nivel mundial.

OBJETIVO 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

Destacan entre las metas incluidas en este epígrafe: reducir considerablemente todas las formas de violencia, así como poner fin al maltrato, la explotación, la trata y la tortura contra los niños, y garantizar la igualdad de acceso a la justicia.

OBJETIVO 17: Fortalecer los medios de ejecución [de los objetivos] y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

Este objetivo, recuerda el compromiso de destinar el 0,7% del PIB a la ayuda

al desarrollo y llama a "movilizar recursos financieros adicionales procedentes de múltiples fuentes" para los países pobres.

En este sentido, el desafío de los GADs es mucho más amplio: en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT) es necesario definir un modelo de desarrollo que posibilite liderar, frente a la administración nacional y a otros GADs, acciones para mejorar la calidad de vida de sus habitantes; reducir los niveles de pobreza, mejorar el acceso y la calidad de educación de niños, niñas y adolescentes; reducir los índices de mortalidad infantil, entre otros.

Así, aunque los ámbitos de acción de los GADs municipales podrían aumentar, se trabajaría de manera más integral para solucionar los problemas de un país desde lo local, y con una comprensión de las demandas y necesidades desde los territorios.

1.2 Conferencias Internacionales sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo.

Existen conferencias internacionales que han marcado la pauta para la gestión de la cooperación internacional. A continuación, veremos con mayor detalle los cambios que impulsó cada una de estas conferencias y documentos para la cooperación internacional:

1.2.1 Consenso de Monterrey.

En el año 2002, en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Financiación para el Desarrollo se establece el Consenso de Monterrey, que se convierte en punto de referencia para la cooperación internacional en la discusión sobre la eficacia de la cooperación. Su propósito es lograr acuerdos concretos respecto de la canalización de recursos para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El documento final, si bien desde la parte declarativa pretende asumir los Objetivos de Desarrollo del Milenio como guía para los esfuerzos de desarrollo, no ocasiona cambios profundos en los lineamientos de la cooperación de diversos países, ya que sigue manteniendo ciertos postulados tradicionales, regidos por las dinámicas de mercado y las presiones y condiciones que éstas determinan para los países receptores.

En la conferencia, se reconoce el problema de los altos costos de transacción que acompañaban a la canalización de fondos en los procesos de cooperación, pues una parte significativa de los recursos financieros no llegaba a los países receptores de la ayuda por los costos elevados de operación de las mismas agencias e instituciones financieras encargadas de canalizarlos. Por ello, se puso especial atención en la necesidad de armonizar los procedimientos operacionales a fin de reducir estos costos.

Así también, para ampliar los recursos destinados a la asistencia oficial para el desarrollo, se acuerda instar “a los países desarrollados que aún no lo hayan hecho, a que adopten medidas concretas para dedicar el 0,7% de su producto interno bruto (PIB) como AOD para los países en desarrollo y destinar entre el 0,15% y el 0,20% de su PIB a los países menos adelantados, objetivos reafirmados en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados.

“Alentamos a los países en desarrollo a que consoliden los progresos logrados para utilizar eficazmente la AOD, a fin de alcanzar sus metas y objetivos de desarrollo. Expresamos nuestro reconocimiento a todos los donantes, por los esfuerzos desplegados, encomiamos a aquellos cuyas contribuciones a la AOD están aumentando, han alcanzado objetivos fijados o los han sobrepasado, y subrayamos la importancia que se comprometan a considerar los medios y los plazos para alcanzar esos objetivos y metas.”¹⁵

¹⁵ Organización para la cooperación y el desarrollo económico (2013)

Tabla 2.1. – Ayuda Oficial al Desarrollo-Miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) en el 2015

PAIS U ORGANISMO	Nº PROYECTOS	MONTO (USD)	%
ESPAÑA	138	\$ 67,818,700.15	27.96%
ESTADOS UNIDOS DE AMERICA	185	\$ 65,198,461.73	26.88%
ALEMANIA	61	\$ 22,988,506.76	9.48%
BELGICA	34	\$ 20,625,744.74	8.50%
GRAN BRETAÑA	30	\$ 9,603,650.40	3.96%
COREA DEL SUR	2	\$ 6,195,666.67	2.55%
JAPON	23	\$ 5,647,614.49	2.33%
ITALIA	54	\$ 5,142,969.24	2.12%
SUIZA	24	\$ 3,976,462.53	1.64%
AUSTRALIA	17	\$ 3,715,187.42	1.53%
NORUEGA	16	\$ 2,976,150.60	1.23%
PAISES BAJOS	23	\$ 2,775,258.24	1.14%
CANADA	11	\$ 2,660,384.28	1.10%
FINLANDIA	12	\$ 1,724,531.56	0.71%
SUECIA	9	\$ 538,613.92	0.22%
AUSTRIA	3	\$ 254,405.47	0.10%
FRANCIA	2	\$ 94,950.33	0.04%
TOTAL:	690	\$ 242,546,735.88	100.00%

Fuente: SETECI-Mapa Interactivo 2015.

Otro de los aspectos abordados en Monterrey, es el fortalecimiento de las capacidades de absorción de los países receptores de la ayuda y la mejora de la gestión financiera de los fondos. Esto se debe a que en muchos de los países en desarrollo existen debilidades institucionales que han provocado que la capacidad de gestión de los recursos sea poco ágil y fluida.

Si bien se determina la necesidad de aumentar los recursos financieros, el debate sobre la eficacia de la ayuda, así como los intentos de conseguirla deben profundizarse, por lo cual, con el propósito de impulsar estrategias para mejorar estas capacidades, se crea un grupo de trabajo conformado por actores internacionales, al que se denominó: "Foro de Alto Nivel para la Eficacia de la Ayuda". Este Foro ha sido el encargado de coordinar las actividades y la elaboración de las posteriores declaraciones: Roma, París, Accra y Busán.

1.2.2 Declaración de Roma sobre la armonización.

El 24 y 25 de febrero de 2003 se reúnen en Roma – Italia, autoridades y representantes de 28 países en vías de desarrollo y varios representantes de instituciones multilaterales y bilaterales de desarrollo, así como de diferentes instituciones financieras multilaterales en el Foro de alto nivel sobre armonización. Este Foro constituyó un "importante esfuerzo internacional por armonizar las políticas, los procedimientos y las prácticas operacionales de nuestras instituciones con los de los sistemas vigentes en los países asociados, a fin de aumentar la eficacia de la asistencia para el desarrollo, y contribuir así a alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio."¹⁶

Producto del Foro, surge la Declaración de Roma sobre la armonización, en la cual se establecen, entre otras, las siguientes acciones:

¹⁶ Declaración de Roma sobre la armonización (2003), numeral 1.

- La armonización de la ayuda al desarrollo ha de tomar en cuenta las prioridades del país receptor de la ayuda.
- La necesidad de expandir el esfuerzo para armonizar procedimientos y prácticas por parte de los donantes.
- Revisar e identificar vías para adaptar instituciones y políticas de los países con procedimientos y prácticas que faciliten la armonización.

1.2.3 Declaración de París.

La Declaración de París se firma en marzo de 2005. A diferencia de la Declaración de Monterrey o de Roma, ésta define una nueva pauta en la relación entre donantes y receptores de la ayuda, ya que se basa en la idea de la corresponsabilidad en el ámbito de la cooperación y financiamiento para el desarrollo.

Esta Declaración es suscrita por un centenar de donantes y países en desarrollo, pretendiendo dejar atrás las relaciones de cooperación basadas en la condicionalidad. Se abordan también nuevos temas de interés, por ejemplo el cómo afrontar los retos ocasionados por el aumento en el número de donantes y la fragmentación de la ayuda, fortaleciendo los principios de: apropiación, alineamiento, armonización, corresponsabilidad y gestión de resultados.

¿Qué implican cada uno de estos principios en términos de cooperación para donantes y receptores de la ayuda? A continuación se analiza en

detalle cada uno de estos principios formulados en la Declaración de París:

1 Apropiación: Los países socios establecen sus propias prioridades de desarrollo, fortalecen sus instituciones y coordinan la cooperación que reciben.

2 Alineación: Los donantes basan su ayuda en las prioridades de los países socios y aplican de la mejor manera sus planes, políticas y sistemas.

3 Armonización: Los donantes coordinan sus actividades para evitar duplicaciones, simplificar los procedimientos y acordar una mejor división del trabajo con los países socios.

4 Gestión orientada a resultados: Los países socios y los donantes, enfocan su actividad hacia la producción de resultados que puedan ser medidos.

5 Mutua responsabilidad: Los donantes y los países socios son solidariamente responsables de los resultados que logran, no sólo entre sí, sino también frente a sus órganos legislativos y a la población.

De cara a la aplicación de estos principios, se adoptan 12 metas, a cumplirse entre los años 2005 y 2010, estas destacan la necesidad de que los países tengan estrategias nacionales de desarrollo con marcos financieros detallados; la implementación de marcos administrativos y procedimientos de compras públicas; entre otros.

La Declaración de París significa el inicio de un proceso de adaptación de

las políticas de ayuda de los donantes, así como de ciertos procedimientos dentro de los países receptores de la ayuda, a la vez que manifiesta la voluntad destacable por hacer frente a los problemas que afectan a la cooperación y ayuda al desarrollo, poniendo énfasis en la eficacia.

Vacíos detectados en la Declaración de París.

Si bien la Declaración de París es considerado uno de los documentos fundamentales de referencia para la cooperación internacional, existen posiciones críticas que afirman que se: "ha incluido de manera parcial y condicionada a los países del Sur"¹⁷

La crítica se extiende hacia la incorporación de la Cooperación Sur-Sur (CSS) todavía muy vinculada a la cooperación Norte- Sur, con lo cual se mantendrían las asimetrías del poder internacional.

Luego de que ha transcurrido un tiempo importante desde su promulgación, se han detectado vacíos en esta declaración:

- **En primer lugar,** la agenda establecida en la Declaración de París se limita a las relaciones entre actores estatales y deja de lado a otros actores como los gobiernos intermedios, locales, ONG, entre otros. Esto "refleja una visión limitada del desarrollo y gobernanza democrática"¹⁸.

¹⁷ SETECI (2011), p. 22.

¹⁸ Martínez, Ignacio y Sanahuja, José Antonio (2009)

- En segundo lugar, la Declaración de París tiene un sesgo tecnocrático acerca de la realidad que viven muchos países en desarrollo. Se presume una ausencia de políticas eficaces en la lucha contra la pobreza, cuando lo que se aprecia es que ciertos países sí han avanzado positivamente en esta línea.

Estos vacíos implican que los gobiernos locales no hayan sido considerados como actores fundamentales del desarrollo, lo cual se contrapone con los avances en cuanto a los procesos de descentralización impulsados en varios países, en los cuales son precisamente los gobiernos locales los responsables de definir políticas de desarrollo ajustadas a sus territorios y plasmadas en sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, como es el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Ecuador.

1.2.4 Programa de Acción de Accra.

En septiembre de 2008, tres años después de la Declaración de París, se celebra en Accra (Ghana) el III Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda, cuyo objetivo fue acelerar y profundizar la aplicación de los compromisos adquiridos en París; y de esta iniciativa surge el "Programa de Acción de Accra" (PAA), que apuesta por dar un carácter inclusivo a las asociaciones globales de desarrollo, especialmente respecto a los "nuevos" donantes (países de renta media, fondos globales y sector privado, así como a las modalidades "emergentes": la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular).

Con Accra se reconoce la importancia de los gobiernos descentralizados y de las organizaciones de la sociedad civil como actores de desarrollo y, por ende, del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Aunque hay que tomar en cuenta que si bien incorporó nuevos actores, no cambia la agenda, metas e indicadores establecidos en la Declaración de París.

A diferencia de la Declaración de París, en donde el acuerdo fue aceptado por 122 países, 28 organismos internacionales y 14 organizaciones de la sociedad civil, en Accra la sociedad civil tiene un peso mayor. En este foro participan 80 organizaciones de la sociedad civil y otras 700 están presentes en foros preparatorios. Asimismo, mientras que en París la presencia de los gobiernos descentralizados no fue mayor, en Accra fue lo suficientemente notable.

Con la incorporación de los actores locales y de la sociedad civil, el Programa de Acción de Accra ha alcanzado significativos avances. Uno de los principales, consiste en la superación de un enfoque únicamente desde el estado central en la concepción de las políticas y estrategias de desarrollo; y se ha incorporado, por ejemplo, el diálogo entre instancias del gobierno y autoridades locales¹⁹.

¹⁹ Ibíd.

El Programa de Acción de Accra (PAA) reconoce la importancia de la sociedad civil y la posibilidad de que el donante respalde las iniciativas tendientes a aumentar la capacidad de todos los involucrados en el desarrollo. En esencia, parlamentos, gobiernos centrales y locales, organizaciones de la sociedad civil, institutos de investigación, medios, sector privado, entre otros.

1.2.5 Alianza de Busán para una cooperación eficaz al desarrollo.

A finales del 2011 tuvo lugar en Busán – República de Corea del Sur, el V Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda.

En este Foro, se reunieron aproximadamente tres mil representantes de países y organizaciones de todo el mundo, incluidos nuevos países como China, India y Brasil. Se examinaron los progresos en la mejora del impacto y la efectividad de la ayuda para el desarrollo, y se adquirieron nuevos compromisos para garantizar aún más que la ayuda contribuya a reducir la pobreza y se apoye el progreso hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Este Foro concluye con la iniciativa de **“establecer una alianza mundial nueva, incluyente y representativa”**²⁰ para una ayuda más eficaz.

Como resultado del Foro de Busán surgió el documento denominado: “Alianza de Busán para una cooperación eficaz al desarrollo”, el cual constituye una agenda que pone énfasis

en diversos temas como:

- Un acuerdo global con una nueva arquitectura más incluyente.
- La transparencia de la ayuda, resultados y rendición de cuentas.
- La intervención en países frágiles.
- El empoderamiento de la sociedad civil.
- La perspectiva de género.

Este documento incorpora un nuevo consenso político que se fundamenta en principios y metas comunes a través de compromisos diferenciales para el desarrollo internacional eficaz; y se toma en cuenta un grupo más amplio de actores gubernamentales y no gubernamentales para el desarrollo. Se hace mención a las estructuras de gobierno locales y fomenta las vinculaciones donante- beneficiario.

También se destacan temas como la cooperación Sur-Sur, la cooperación Triangular, situaciones de conflicto y fragilidad, cambio climático, políticas e instituciones eficaces, gestión de la diversidad, entre otros; y pone énfasis en acciones complementarias de transparencia, propiedad y responsabilidad, para de esta manera poder alcanzar metas en común.

La Declaración de Busán se enfoca en un cambio de perspectiva en la manera de asumir la cooperación, al pasar de ayuda eficaz, a cooperación eficaz para el desarrollo.

²⁰ CIDOB (2011).

¿Qué significa Busán para los Gobiernos Locales?

Busán reconoce que los gobiernos locales juegan un rol crítico en la vinculación de los ciudadanos con el gobierno central, por lo que, para asegurar su contribución al desarrollo se requiere:

- Acelerar y profundizar el cumplimiento de los compromisos existentes para fortalecer el papel de los gobiernos locales en la supervisión de los procesos de desarrollo, mediante el apoyo al desarrollo de capacidades, el acceso a recursos adecuados y planes de acción claros.
- Seguir apoyando a los gobiernos locales para que puedan asumir más plenamente sus funciones, más allá de la prestación de servicios.
- Fomentar la participación y la rendición de cuentas en los niveles subnacionales.

En la actualidad el desafío es trabajar por que los acuerdos aquí logrados sean puestos en práctica y realmente se reconozcan a todos los actores de desarrollo.

Se considera que la mayor apertura que la Declaración de Busán otorga a la empresa privada y las alianzas público-privadas en materia de cooperación y políticas de desarrollo, debe ser observada de cerca, a fin de mantener posturas soberanas y prioridades nacionales sobre la mesa en todo tipo de negociación, en un contexto de crisis internacional que coincide con un proceso de inter-

nacionalización de las empresas y con la entrada de la Responsabilidad Social Corporativa a los países de América Latina y del Sur.

2. Marco normativo nacional para la gestión descentralizada de la cooperación internacional.

Así como a nivel internacional existen documentos que guían la gestión de la cooperación internacional, cada país cuenta también con un marco normativo que regula el accionar de la cooperación.

En el caso del Ecuador, el marco normativo, compuesto tanto por normas fundamentales (Constitución y Plan Nacional del Buen Vivir), como por leyes específicas (COOTAD, Código y Reglamento de Planificación y Finanzas Públicas, Resolución N°0009-CNC-2011) las mismas que establecen objetivos, principios y mecanismos para la transferencia y ejercicio de la competencia de cooperación internacional y que se cuentan entre las competencias exclusivas transferidas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Cuadro 2.2. – Marco normativo nacional de la Cooperación Internacional



Fuente: Adaptado según SETECI, 2014

Es importante mencionar que la cooperación internacional es asumida como un instrumento de la política exterior, por lo tanto, la gestión descentralizada de la misma, deberá respetar el marco de las relaciones internacionales y las políticas nacionales que establezca el país. Además, se deberá garantizar que la cooperación internacional se constituya en un complemento a los esfuerzos de desarrollo que realiza tanto el Gobierno Central como los GADs.²¹

Constitución de la República, Art. 416.- Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:

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

2.1 Constitución de la República.

El principal marco jurídico que organiza al Estado Ecuatoriano es la Constitución de la República, vigente desde el año 2008.

El artículo primero de la Constitución de la República señala que el Ecuador: "se organiza en forma de República y se gobierna de manera descentralizada", lo que permite que todos los niveles de gobierno, entre ellos los GADs municipales, gestionen sus competencias exclusivas con independencia financiera y administrativa.

Asimismo, en el artículo 264 establece como competencia exclusiva de los GADs municipales la de: "gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias".

²¹ Constitución de la República del Ecuador (2008)

Competencias exclusivas de los gobiernos municipales
(Art. 264, Constitución de la República del Ecuador)

Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural

del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades expedirán ordenanzas cantonales.

Cabe aclarar, que el hecho de que la titularidad de una competencia exclusiva la tenga un solo nivel de gobierno no impide que su gestión pueda realizarse de manera concurrente entre varios niveles de gobierno, como lo establece el artículo 260 de la Constitución.

Para la gestión de la cooperación internacional es importante considerar que el texto constitucional consagra,

en su artículo 11 los principios de soberanía y no injerencia en los asuntos internos del Estado, así como el respeto irrestricto a los derechos humanos, reconocidos como interdependientes y de igual jerarquía.

2.2 Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.

El Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) es la máxima directriz política y administrativa para el diseño y aplicación de la política pública. Resulta de observancia obligatoria para el sector público y articula la acción pública a corto y mediano plazo en el marco del Régimen de Desarrollo denominado como el Buen Vivir o Sumak Kawsay.

El Plan cuenta con 12 objetivos de desarrollo y cada uno posee metas específicas. El Objetivo número 12 establece: “garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración”, así, con respecto a la cooperación internacional se determina que: “el Estado tiene la obligación de conducir los eventuales recursos de la cooperación al cumplimiento de los objetivos y las metas del Plan Nacional para el Buen Vivir”²².

Adicionalmente, este objetivo está integrado por 6 políticas y lineamientos estratégicos, de las cuales la política 12.7 (Consolidar una gestión soberana de la cooperación internacional, en consonancia con la transformación de la matriz productiva y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur) establece en el literal d.: “Promover una gestión articulada y coordinada de la

cooperación internacional, entre las distintas funciones y niveles de gobierno del Estado”.

Lo establecido dentro del PNBV en este objetivo en particular, busca consolidar vínculos entre países vecinos en el marco de actividades de cooperación internacional entre países del Sur, en este sentido la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional, contribuye a una integración latinoamericana desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Menciona también que. “hay una ruptura adicional en la forma en que se concibe la cooperación: se trata de una construcción de lazos que transmitan desde Ecuador hacia otras sociedades: recursos, conocimientos y experiencias que permitan a poblaciones de otras partes del mundo, beneficiarse de lo que se crea en el país.”²³

En este marco, la aplicación de los principios de la Declaración de París – apropiación, alineamiento, armonización, gestión por resultados y responsabilidad mutua – tiene una alta importancia, ya que a través de la negociación soberana de la cooperación internacional se forman relaciones exteriores soberanas y estratégicas; complementarias y solidarias, como lo establecen las políticas y lineamientos del objetivo 12 del Plan Nacional para el Buen Vivir .

²² Plan Nacional del Buen Vivir, SENPLADES, gestión soberana y estratégica de la cooperación, p 344.

²³ Plan Nacional del Buen Vivir, SENPLADES, gestión soberana y estratégica de la cooperación, p 345.

Estos aspectos confirman el carácter transversal de la cooperación internacional en todas las áreas de trabajo y objetivos de las instituciones que la gestionan; así como el rol creciente que tienen los gobiernos locales del mundo en la cooperación internacional.

Dado que la gestión de la cooperación internacional debe complementar los objetivos de desarrollo planteados tanto a nivel nacional como por los gobiernos locales, es imprescindible la observancia de todos los objetivos y metas del PNBV, para garantizar que la cooperación internacional se alinee a los esfuerzos locales, y aporte a promover un verdadero desarrollo.

Así se establecen los sectores prioritarios para la cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador siendo estos: el sector de conocimiento y talento humano, los cuales apunten a una satisfacción de necesidades básicas más eficiente y con calidad; así como al sector productivo apuntando a la consolidación de la industria nacional²⁴.

Los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 son los siguientes:

Objetivo 1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.

Objetivo 2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad.

Objetivo 3. Mejorar la calidad de vida de la población.

Objetivo 4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.

Objetivo 5. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.

Objetivo 6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.

Objetivo 7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global.

Objetivo 8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.

Objetivo 9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas.

Objetivo 10. Impulsar la transformación de la matriz productiva.

Objetivo 11. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.

Objetivo 12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

²⁴ SENPLADES (2009), p.63.

2.3 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, (COOTAD) es el marco legal bajo el cual deben actuar los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En su artículo 1, en el cual establece la organización político administrativa del estado, desarrolla: "un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial".

Competencias exclusivas:

Aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno.

Competencias concurrentes:

Aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno.

En el caso de la gestión de la cooperación internacional, cada nivel de GAD tiene la competencia exclusivamente para el cumplimiento de sus competencias.

En el artículo 113 se define a las competencias como:

Cuadro 2.3.- Facultades según Art. 116, COOTAD



Fuente: COOTAD

Elaboración: AME, 2015

"Capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades. Las competencias son establecidas en la Constitución, la ley y las asignadas por el Consejo Nacional de Competencias", las cuales pueden ser exclusivas o concurrentes.

"Los gobiernos autónomos descentralizados podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias en el marco de los objetivos nacionales, de sus planes de desarrollo y los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia. Se mantendrá un registro en el sistema nacional de cooperación internacional".

En relación a la cooperación internacional, el artículo 131 estipula que:

El ejercicio de las competencias se realiza a través de facultades, que son atribuciones para ejercer las competencias. Las facultades definidas en el artículo 116 del COOTAD son:

El Gobierno Central ejercerá las facultades de rectoría, planificación, regulación, control y gestión, a nivel nacional; mientras que los GADs podrán ejercer estas facultades dentro de su circunscripción territorial y en el ámbito de sus competencias. Este tema se desarrolla con mayor profundidad en el módulo III.

Para ello, el rol de coordinación que tiene el gobierno central en la gestión de las competencias exclusivas y concurrentes dependerá de las facultades que asigne el Consejo Nacional de Competencias (CNC) a los GADs en la transferencia de cada competencia. En el caso de la competencia de gestión de la cooperación internacional, se transfieren las cinco facultades, tal como se puede ver más adelante cuando se desarrolla la Resolución N°0009.

2.4 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas tiene por objeto: "organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público" (Artículo 1).

En la actualidad, el Código y el Reglamento de Planificación y Finanzas Públicas y otras normas establecen que la cooperación internacional debe articularse a la planificación nacional y territorial, y enmarcarse en las políticas que defina el Sistema Nacional de Planificación.

Así, los artículos 26 y 29 del Código de Planificación y de Finanzas Públicas establecen la articulación y complementariedad de la cooperación internacional no reembolsable, así como la armonización de su gestión al Plan Nacional de Desarrollo y a los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial de los distintos niveles de gobierno.

El numeral 7 del artículo 26 de esta ley, menciona la necesidad de asegurar la articulación y complementariedad de la cooperación internacional no reembolsable al Plan Nacional de Desarrollo con criterios de eficiencia y coherencia, promoviendo la territorialización de la inversión.

Esto implica pasar por un proceso de identificación de prioridades de los territorios, diseñar políticas, objetivos, estrategias y acciones concretas de intervención, así como trabajar para que la institucionalidad subnacional responda a estos desafíos.

Por tanto, a nivel cantonal debe recurrirse a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial para ubicar tales prioridades.

Respecto de la Planificación de la Cooperación Internacional No Reembolsable, este Código se refiere a su definición, principios, política nacional de cooperación, de la gestión de la cooperación y, finalmente, de la aprobación, registro y control.

A continuación se especifican los artículos que respecto a la Planificación

de la Cooperación Internacional No Reembolsable hace mención el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas:

Art. 65.- Cooperación Internacional No Reembolsable: Se entiende por cooperación internacional no reembolsable al mecanismo por el cual la República del Ecuador otorga, recibe, transfiere o intercambia recursos, bienes, servicios, capitales, conocimientos y/o tecnología con el objeto de contribuir o complementar las iniciativas nacionales para el logro de los objetivos de la planificación. La cooperación internacional no reembolsable proviene de fuentes externas de carácter público y/o privado de entidades y organismos que realicen ese tipo de actividades. A la cooperación internacional no reembolsable se la promueve, gestiona, ejecuta, se da seguimiento y evalúa a través de las entidades establecidas en el presente Código.

Art. 66.- Principios de la cooperación internacional: Son principios de la cooperación internacional con la República del Ecuador la soberanía, independencia, igualdad jurídica de los Estados, convivencia pacífica, autodeterminación de los pueblos, así como la integración, solidaridad, transparencia, equidad y el respeto a los derechos humanos.

Art. 67.- Política nacional de cooperación internacional no reembolsable: La política nacional de cooperación internacional no reembolsable se adecuará a lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo y a la política exterior del Estado.

Art. 68.- Gestión de la cooperación internacional no reembolsable:

La gestión de la cooperación internacional no reembolsable, ejercida por los gobiernos autónomos descentralizados, se orientará por las políticas nacionales y por los respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

Art. 69.- Aprobación, registro y control: La aprobación de programas y proyectos de la cooperación internacional no reembolsable se realizará de acuerdo a los procedimientos de priorización de los programas y proyectos de inversión pública, y se realizará por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, con excepción de que aquellos que reciban y ejecuten las universidades, escuelas politécnicas, gobiernos autónomos descentralizados y la seguridad social. En estos casos, los programas y proyectos serán aprobados por las máximas autoridades de dichas entidades, dentro del marco de los lineamientos de la política nacional para la cooperación internacional. [...]

El registro obligatorio, con fines de información, de acciones, programas y proyectos de cooperación internacional ejecutados por el sector público, se efectuará ante el organismo técnico competente. [...]

2.5 Resolución 0009 del Consejo Nacional de Competencias.

El Sistema Nacional de Competencias se crea con el objeto de organizar las instituciones, planes, programas, políticas y actividades relacionadas con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno, guardando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiariedad.

El Sistema cuenta con un organismo técnico, el Consejo Nacional de Competencias que, entre otras responsabilidades, regula el procedimiento y plazo máximo de transferencia de competencias exclusivas, que de forma obligatoria y progresiva deberán asumir los gobiernos autónomos descentralizados.

A través de la resolución 0009-CNC-2011, se transfiere la competencia de gestión de la cooperación internacional a los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador. Además, se establece el ámbito de la transferencia, la vinculación con la planificación, y los criterios a seguir para el ejercicio de la competencia de gestión de la cooperación internacional.

Esta Resolución otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, lineamientos para el desarrollo de la competencia de gestión de cooperación internacional.

En su artículo 2 “Ámbito de la transferencia”, la resolución presenta de manera resumida el marco en el cual se debe desarrollar la implementación de la competencia de gestión de la cooperación internacional.

“[...] La gestión de la cooperación internacional de los gobiernos autónomos descentralizados, se ejercerá en el ámbito de sus competencias, circunscripción territorial y en articulación con sus respectivos planes de desarrollo territorial, así como, con el plan nacional de desarrollo y las políticas públicas nacionales.”

2.5.1 Facultades del Gobierno Central

Al Gobierno Central, según el artículo 5 de esta Resolución, en el ámbito de la cooperación internacional, le corresponde, a través de sus diferentes entidades, el ejercicio de las facultades de rectoría, planificación, regulación, control y gestión a nivel nacional.

Rectoría Nacional: El Gobierno Central ejerce la rectoría del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional, el cual aprobará la política nacional de cooperación internacional no reembolsable del Ecuador.

El decreto No. 812 de julio de 2011 determina que es el/la Ministro/a de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, quién preside el Comité de Cooperación Internacional. Entonces, según art. 6 de la Resolución 0009 es él o ella a quien corresponderá velar por el adecuado funcionamiento de este comité y el cumplimiento de sus resoluciones, las que se implementarán a través de la entidad técnica nacional de cooperación internacional, la SETECI. Esta última deberá presentar informes periódicos sobre el funcionamiento de la gestión de la cooperación internacional no reembolsable (Art. 6).

Planificación Nacional: Corresponde a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional definir planes, estrategias, o agendas nacionales, para organizar la gestión de la cooperación internacional no reembolsable (Art. 7).

Regulación Nacional: El Gobierno Central, a través de la SETECI, emite la normativa nacional para la gestión

de la cooperación internacional no reembolsable, en todas sus modalidades, de acuerdo a las directrices y lineamientos nacionales que para el efecto defina el rector (Art. 8).

El Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI) fue creado el 7 de noviembre del 2007 mediante Decreto Ejecutivo No.699.

Comprende el conjunto de instrumentos y actores responsables de: la rectoría, coordinación, financiamiento y ejecución de actividades relacionadas con la Cooperación Internacional no Reembolsable.

Asimismo, se establece la creación del Comité de Cooperación Internacional (COCI), quien liderará el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional.

El Decreto Ejecutivo No. 699 fue reformado dos veces a través de los Decretos No. 429 (Julio 2010) y No. 812 (julio 2011).

Control: A través de la SETECI, el Gobierno Central establece mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de la normativa nacional vigente y la articulación de la gestión de la cooperación internacional no reembolsable con los lineamientos y políticas nacionales, para lo cual también realizará evaluaciones periódicas de planes, programas y proyectos ejecutados con la cooperación y de la entrega oportuna de información para el sistema nacional de información sobre la cooperación internacional (Art. 9, de la Resolución No. 0009-CNC-2011).

Gestión: Corresponde al Gobierno Central negociar y suscribir a nombre del Estado Ecuatoriano, los acuerdos de cooperación internacional no reembolsable (Art. 10, de la Resolución No. 0009-CNC-2011).

2.5.2 Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Como se ha mencionado anteriormente, en el marco de la transferencia de la competencia de gestión de la cooperación internacional, los Gobiernos Autónomos Descentralizados cuentan con las facultades de rectoría local, planificación, regulación, control y gestión.

El artículo 12 de la Resolución 0009 determina que los GADs son los rectores de la política de cooperación en el nivel local y, por tanto, podrán definir las respectivas políticas para la gestión, control y evaluación de esta competencia en su territorio. Toda política o lineamiento emitido a nivel territorial debe estar enmarcado en las políticas y lineamientos nacionales.

Respecto a la planificación, cada GAD debe establecer planes, estrategias y agendas locales para la organización de la cooperación internacional no reembolsable, en el marco de sus respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial, sus competencias y circunscripción territorial; y en concordancia con las políticas y directrices nacionales (artículo 13).

Para la regulación y el control de la cooperación, los GADs deberán, entre

otras acciones: emitir normativa local para regular la gestión de la cooperación internacional no reembolsable (artículo 14), definir mecanismos para el control y rendición de cuentas y acceso libre a la información; realizar el seguimiento y evaluación de los programas y proyectos financiados; registrar en sus respectivas circunscripciones territoriales los acuerdos, programas y proyectos financiados por la cooperación internacional no reembolsable (artículo 15).

Para la gestión de la cooperación internacional los GADs deberán, entre otras acciones: planificar la gestión, la oferta y demanda de la cooperación internacional no reembolsable a partir de identificar actores y recursos; promover la gestión descentralizada de la cooperación internacional, negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de programas y proyectos de acuerdo con los requerimientos de las políticas nacionales y del cooperante, en el marco de sus competencias y de las prioridades definidas en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial (artículo 16).

Más adelante, se tratará cada una de estas actividades (y algunas más) a profundidad, dando orientaciones y herramientas para su aplicación en el territorio.

Finalmente, la Resolución establece que la entidad técnica de cooperación y los gremios de los GADs, en coordinación con el Consejo Nacional de Competencias diseñarán un Plan de Fortalecimiento Institucional para la gestión de la cooperación in-

ternacional, que contemplará temas de: asistencia técnica, capacitación y formación permanente relacionados a la competencia, con el objetivo de generar condiciones necesarias para su ejercicio, bajo los principios de eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia (artículo 17).

Durante el 2012 los Gremios, conjuntamente con SETECI, elaboraron dicho Plan de Fortalecimiento Institucional, el cual fue presentado al CNC y aprobado mediante Resolución No. 0006-CNC-2013, con fecha 2 de mayo.

Suscripción de convenios de cooperación internacional

Para la suscripción de convenios de cooperación internacional es importante tener en cuenta algunas consideraciones:

- Los GADs Municipales tienen la potestad de suscribir y ejecutar convenios específicos con cualquier organismo de cooperación sin la necesidad de una aprobación de los mismos por parte del Gobierno Central, a menos que así lo establezca el convenio. Sin embargo, en el caso de cooperantes oficiales (Bi- y Multilaterales) es necesaria la existencia de un convenio marco suscrito entre el cooperante y el Estado Ecuatoriano, del cual se derive el convenio específico.
- Si bien los GADs tienen la competencia de gestionar la CI en su territorio, en el marco de sus competencias existen casos en los cuales la gestión se realizará con la participación de una o varias instituciones del Gobierno Central.

- Pueden existir también convenios específicos entre el organismo de cooperación y una entidad del Gobierno Central por ejemplo: un Ministerio. Estos convenios pueden ser ejecutados directamente por la entidad del gobierno central o ser abiertos para ser implementados con GAD. Para acceder a estos fondos de cooperación, los GADs Municipales pueden realizar el contacto tanto con el organismo de cooperación como con el Ministerio u organismo del gobierno central que maneje los recursos.

- Negociación: Es importante tener en cuenta la autonomía municipal y su competencia en la gestión descentralizada de cooperación al momento de las negociaciones. La autonomía implica acción directa y responsable para la negociación y ejecución de la cooperación en el territorio. Cuando se inicia la negociación de un proyecto, es necesario obtener información precisa sobre los convenios marco firmados por el cooperante y el Gobierno Central, así como sobre la forma y los mecanismos de presentación y aprobación del proyecto, a fin de tener en cuenta los procedimientos a seguir, los tiempos que demandan, las instancias por las cuales se debe pasar la propuesta antes de su aprobación y la posterior ejecución.

- Presentación de proyectos: Según el artículo 69 del COPFP, la aprobación de los proyectos y programas de la Cooperación Internacional no Reembolsable de los GAD corresponde a la máxima autoridad de cada uno de ellos, dentro de los marcos y lineamientos de la política nacional para la cooperación internacional. Existen procedimientos y mecanismos específicos que deben

tomarse en cuenta para presentar proyectos para determinados fondos y cooperantes. Para facilitar el procedimiento, SENPLADES ha diseñado un modelo que recoge información de algunos cooperantes y el formato de marco lógico. Con esto se estandariza un solo modelo que permite consolidar información específica. Sin embargo, este formato es sólo una opción para el diseño de proyectos. En muchos casos, los organismos tienen su propio formato para la presentación de proyectos.

- Registro: Adicionalmente, como específica el mismo artículo 69 antes citado, todas las entidades del sector público, y esto incluye a los GAD, están obligados a registrar acciones, programas y proyectos de cooperación internacional ante la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.

3. Lineamientos del Estado Ecuatoriano para la gestión descentralizada de la cooperación internacional.

De acuerdo a la normativa vigente en Ecuador, la cooperación internacional es parte de la política exterior del gobierno y un complemento para el cumplimiento de los objetivos y políticas del Plan Nacional de Desarrollo.

El Estado ecuatoriano se ha planteado una agenda soberana, estratégica y solidaria de sus relaciones internacionales y, por lo tanto, de la cooperación internacional, que debe alinearse

a las políticas y procesos de desarrollo nacionales y constituirse en un complemento a las mismas para lograr el desarrollo humano, fortalecer capacidades, transferir tecnología, generar equidad y cohesión social.²⁵

3.1 Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional.

El 7 de noviembre del 2007, mediante Decreto Ejecutivo No.699, se crea el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI), la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI, antes AGECI) y el Comité de Cooperación Internacional (COCI, entonces CODCI).

El SECI es el conjunto de instrumentos y actores responsables de: la rectoría, coordinación, financiamiento y ejecución de actividades relacionadas con la Cooperación Internacional no Reembolsable. Su objetivo es "contribuir al logro de las prioridades de desarrollo del país, a través del fortalecimiento de la capacidad de implementación de programas y proyectos que cuenten con financiamiento externo no reembolsable, principalmente de la cooperación técnica y la asistencia económica"²⁶.

En este sentido, forman parte del SECI todas las instituciones que se relacionan con la Cooperación Internacional:

Cuadro 2.4.- Integrantes del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional



Fuente: SETECI, 2015

²⁵ <http://www.seteci.gob.ec/> [mayo 2013]

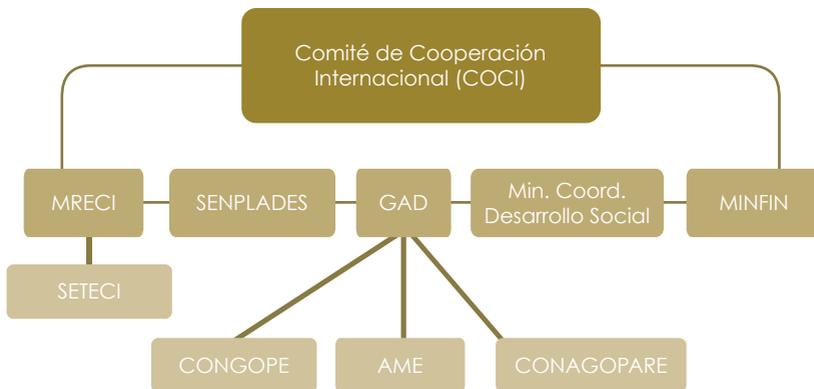
²⁶ *Ibid.*

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.- La SETECI es la entidad técnica nacional de cooperación internacional, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, que tiene entre sus principales funciones:

- Negociar, gestionar y coordinar la cooperación internacional no reembolsable que Ecuador negocia con otros gobiernos. Suscripción de convenios marco sobre la base de negociaciones intergubernamentales.
- Desarrollo y aplicación de instrumentos de gestión del SECI.
- Implementar las estrategias generales de cooperación internacional, la consolidación de las políticas, reglamentos.

Comité de Cooperación Internacional.- El COCI está conformado de la siguiente manera:

Cuadro 2.5.- Comité de Cooperación Internacional



Elaboración: AME 2015.

3.2 Política Pública de Cooperación Internacional del Ecuador.

La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional – SETECI – emitió la Política Pública nacional de Cooperación Internacional en el año 2014, esta política y sus tres indicadores se insertan en la estrategia y agenda soberana de Cooperación Internacional en Ecuador, que busca orientar y racionalizar los recursos hacia las iniciativas de desarrollo del país.

La construcción de esta política se apoya sobre principios y fundamentos incorporados en la Constitución, la planificación y los acuerdos internacionales del Ecuador con el mundo. Ecuador “cuenta con una política pública de cooperación internacional que se enfoca, entre otros, en el desafío de romper con la lógica de la ayuda” (SETECI-2015).

Cuadro 2.6 .-Política Pública de Cooperación Internacional



Elaboración: AME 2015.

Fuente: SETECI, 2015

“En aplicación a la política pública de Cooperación Internacional 2014-2017, las negociaciones de acuerdos estratégicos con países amigos y organismos cooperantes, fueron alineados y complementados a las prioridades nacionales: fortalecimiento del talento humano, conocimiento, ciencia, tecnología e innovación hacia el cambio de la matriz productiva”²⁷.

3.3 Actores y articulación institucional de la Cooperación Internacional en el Ecuador.

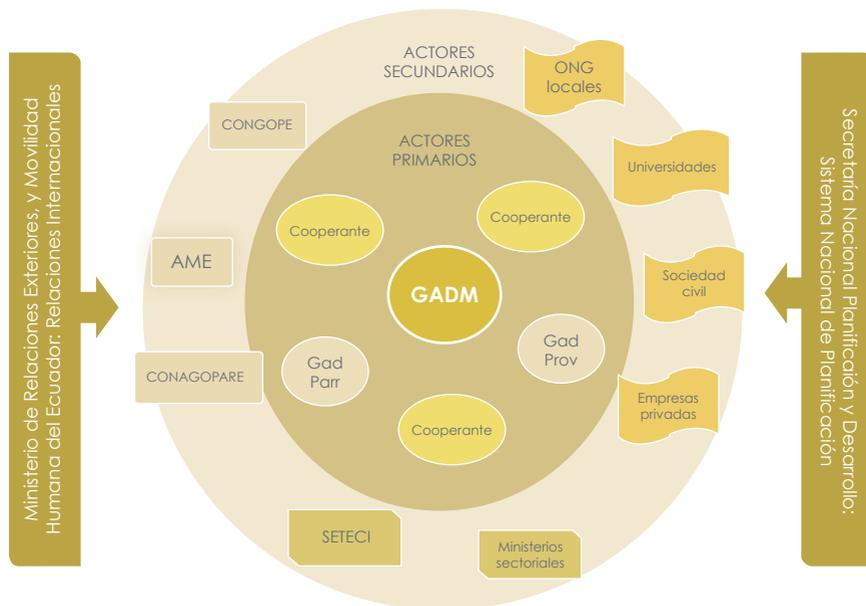
Como se observó anteriormente, el marco jurídico nacional establece

la creación del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI), conformado por diferentes instituciones. La construcción conjunta de procedimientos de articulación y coordinación entre las mismas es un proceso paulatino que requiere del esfuerzo conjunto de todos los actores involucrados y que resulta fundamental a la hora de que un GAD gestione cooperación internacional.

A nivel de la gestión descentralizada de cooperación internacional, se pueden identificar diferentes grupos de actores:

²⁷ SETECI, Rendición de cuentas, 2014.

Cuadro 2.7.- Mapa de actores



Fuente: SETECI, 2015

Actores primarios	
	<p>GAD Municipales, Provinciales y Parroquiales</p> <p>Interactúan directamente con los organismos de Cooperación Internacional. En el caso de las municipalidades, liderarán el proceso a nivel cantonal, serán animadoras del trabajo en red, permitiendo intercambiar experiencias de trabajo entre niveles de gobierno para la construcción de capacidades propias.</p>
	<p>Cooperantes bi y multilaterales, privados y descentralizados</p> <p>Son contrapartes de los GAD para la ejecución de programas y proyectos en el territorio.</p>
Actores secundarios	
	<p>Sociedad Civil / actores privados</p> <p>Reconocida como las personas-ciudadanos que actúan de manera colectiva para tomar decisiones en el ámbito público o incidir en la toma de decisiones, buscando el bienestar colectivo. Dentro de la sociedad civil, existe una multitud de actores – desde comités pro mejoras o juntas de agua hasta universidades y organizaciones no gubernamentales locales –, los cuales pueden asumir diferentes papeles en la gestión descentralizada de la cooperación, por ejemplo como contrapartes, intermediarios o asesores.</p>

	Entidades asociativas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (Gremios)	AME, CONGOPE y CONGOPARE representan a los GAD en espacios de articulación, coordinación y negociación a nivel nacional; adicionalmente tienen un rol de capacitación, asesoría y acompañamiento a los GAD, así como en la provisión de servicios y herramientas para la gestión descentralizada de la cooperación.
	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional:	Encargada de la implementación de las estrategias de cooperación, las políticas y reglamentos de gestión. Otra responsabilidad de la Secretaría es el seguimiento y evaluación de la cooperación internacional no reembolsable y de implementar el sistema de información correspondiente (Art. 69, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas).
	Ministerios sectoriales	Los ministerios juegan un rol de apoyo en la implementación de programas y proyectos de cooperación internacional. Dependiendo del tema y las competencias, en la gestión descentralizada de la cooperación los GAD deberán articular con estos actores.
Otros actores		
	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)	Es la responsable del diseño implementación, integración y dirección del Sistema Nacional de Planificación en todos sus niveles.
	Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración	Órgano rector de las relaciones internacionales, que establece los términos de la cooperación y de otros convenios internacionales. Representa al Ecuador a nivel internacional.

Bibliografía

Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona – CIDOB (2011): El camino hacia Busán. En: http://www.cidob.org/es/publicaciones/dossiers/busan_2011/el_camino_hacia_busan [06-03-2013]

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional – SETECI (2012): Ponencia Uruguay 11/04/2012. En: http://www.cooperacionsursur.org/documentos/2012/G_Rosero_04-12.pdf. [21-04-2013]

Maldonado, Lucía (2012): Marco legal para la gestión de la cooperación descentralizada en el Ecuador. Quito, Ecuador: SETECI.

Martínez, Ignacio y Sanahuja, José Antonio (2009): Los actores descentralizados y el sistema de ayuda, en: Martínez, I. y Sanahuja J.A., La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada en España, Madrid, España: Edit. Fundación Carolina.

Naciones Unidas (2002): Cómo hacer frente a los problemas de la financiación para el desarrollo: una respuesta mundial, en: Proyecto de documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo - Consenso de Monterrey. Monterrey, México.

Organización para la cooperación y el desarrollo económico – OCDE (2013): Aid statistics and databases: All about numbers - who spends what, where? En: <http://www.oecd.org/dac/stats/data.htm> [18-04-2013]

Paspuezán, Yolanda (2010): Guía de capacitación sobre gestión descentralizada de la cooperación internacional no reembolsable para los Gobiernos Autónomos Municipales, Quito, Ecuador: Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES (2009): Plan Nacional para el Buen Vivir 2010 -2013. Quito, Ecuador.

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional – SETECI (2011): Informe de la Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador 2010-2011. Quito, Ecuador.

Documentos legales

Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010.

Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

Resolución No. 0009, Consejo Nacional de Competencias, 29 de septiembre de 2011.

Decreto Ejecutivo No. 699, 30 de octubre de 2007.

Objetivos de desarrollo del Milenio, 2000. Declaración de Roma sobre la armonización, 2003

Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, 2005.

Programa de acción de Accra, 2008.

Alianza de Busán para la cooperación eficaz al desarrollo, 2011.

Páginas web

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional – www.seteci.gob.ec

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Ecuador – www.undp.org.ec/odm

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Ecuador – www.undp.org.ec/ods



La **Gestión** de la
Cooperación **Internacional:**
una Competencia
exclusiva **Municipal**

Contenido

Introducción	64
1 La descentralización de la competencia de gestión de la cooperación internacional	65
1.1 Definición e importancia	65
1.2 Facultades de los gobiernos autónomos descentralizados en relación a la competencia de cooperación internacional	66
2 Orientaciones para la implementación de la competencia en los gobiernos municipales	68
2.1 Ejes transversales	69
2.2 Procesos de la gestión de la cooperación internacional	71
3 Planificación – Rectoría – Regulación	74
3.1 Planificación de la Cooperación	75
3.2 Identificación de la oferta y demanda	83
3.3 Definición de responsables para la gestión de la cooperación internacional	86
3.4 Emisión de políticas, lineamientos y normativa	90
Bibliografía	95

Cuadros y Tablas

Cuadro 3.1. – Facultades de los GADM para la gestión de la Cooperación	66
Cuadro 3.2. – Procesos de Gestión de la Cooperación Internacional	72
Cuadro 3.3. – Mapeo de actores cantonales de cooperación	84
Cuadro 3.4. – Equipo multidisciplinario para la GDCI	86
Tabla 3.1. – Matriz FODA: Ejemplo	77
Tabla 3.2. – Ejemplo de programación de la GDCI	82

Introducción

En este módulo se tratan varias reflexiones sobre la gestión descentralizada de la cooperación internacional (GDCl) y lo que implica el ejercicio de cada una de las facultades otorgadas a los GADMs.

Además, se presentan las orientaciones para la implementación de la competencia, las cuales fueron desarrolladas por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, a fin de que en cada GAD municipal se generen condiciones para asumir de manera efectiva la competencia de cooperación internacional, proceso que debe partir del análisis del PD y OT para constatar la inclusión de líneas prioritarias que permitan definir estrategias para la gestión en territorio, evidenciándola como una herramienta que aporta al desarrollo local con el liderazgo del gobierno municipal.

Con respecto a la competencia de gestión de la Cooperación Internacional, la normativa establece que ésta es una competencia que se transfiere sin recursos para su implementación, y con el objetivo de dar cumplimiento a las competencias asignadas a los GADMs.

Así, en el módulo se proponen varias estrategias mediante las cuales los GADs Municipales pueden ejercerla y asumir cada facultad de la competencia, considerando su especificidad e intereses en cuanto a la cooperación internacional articulada al fortalecimiento de la gestión institucional y territorial.

1. La descentralización de la competencia de gestión de la cooperación internacional.

1.1 Definición e importancia.

La Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional se refiere al “conjunto de las acciones de cooperación internacional que realizan o promueven los gobiernos locales y regionales.”²⁸

El marco normativo nacional establece que todos los niveles de gobierno en el Ecuador tienen la responsabilidad de “gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias” respondiendo a los objetivos nacionales y a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

Cooperación Internacional No Reembolsable

Mecanismo por el cual la República del Ecuador otorga, recibe, transfiere o intercambia recursos bienes servicios capitales, conocimientos y/o tecnología para contribuir o complementar las iniciativas nacionales para el logro de los objetivos de la planificación. (Art. 65, COPFP)

En el caso de los GADs Municipales, en función de las disposiciones constitucionales y demás leyes vigentes en el país, la gestión descentralizada de la cooperación internacional debe ejercerse en el ámbito de sus competencias y de manera articulada con sus respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial, así como con

el Plan Nacional para el Buen Vivir y las políticas nacionales.

Es importante resaltar, que gestionar la cooperación internacional a nivel cantonal, no sólo es sinónimo de búsqueda de recursos (asistencia técnica, financiera, equipamiento), sino también de un conjunto de acciones e iniciativas que se refieren a otorgar, recibir, transferir y/o intercambiar recursos, bienes, servicios, capitales, conocimientos y/o tecnología entre los diferentes actores que intervienen en la cooperación.

En consecuencia, la gestión de la cooperación internacional puede ser una herramienta que fortalezca la gestión municipal y un soporte importante para la sostenibilidad y la consolidación del desarrollo endógeno del territorio.

En los GADS municipales, la cooperación internacional debe entenderse como una de entre muchas herramientas que permite mejorar, fortalecer y cumplir con la planificación territorial y las metas de desarrollo.

²⁸ El Observatorio de la Cooperación Descentralizada considera todo este conjunto como “Cooperación Descentralizada”, sin embargo, la AME ha decidido usar diferentes conceptos para distinguir entre lo que es la Gestión Descentralizada de la Cooperación y la Cooperación Descentralizada. En el presente, existe un consenso a nivel nacional (Gremios, SETECI) de usar los términos en este sentido.

En: www.observ-ocd.org [04-04-2013].

Ésta debe alinearse a los objetivos y planes de desarrollo nacional y locales, y gestionarse de tal manera que sea un verdadero complemento a los esfuerzos propios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, desechando las prácticas que llevan a que la cooperación reemplace al Estado en lo que es su deber y responsabilidad.

En este sentido, la cooperación puede ser gestionada tanto para realizar programas, proyectos y acciones definidas en el PD y OT, así como para fortalecer la misma institucionalidad del GAD en cuanto a su estructura y capacidades de talento humano.

Quizá el mayor beneficio que la gestión y la cooperación internacional, en sí misma, puede provocar en el territorio sea:

- Su aporte a la construcción de condiciones que contribuyan a disminuir las brechas o inequidades de la población;
- El promover la creación de condiciones para enfrentar colectivamente los retos y oportunidades de cada tiempo, es decir, construir la gobernabilidad dentro de un territorio.

1.2 Facultades de los gobiernos autónomos descentralizados en relación a la competencia de cooperación internacional.

En el Módulo II observamos que el ejercicio de las competencias se realizan a través de facultades. Las facultades de los GADs municipales en relación con la competencia de gestión de la cooperación internacional desde lo dispuesto por el COOTAD y la Resolución No. 0009-CNC-2011, son:

Cuadro 3.1. – Facultades de los GADM para la gestión de la Cooperación Internacional



Fuente: COOTAD
Elaboración: AME, 2015.

Rectoría.

Es la capacidad de emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas de desarrollo. En el caso de los GADs municipales, al tener la competencia de la gestión descentralizada de la cooperación internacional, pueden emitir políticas y lineamientos locales en función de su especificidad territorial, que estén articulados y en concordancia con las políticas y lineamientos nacionales (Art. 12 de la Resolución No. 0009-CNC-2011).

Planificación.

En el proceso previo a la elaboración de la Resolución 0009-CNC-2011, la AME – en un trabajo conjunto con las otras entidades asociativas – ha emprendido un importante rol en asegurar que la transferencia de la competencia se realice a través de las cinco facultades.

Es la capacidad para establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones mediante el diseño y ejecución de planes, programas y proyectos. Esta corresponde a todos los niveles de gobierno dentro del ámbito de sus competencias y de su territorio, y en el marco del Sistema Nacional de Planificación.

Desde la gestión descentralizada de la cooperación internacional no reembolsable, cada Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) en el ámbito de sus competencias y de su respectivo territorio, establecerá planes, estrategias, agendas locales y proyectos, que guarden coherencia y tomen en cuenta las políticas públicas locales. Han de mantener correspondencia así mismo, con las políticas y directrices nacionales (Art. 13, Resolución No. 0009-CNC-2011).

A los GADs les compete, adicionalmente, organizar la demanda y la oferta territorial de cooperación internacional no reembolsable.

Regulación

Se define como la capacidad de emitir las normas jurídicas necesarias para

el adecuado cumplimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios. Estas normas tienen la finalidad de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados.

Los GADs, en el ámbito de sus competencias y de su respectivo territorio, podrán emitir la normativa local de acuerdo con las facultades que les otorga la Constitución y la ley, para regular la gestión de la cooperación internacional no reembolsable, con la finalidad de asegurar su correspondencia con las demandas territoriales definidas y priorizadas en sus respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial (Art. 14, Resolución No. 0009-CNC-2011).

Control.

Es la capacidad de establecer mecanismos que aseguren el cumplimiento de las políticas y normas definidas para la gestión de la cooperación internacional, así como de velar por mantener los estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de la competencia.

Los GADs, en el ámbito de sus competencias y de su respectivo territorio, deberán establecer mecanismos de seguimiento, control y rendición de cuentas para asegurar el cumplimiento de la normativa jurídica y de los compromisos asumidos para una adecuada gestión de la cooperación internacional no reembolsable, en articulación con los mecanismos de control establecidos por el gobierno central (Art. 16, Resolución No. 0009-CNC-2011).

Gestión.

De manera general, la gestión es la capacidad para ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos. Su ejercicio corresponde de manera exclusiva a los gobiernos autónomos descentralizados en su territorio y puede ejecutarse de manera concurrente entre los niveles de gobierno, dentro del ámbito de sus competencias y territorio, según el modelo de gestión de cada uno.

Dentro de la competencia llamada gestión de la cooperación internacional, la facultad de "gestión" se refiere a que cada GAD municipal puede ejecutar, proveer y administrar programas, proyectos y actividades de cooperación internacional, de acuerdo a sus políticas. Para ello, se deben asegurar espacios de diálogo con representantes de la cooperación internacional, que inciden en el territorio o en el país, a fin de lograr acuerdos para una gestión coordinada, conjunta y complementaria en función de las demandas y necesidades identificadas en los PD y OT y que incidan en la construcción del desarrollo territorial integral (Art. 16, Resolución No. 0009-CNC-2011).

La Resolución No. 0009-CNC-2011 define una serie de actividades que deben realizar los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el marco de la facultad de gestión, entre ellos la identificación de 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 de cooperación internacional; y promover y participar en espacio de articulación con diferentes actores en el ámbito de la cooperación internacional.

2. Orientaciones para la implementación de la competencia en los Gobiernos Municipales.

Se plantea una propuesta para la gestión de la cooperación internacional. Esta propuesta fue desarrollada por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas con el objetivo de proveer un marco de orientación para la ejecución de esta competencia en los gobiernos autónomos descentralizados municipales, adaptable a los requerimientos específicos de cada GADM.

Las principales características de estas orientaciones son las siguientes:

- Están basadas en el marco normativo vigente y el concepto de la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional (GDCl), considerando varios ejes transversales.
- Están orientadas en los procesos de planificación y gestión existentes en el GADM.
- Se propone una gestión por procesos, así como,
- La constitución de un equipo multidisciplinario para la GDCl.
- Cada paso en el proceso de gestión está acompañado con metodologías y herramientas para su ejecución, detallando su objetivo,

insumos necesarios, resultados y responsables.

2.1 Ejes transversales.

En las orientaciones que se presentan a continuación, se reflejan seis ejes transversales principales: descentralización, autonomía, transversalidad, gestión por procesos, eficacia de la ayuda y un enfoque territorial.

Descentralización.

La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talento humano y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados²⁹.

Históricamente, los gobiernos autónomos descentralizados municipales, han cooperado con organismos internacionales, habiendo adquirido muchos de ellos una importante experiencia en este campo. Ahora, con el proceso de descentralización de la competencia de gestión de la cooperación internacional, basado en la Constitución de la República, se establece un nuevo paradigma: A través del proceso de descentralización, la gestión de la cooperación internacional se convierte en una tarea obligatoria del GAD Municipal, y en una herramienta que debería utilizarse para cumplir con las otras competencias, para el beneficio de su población.

²⁹ COOTAD, Art. 105.

La resolución 0009-CNC-2011 regula el proceso de descentralización de la gestión de la cooperación internacional no reembolsable y presenta las bases para las orientaciones que se desarrollan en el presente capítulo.

Autonomía.

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 238, otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, autonomía política, administrativa y financiera.

Esto implica, como hemos observado en los módulos anteriores, que los gobiernos municipales son autónomos en el ejercicio de la gestión de la cooperación internacional con cooperantes bilaterales y multilaterales, descentralizados y no gubernamentales. Sin embargo, este ejercicio debe realizarse en el marco de sus competencias, la circunscripción territorial, las políticas y el marco normativo nacional y la planificación, a través del ejercicio de las facultades de rectoría local, planificación, regulación, control y gestión.

Transversalidad.

El hecho de que los GADM tengan la competencia de gestión de la cooperación internacional "para el cumplimiento de sus competencias" implica que esta competencia está vinculada íntimamente con el ejercicio de las demás competencias del GAD Municipal. Este carácter transversal de la competencia se refleja no sólo en las temáticas que se pueden abarcar con la cooperación internacional, sino también en el rol que cumplen las per-

sonas responsables del tema de cooperación en el GADM. En este sentido, el proceso de la gestión descentralizada de la cooperación está entrelazado con los demás procesos que el GADM lleva a cabo.

Gestión por procesos.

Según la norma ISO 9000:2000, un proceso es un: “conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados”³⁰.

Para asegurar un ejercicio eficaz de sus funciones, una institución debe identificar y organizar los procesos que constituyen su gestión y sus interrelaciones, así como los insumos que requieren y los resultados que producen.

En las siguientes orientaciones se presenta la GDCl como un proceso, compuesto por diferentes subprocesos que están vinculados entre sí.

Eficacia de la ayuda.

Como se observó en los módulos anteriores, la Declaración de París, producto del III Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, que se realizó en el 2005, fue suscrita por más de 100 países, así como por organismos multilaterales y no gubernamentales, con el fin de incrementar el impacto de la ayuda para reducir la pobreza y la desigualdad, acelerando el crecimiento y agilizando el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Establece objetivos, compromisos de cooperación e indicadores de progreso alrededor de cinco principios.

Aunque esta declaración fue elaborada con miras a las relaciones de ayuda entre países, cada uno de estos principios tiene importancia también a nivel local y deben ser tomados en cuenta por los GADs al momento de gestionar la cooperación internacional.

Recordemos los cinco principios de la eficacia de la ayuda:³¹

- Apropiación de los socios locales de sus propios planes y estrategias de desarrollo.
- Alineación de los donantes a través de la utilización de procedimientos y sistemas nacionales y locales en apoyo a los planes de los socios.
- Armonización de las acciones de los donantes para minimizar la carga administrativa y los costos de transacción sobre los receptores locales de ayuda, de manera que sus acciones sean más armónicas, transparentes y colectivamente efectivas.
- Gestión orientada a resultados por parte de los socios locales y donantes, centrándose en resultados y utilizando información orientada a resultados para mejorar el proceso de toma de decisiones.
- Mutua responsabilidad, de manera que donantes y socios locales se comprometen a rendir cuentas mutuas y obtener resultados de desarrollo.

³⁰ ISO 9000:2000, apartado 3.4.1.

³¹ Foro sobre la eficacia del desarrollo de las OSC (2013); En: www.cso-effectiveness.org [22-04-2013].

Las orientaciones que se proponen más adelante, para implementar la competencia en los GADs, apuntan a la aplicación de estos principios a nivel territorial en todo el proceso de gestión.

Enfoque territorial.

La cooperación internacional no es sólo una herramienta de gestión municipal, sino que debe ser considerada como un instrumento de desarrollo territorial. Esto implica que, al iniciar actividades de cooperación internacional, se debe adoptar una visión cantonal, que contempla los sistemas: socio-cultural, económico, ambiental y político-institucional, así como los diferentes actores presentes en el territorio, quienes pueden actuar como ofertantes o demandantes de cooperación.

En este contexto, son socios de la cooperación:

- El GAD Municipal,
- Organismos de cooperación (oficiales, descentralizados, no gubernamentales),
- Actores de la sociedad civil,
- Otras instituciones del sector público, presentes en el territorio.

Como entidad asociativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, AME juega un rol importante de representante de los 221 Municipios, así como de proveedora de capacitación, asistencia técnica, herramientas e información.

2.2 Procesos de la gestión de la cooperación internacional.

Las orientaciones para la implementación de la competencia de gestión de la cooperación internacional que se expone a continuación tienen el objetivo de guiar al GADM en la implementación de la competencia de la gestión de la cooperación internacional. Se presenta una propuesta de gestión por procesos, la cual distingue procesos estratégicos, operativos y de apoyo.

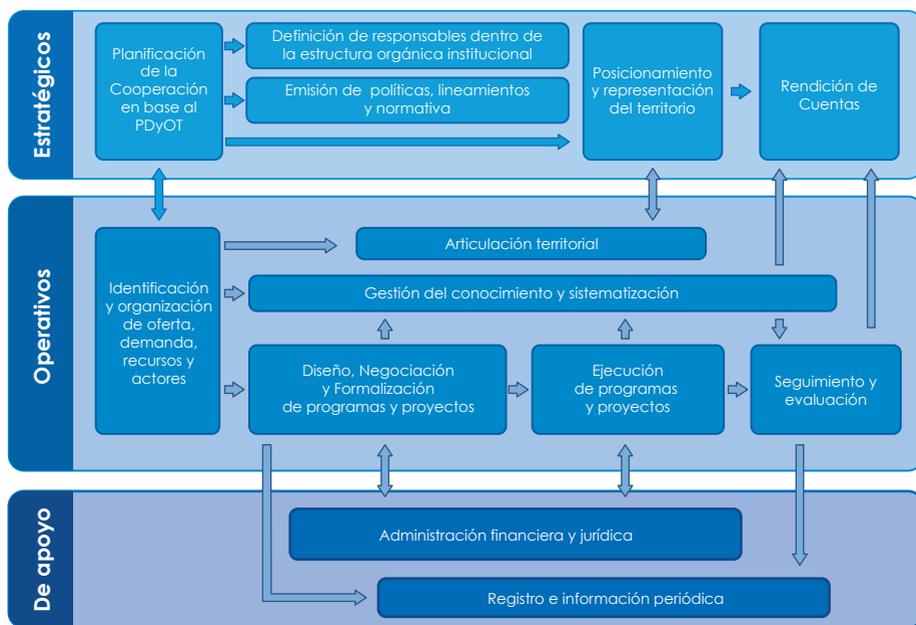
Esta propuesta pretende proveer un esquema, en el cual cada GADM puede orientarse y adoptar según los requerimientos institucionales y las necesidades de su territorio. La base es la Resolución No. 0009-CNC-2011 que establece una serie de actividades como ejercicio de las cinco facultades de rectoría local, planificación, regulación, control y gestión de la cooperación internacional no reembolsable.

Para este fin, se han identificado subprocesos, los cuales en su conjunto permiten el ejercicio pleno de esta competencia, en concordancia con el marco normativo vigente.

El modelo permite a los GAD Municipales una implementación paulatina de la competencia y un ajuste a las especificidades de cada gobierno municipal.

El esquema plantea 13 subprocesos, así como su secuencia e interrelaciones.

Cuadro 3.2. – Procesos de Gestión de la Cooperación Internacional



A continuación, la descripción de cada subproceso:

1. La planificación de la cooperación:

El marco normativo del Ecuador establece la vinculación obligatoria de la cooperación internacional a los procesos de planificación nacional y territorial (PD y OT). Además, la resolución 0009 exige una programación anual de las acciones, programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable. En el GADM, estarían encargados de realizar este proceso, las autoridades: Alcalde y Concejales. La Dirección de Planificación que cumple un rol de asesoramiento general, y otras direcciones en su calidad de asesoras en temas técnicos.

2. La identificación y organización de oferta, demanda, recursos y actores se hará con el fin de conocer a los actores de cooperación presentes en el territorio y su oferta, y empatar ésta con las prioridades locales de cooperación (demanda). En el GADM, estarían cumpliendo este proceso las direcciones operativas según su rol y el tema específico del programa o proyecto que esté gestionando la Cooperación.

3. La definición de responsables dentro de la estructura orgánica institucional para el ejercicio de la competencia de gestión de la cooperación internacional.

4. La **emisión de políticas**, lineamientos y una normativa para la gestión de la cooperación internacional en el territorio.

5. El **diseño, la negociación y formalización de programas y proyectos** a ejecutarse con la cooperación.

6. La **gestión del conocimiento y la sistematización**, a través de la documentación completa de las actividades de cooperación realizadas por el gobierno autónomo descentralizado municipal, que facilite el seguimiento y la evaluación; la sistematización y la rendición de cuentas.

7. La **ejecución de programas y proyectos** con la cooperación con base en los términos, actividades y cronograma establecidos en el acuerdo o convenio.

8. La **administración financiera y jurídica ágil y competente**, que asegure una gestión eficaz y eficiente de proyectos y programas de cooperación.

9. El **seguimiento y la evaluación de proyectos** y programas de cooperación internacional.

10. El **registro y la información periódica** en concordancia con la normativa vigente.

11. La **rendición de cuentas sobre las actividades de cooperación**, tanto hacia la sociedad civil cómo hacia las contrapartes.

12. La **articulación territorial** sobre temas relacionados a la gestión descentralizada de la cooperación.

13. El **posicionamiento y la representación del territorio** a través de la participación en eventos nacionales e internacionales y redes territoriales para la articulación y ejecución de actividades en materia de cooperación internacional.

Estos lineamientos se entienden como una caja de herramientas para la implementación de la competencia de gestión de la cooperación internacional. El objetivo de esta caja de herramientas es presentar instrumentos concretos que se pueden aplicar para cada uno de los procesos planteados anteriormente. Constituyen sugerencias o ejemplos que pueden ser utilizados para operativizar la competencia en el territorio de cada GADM. Sin embargo, cada gobierno tiene la libertad de usar y ajustar las herramientas presentadas según sus necesidades o usar otros instrumentos que considere pertinentes.

Es importante recalcar que la implementación de estas orientaciones debe ajustarse a los requerimientos específicos de cada gobierno autónomo descentralizado municipal. No todos los procesos tienen que ser implementados de inmediato.

En muchos casos, un GADM contará ya con experiencia en algunos procesos presentados, y no necesariamente desarrollará nuevos procesos en la secuencia propuesta.

En este sentido, la guía entrega orientaciones para determinar los procesos y actividades que hay que desempeñar para el ejercicio pleno de la competencia de gestión de cooperación internacional, en concordancia con la normativa actual vigente e indica cómo se pueden instrumentar.

Es así, que cada GAD Municipal que implemente esta propuesta tendrá que adaptarla a su realidad, sus requerimientos y su contexto específico.

Las orientaciones presentarán cada subproceso de la siguiente manera:

- Artículos respectivos de la Resolución 0009-CNC-2011.
- Objetivo del subproceso.
- Insumos: Documentos u otros recursos que se requieren para desarrollar el paso descrito.
- Pasos: Los momentos que se deben desarrollar para alcanzar el objetivo planteado.
- Resultado: Los productos del proceso, usualmente documentos.
- Responsable(s): Aunque la GDCl debe ser el trabajo de un equipo, siempre debe haber un responsable para cada proceso a desarrollarse.³²

³² En el capítulo 3.3, se plantea una propuesta cómo asignar las responsabilidades para la GDCl dentro del gobierno autónomo descentralizado municipal.

3. Planificación – Rectoría – Regulación.

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 13.- *Planificación.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial, establecerán planes, estrategias y agendas locales, para organizar la gestión de la cooperación internacional no reembolsable, para lo cual considerarán las políticas locales, su ámbito competencial, así como sus respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial y las políticas y directrices nacionales sobre el ejercicio de la gestión de la cooperación internacional no reembolsable.*

De igual manera, les corresponderá [...] planificar la gestión de programas y proyectos de cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias, considerando las prioridades definidas en su plan de desarrollo y ordenamiento territorial."

Artículo 16.- *Gestión.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial deberá: [...]*

2. *Identificar, coordinar y procesar las demandas de cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias, y la atención a prioridades definidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial.*

3. *Programar la gestión de la cooperación internacional no reembolsable a partir de la identificación de actores, recursos, oferta y demandas de cooperación.*

3.1 Planificación de la Cooperación.

Objetivo.

Contar con un plan estratégico y una programación anual para la gestión de la cooperación internacional en el territorio, que estén basados en la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial y que tomen en cuenta las necesidades de cooperación en el cantón.

Pasos.

La Planificación de la Cooperación es un proceso que se realiza con base a la Planificación del Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Como herramienta para el cumplimiento de las competencias municipales es transversal, es decir, que cruza por todas las áreas que conforman el GADM.

La Planificación de la Cooperación se divide en dos fases:

1. La planificación estratégica; y,
2. La programación de las actividades de cooperación internacional.

Fase 1.- Elaboración de un plan estratégico para la gestión descentralizada de la cooperación.

Lo ideal es que la estrategia de cooperación internacional sea parte transversal del PD y OT, que además se elabore en el marco del mismo y no como un documento aparte. Esto implica que se considere el tema de cooperación en todas las fases de elaboración del PD y OT.

Sin embargo, si el GADM ya cuenta con un PD y OT aprobado, debe hacer un plan estratégico para la cooperación internacional sobre la base de la planificación cantonal.

Se recomienda que el plan estratégico de cooperación internacional abarque el mismo horizonte temporal que el PD y OT.

Los pasos siguientes describen brevemente el proceso de elaboración de un plan estratégico para la cooperación internacional con base en un PD y OT aprobado.

Insumo Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Paso I Realizar un análisis FODA en el ámbito de la Cooperación.

El análisis FODA nos permite visualizar en donde estamos al momento de iniciar una planificación para la gestión de la cooperación internacional. Ayuda a identificar el contexto interno y externo del GADM respecto a la Gestión Descentralizada de la Cooperación. A través de este análisis, se identifican las fortalezas y debilidades (análisis interno), así como las oportunidades y amenazas (análisis externo) que influyen en la gestión del GADM:

Este FODA es específico para el tema de cooperación. Aunque esta metodología no se usa para los PD y OT, se la considera útil como un primer paso para la planificación de la cooperación.

- Las **fortalezas** son todos aquellos elementos internos y positivos que pueden aportar de manera positiva a la GDCl.
- Las **oportunidades** son aquellos factores positivos, que se generan en el entorno y que, una vez identificados, pueden ser aprovechados.
- Las **debilidades** son problemas internos, que, una vez identificados y desarrollando una adecuada estrategia, pueden eliminarse.
- Las **amenazas** son situaciones negativas, externas al ámbito de la GDCl, que pueden atentar contra éste, por lo que puede ser necesario diseñar estrategias adecuadas para poder evitarlas.

como parte del ámbito interno a las situaciones y hechos que pueden ser influidos por el GADM.

Para realizar una planificación adecuada de la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional, es importante contar con información completa sobre la situación de la CI en el territorio cantonal, por lo cual se recomienda realizar el proceso de identificación de la demanda de cooperación (capítulo 3.2) a la par con la planificación.

Respecto a las oportunidades y amenazas, éstas constituyen hechos y eventos que pueden afectar a la GDCl en el territorio, pero se encuentran afuera de la influencia del GADM. Pueden ser de carácter político, legal, social o tecnológico,³³ entre otros.

Al realizar el análisis FODA, es importante distinguir bien qué se considera ámbito “interno” y qué ámbito “externo”. Dado que la Planificación del Desarrollo y Ordenamiento Territorial se hace en función de todo el territorio cantonal, también se debería considerar todo el territorio y sus actores para realizar el FODA. En este sentido, cuando se analice las fortalezas y las debilidades, se debe preguntar: ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del GADM para la Gestión Descentralizada de la Cooperación?, pero también: ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades que presenta el cantón para la Gestión Descentralizada de la Cooperación?

De la misma manera hay que formular las preguntas respecto a las debilidades. En este sentido, se consideran

³³ http://es.wikipedia.org/wiki/Análisis_DAFO.

Tabla 3.1. – Matriz FODA: Ejemplo

	Fortalezas	Debilidades
Interno	<p>Del GADM</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Experiencia en el manejo de fondos de cooperación no reembolsable. ◦ ... 	<p>Del GADM</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ No cuenta con un/a técnico/o de Cooperación ◦ ...
	<p>Del cantón</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Población proactiva ◦ ... 	<p>Del cantón</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Alto escepticismo de la población, debido a malas experiencias en el pasado ◦ ...
Externo	Oportunidades	Amenazas
	<ul style="list-style-type: none"> ◦ La presencia de cooperantes en cantones vecinos. ◦ ... 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Una política nacional que favorece a otros territorios ◦ ...

Este FODA es específico para la GDCl.

Busca identificar fortalezas, debilidades, oportunidades, amenazas y estrategias para la Gestión de la Cooperación Internacional.

Paso II Formular estrategias para la gestión de la cooperación.

Una vez elaborada la matriz FODA, se procede a la formulación de estrategias preliminares que atiendan a las debilidades y amenazas identificadas y potencien las fortalezas y oportunidades. Como guía para la elaboración de las estrategias para la gestión de la cooperación, se puede usar las siguientes preguntas:

- ¿Cómo se puede destacar cada fortaleza?
- ¿Cómo se puede aprovechar cada oportunidad?
- ¿Cómo se puede defender cada debilidad?
- ¿Cómo se puede detener cada amenaza?

Posibles estrategias para atender la debilidad identificada en el ejemplo, pueden ser:

- Mejorar la comunicación hacia la población para nuevos proyectos y programas de cooperación.
- Implementar mecanismos de participación ciudadana.

- Establecer mecanismos de control a lo largo del proceso de CI.
- Sostenibilidad: ¿El GADM puede sostener el proyecto una vez que se termine la cooperación? ¿Cómo lo hará?

Paso III Identificar las prioridades locales y los requerimientos de cooperación.

La identificación de los requerimientos de cooperación se realiza con base en las prioridades locales definidas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, así como en el FODA realizado. Es importante que las prioridades de temas a trabajar con la cooperación internacional sean coherentes con la Planificación de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Sin embargo, al momento de definir prioridades para la GD CI deben tomarse en consideración la factibilidad de que un proyecto se ejecute con el apoyo de la Cooperación Internacional. En este sentido, deben tomarse en cuenta los siguientes criterios:

- Escasos recursos propios – tanto técnicos como financieros – para ejecutar un programa o proyecto.
- La oferta disponible a nivel nacional y territorial (para algunos temas puede ser más fácil conseguir cooperación que para otros).
- Considerar todos los tipos de cooperación (puede ser más factible proponerse conseguir apoyo para la capacitación de las y los técnicos del GADM que conseguir financiamiento para una obra grande).

En julio de 2012 se firma el Acuerdo Nacional para el Buen Vivir entre la Presidencia de la República y los GADs Municipales, representados por el Comité Ejecutivo Ampliado de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. Se establecen prioridades para un esfuerzo conjunto en las áreas de agua potable y alcantarillado, desechos sólidos, cartografía y finanzas.

Desde la AME, estos temas también se han convertido en prioridades para la cooperación internacional.

En este sentido, las prioridades para la GD CI no necesariamente son idénticas a las prioridades del PD y OT: Sobre todo en el área de fortalecimiento institucional pueden presentarse oportunidades interesantes para trabajar con cooperación técnica, que contribuyan en un nivel más general al cumplimiento del PD y OT.

El proceso de elaboración del PD y OT debe realizarse de manera participativa. En caso de que la estrategia para la GD CI se elabore en el marco del PD y OT, se deben definir también las prioridades para la cooperación dentro de un proceso participativo.

Sin embargo, si el plan estratégico para la GD CI se elabora posteriormente al PD y OT, se recomienda la aplicación de criterios técnicos con la participación puntual de actores clave para la priori-

zación de los requerimientos de cooperación, para asegurar la vinculación y coherencia con el PD y OT. En este caso es importante que se incluyan procesos participativos al momento de definir programas y proyectos concretos con la Cooperación Internacional.

Paso IV Definición de Visión, Misión y Objetivos de la Estrategia de CI.

Con base en el PD y OT, y los resultados obtenidos en los pasos anteriores, se responden las siguientes preguntas:

- **Visión:** ¿Cómo se mira el GADM, en un punto determinado en el tiempo, en torno a la cooperación internacional?
- **Misión:** ¿Cuál es la razón fundamental por la que el GADM requiere implementar acciones de cooperación internacional?
- **Objetivo general:** ¿Cuáles son los resultados globales que quiere alcanzar el GADM con su accionar internacional?

La visión, misión y los objetivos del Plan Estratégico deben ser complementarios a los que se han definido en el PD y OT y deben desprenderse de los mismos. Si se desarrolla el Plan Estratégico para la GDCI conjuntamente con el PD y OT, entonces estos elementos deben elaborarse como parte de la visión y misión general del GADM.

Este paso es importante cuando se aspira a elaborar un plan estratégico

formal con el objetivo de difundirlo. Cuando se realiza la planificación estratégica de la GDCI de manera menos formal, es necesario apuntar a un trabajo más práctico, se puede limitar este paso a la definición del objetivo general.

Paso V Instrumentar la estrategia.

En este paso, se concretan los siguientes elementos de la estrategia, tomando en cuenta tanto las estrategias elaboradas en el marco del análisis FODA, como las prioridades identificadas como demanda local de cooperación internacional:

- **Objetivo específico:** ¿Cuáles son los resultados específicos que se quiere alcanzar en el ámbito de la GDCI en torno a las estrategias y prioridades locales identificadas anteriormente?
- **Líneas estratégicas / plan de acción:** ¿Cómo (a través de qué mecanismos) se pretende alcanzar los objetivos?
- **Indicadores:** ¿Cómo se puede medir el cumplimiento de los objetivos específicos?³⁴

³⁴ Código Orgánico de Planificación y Finanzas públicas, Art. 29.- Funciones.- Son funciones de los Consejos de Planificación de los gobiernos autónomos descentralizados:

1. Participar en el proceso de formulación de sus planes y emitir resolución favorable sobre las prioridades estratégicas de desarrollo, como requisito indispensable para su aprobación ante el órgano legislativo correspondiente [...]

4. Velar por la armonización de la gestión de cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial respectivos;"

- **Cronograma:** ¿Cuáles son los hitos en el cumplimiento del plan y cuándo se pretende alcanzar cada uno?

Paso VI Validación de la estrategia.

Una vez elaborada la propuesta técnica del plan, ésta debe ser validada por el/la alcalde/sa y el Consejo de Planificación³⁵, y – cuando se considere pertinente – por otros actores relevantes del GADM, así como de la sociedad civil.

Paso VII Aprobación de la estrategia por parte del Concejo Municipal.

Dado que la gestión descentralizada de la cooperación es transversal, y afecta a varias unidades dentro del GADM, es importante la aprobación formal del plan estratégico de GDCI, que demuestre la voluntad política de ejercer esta competencia, al mismo tiempo que respalde las actividades del equipo responsable en esta área.

Resultado Estrategia o plan estratégico para la Gestión Descentralizada de la Cooperación.

Responsables.

- **Elaboración técnica del Plan Estratégico:** Planificación, Cooperación (si ya está definido/a).
- **Validación y aprobación:** Alcal-

de/sa, Consejo de Planificación y Concejo Municipal.

"Responsable" no implica que sea la única persona involucrada. Siempre es importante que el trabajo sea coordinado con todas las unidades relevantes. Sin embargo, es importante asignar responsabilidades concretas para que una actividad se realice.

Fase 2.- Programación de las actividades de Cooperación Internacional.

Una vez aprobado el plan estratégico de GDCI (o, de ser el caso, un PD y OT que incluya el tema de cooperación), se procede a la programación de las actividades de Cooperación Internacional³⁶. La programación de la cooperación debe realizarse anualmente en el marco de la Planificación Operativa Anual.

Insumos Plan estratégico para la GDC, PD y OT.

Paso I Elaboración de un plan de actividades de Cooperación Internacional.

³⁵ Respecto a la definición del/la responsable de cooperación, véase capítulo 3.3.

³⁶ El término de programación se utiliza en este contexto como sinónimo al de "planificación operativa", en concordancia con la Resolución 0009-CNC-2011 y para evitar la confusión de los proceso de planificación operativa anual en general y de las actividades de cooperación internacional en específico.

- **Resultados de corto plazo:** Definir resultados específicos en cooperación que se pretenden alcanzar durante el año.
- **Indicadores específicos:** ¿Cómo podemos medir el cumplimiento de los resultados específicos?
- **Actividades:** ¿A través de qué actividades concretas pretendemos llegar a los resultados propuestos? (Pueden ser varias actividades para la obtención de un mismo resultado).
- **Responsables:** ¿Quién es responsable de cada actividad en el GADM?
- **Recursos:** ¿Qué recursos necesitamos? ¿De qué recursos disponemos?
- **Cronograma:** ¿Cuándo se realiza cada actividad?

nificación cantonal, que contribuya al desarrollo del territorio en beneficio de la comunidad.

Lo que se debe evitar es un oportunismo que realiza actividades de cooperación internacional en base de ofertas puntuales aunque estas estén desligadas o incluso contrarias a lo planteado en la planificación cantonal.

Por su naturaleza, la gestión de la cooperación internacional implica el involucramiento de actores diversos. La definición de actividades, recursos y cronogramas de actividades de cooperación internacional siempre será resultado de procesos de coordinación y negociación; por lo tanto, el cumplimiento de la programación de las actividades de cooperación depende de factores ajenos a la influencia del GADM y su implementación requiere de cierto nivel de flexibilidad. Sin embargo, es importante realizar esta programación para asegurar un accionar internacional coherente y eficaz, basado en la pla-

La siguiente matriz ilustra cómo podría organizarse la programación de la GDCl en el GADM:

Tabla 3.2 – Ejemplo de programación de la GDCl

Resultados de Corto Plazo			
R1. Recuperación de cartera vencida			
R2. ...			
Indicadores específicos			
I1. El 80% de la cartera vencida desde diciembre 2013 recuperado hasta diciembre de 2014.			
I2. ...			
Actividades			
	Actividades	Responsable	Cronograma
Actividad 1	1. Fortalecimiento de capacidades en el área financiera sobre el manejo de la cartera vencida		
	Recursos disponibles: USD 300 para eventos de capacitación en el área financiera Recursos requeridos: Conocimientos técnicos y didácticos para capacitación en el tema requerido		
Detalle de actividades	Definir requerimientos específicos de capacitación	Directora Financiera	1ª quincena de abril
	Buscar cooperantes que capaciten en la temática requerida	Técnico de cooperación	2ª quincena de abril
	Negociación con cooperante(s)	Técnico de cooperación, Directora Financiera	Mayo
	Ejecutar capacitaciones
	...		
Actividad 2	Campaña de concientización a la población sobre la importancia del pago de los impuestos y tasas municipales.		
	Recursos disponibles: Campaña elaborada, USD 1000 para publicaciones Recursos requeridos: Financiamiento de la campaña publicitaria vía radio		
	...		

Elaboración: AME 2015.

La definición del detalle de actividades se puede realizar al momento de definir la programación anual o en el marco de una planificación cuatrimestral.

Paso II Aprobación de la programación por el Concejo Municipal.

Dado que la programación de la GDCl debe formar parte integral de la planificación anual del GADM, debe ser validada y aprobada conjuntamente con la misma, por el Concejo Municipal.

Resultados Programación de actividades de cooperación.

Responsable.

- **Programación:** Planificación, Cooperación (si ya está definido/a).
- **Aprobación:** Concejo Municipal.

3.2 Identificación de la oferta y demanda.

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 13.- Planificación.- [...]

De igual manera, le corresponderá [a cada GAD] organizar la demanda y la oferta territorial de cooperación internacional no reembolsable [...]

Artículo 16.- Gestión.- *Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial deberá:*

1. Identificar actores, recursos y oferta de la cooperación internacional existente, para el cumplimiento de sus competencias, en atención a prioridades definidas en su plan de desarrollo y ordenamiento territorial [...]

Objetivo.

Conocer y organizar a los actores de cooperación presentes en el territorio y su oferta, y empatar ésta con las prioridades locales (demanda).

Pasos.

Insumos Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Paso I Realizar un mapeo de actores.

El mapeo de actores ayuda a identificar a los actores relevantes para el GADM en el ámbito de la cooperación en el territorio. Para este fin, se analiza el diagnóstico realizado en el marco del PD y OT. Se recomienda adicionalmente realizar una o varias reuniones con personas conocedoras del territorio, tanto internos como externos al municipio.

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, es recomendable realizar este paso conjuntamente con la planificación estratégica, dado que el mapeo de actores puede generar información importante para el FODA y para la priorización de los temas para la cooperación (demanda).

El objetivo es identificar a los actores que ya han trabajado con el GADM, pero también actores nuevos de cooperación que pueden aportar a los proyectos y actividades en las líneas prioritarias identificadas por el GAD.

Muchos actores de la cooperación hacen un importante trabajo en los territorios, articulados con organizaciones de la sociedad civil y el sector privado y es importante que el GAD los conozca e identifique las oportunidades de articulación y coordinación para fortalecer la gestión municipal.

Según su relevancia para la temática, se clasifica a los actores como³⁷:

³⁷ Zimmermann, Arthur (2007), p. 81

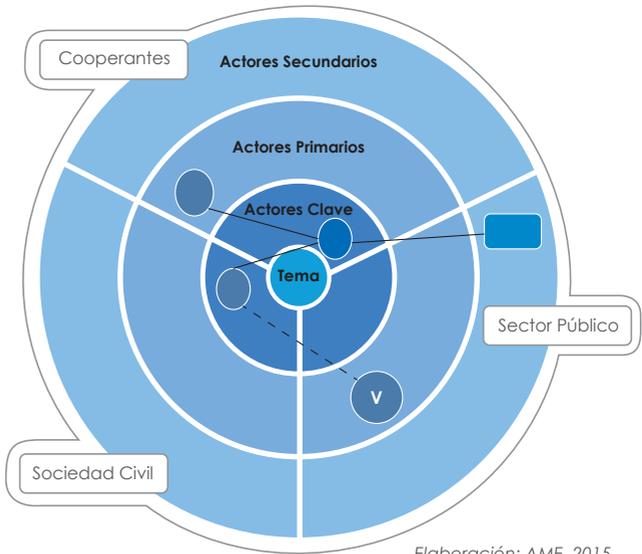
- **Actores clave:** Personas o instituciones que pueden influir significativamente en el éxito de una estrategia de cooperación, debido a sus capacidades, sus conocimientos y su posición de poder. Son aquellos cuyo apoyo o participación suele resultar indispensable para que un proyecto o programa alcance los resultados esperados, o que pueden bloquear el proyecto o programa (actor con capacidad de veto).

Es importante sólo incluir actores territoriales relevantes en el ámbito de la cooperación.

Para ilustrar las relaciones entre estos actores, se recomienda graficar los resultados del mapeo de la siguiente manera:

- **Actores primarios:** Son los actores directamente afectados por el programa o proyecto, estos son conocidos como beneficiarios.
- **Actores secundarios:** Son aquellos actores que sólo participan en forma indirecta o temporal en un proyecto o programa, por ejemplo como organizaciones intermediarias prestadoras de servicios."

Cuadro 3.3. – Mapeo de actores cantonales de cooperación



Elaboración: AME, 2015.

	Actor clave o primario con poca influencia
	Actor clave o primario con gran influencia
	Actor con capacidad de Veto
	Actor secundario

	Las líneas continuas simbolizan vínculos estrechos relacionados con el intercambio de información, la frecuencia de los contactos, la coincidencia de intereses, la coordinación, la confianza mutua, etc.
	Las líneas punteadas simbolizan los vínculos débiles o informales. Se agrega un signo de interrogación cuando el vínculo no ha sido aclarado.
	Las líneas dobles representan alianzas y cooperaciones reguladas contractual o institucionalmente.
	Las flechas simbolizan la dirección de los vínculos dominantes.
	Las líneas interrumpidas por un relámpago representan las tensiones en la vinculación, la contraposición de intereses y las relaciones conflictivas.
	Las líneas transversales simbolizan los vínculos interrumpidos o destruidos.

Paso II Identificar, para cada actor, su oferta y demanda específica de cooperación.

En este paso, se trata de conocer la oferta de los organismos cooperantes y, de ser el caso, de instituciones del sector público. Esta información se puede levantar a través de un acercamiento directo a los actores ofertantes de cooperación, sea de manera individual o a través de mesas de cooperación o reuniones multilaterales.

Respecto a la demanda de cooperación, como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, ésta debe levantarse, en el caso ideal, de manera participativa en el marco de la planificación de desarrollo y ordenamiento territorial, o se debe determinar en el proceso de planificación estratégica de la GDCL.

Paso III Organizar la oferta y demanda territorial.

Para asegurar que la cooperación internacional en el territorio se realice respetando los principios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a los resultados y responsabilidad mutua, es importante que tanto ofertantes como demandantes de la cooperación conozcan los temas prioritarios de los otros. En este sentido, es importante que se establezcan espacios de información y articulación. Éstos pueden ser – según los requerimientos de cada territorio y la cantidad de actores involucrados – reuniones bilaterales y multilaterales, mesas generales o sectoriales de cooperación u otros espacios de intercambio y reconocimiento mutuo.

Resultados Mapeo de actores.

Conocimiento mutuo sobre la oferta y demanda de cooperación en el territorio.

Responsables.

- Planificación, Cooperación (si ya está definido/a).

El mapeo de actores ilustra sólo una parte de la oferta de cooperación que puede aprovechar el GADM. También se puede acercar a cooperantes que todavía no están presentes en el territorio. No obstante, es importante que el GADM conozca y organice la cooperación presente en el territorio, asegurando el cumplimiento de los principios de la eficacia de la ayuda.

3.3 Definición de responsables para la gestión de la cooperación internacional.

La definición de responsables para la gestión de la cooperación internacional no está regulada a través de la Resolución 0009-CNC-2011. Sin embargo, desde la AME se considera importante definir claramente

te la persona o el equipo responsable de esta tarea, para lo cual se plantea el siguiente procedimiento:

Objetivo.

Contar con una estructura institucional adecuada para el ejercicio de la competencia de gestión de la cooperación internacional, en conformidad con los requerimientos definidos en la estrategia de cooperación.

Pasos.

Como se ha mencionado anteriormente, la Gestión Descentralizada de la Cooperación debe ser transversal, involucrando a diferentes actores dentro del GADM. También se ha indicado la importancia de vincular la gestión de la cooperación al proceso de planificación cantonal.

Por esta razón, la presente propuesta plantea la conformación de un equipo multidisciplinario de cooperación que involucre a varias áreas del GADM:

Cuadro 3.4. – Equipo multidisciplinario para la GDCI



Elaboración: AME, 2015.

Responsable de Cooperación

El núcleo del equipo multidisciplinario está conformado por el/la responsable de cooperación, quien en el organigrama institucional debe estar vinculado directamente a la Dirección de Planificación. Según las necesidades del GADM, puede ser una persona que se dedica exclusivamente a este tema, o este rol puede ser asumido por una persona del área de planificación que trabaje también en otros temas. En el caso de un GADM grande o con muchas actividades en el marco de cooperación, también se puede crear una unidad de cooperación conformada por varios técnicos con su respectivo Coordinador/a o Director/a.

En todo caso es importante que dentro del GADM haya un/a responsable definido/a para la gestión descentralizada de la cooperación, quien actúa como punto de contacto para cooperantes que quieren vincularse con la cooperación, y que desempeñe un rol coordinador y articulador dentro de la institución.

Responsable de Planificación

El marco normativo del Ecuador exige que la gestión de la cooperación internacional se vincule estrechamente con la planificación. Por esta razón, es muy importante el rol del/la responsable de planificación del GADM, quien debe asegurar esta vinculación tanto en la planificación estratégica como a nivel operativo.

Alcalde/sa y Concejo Municipal

Para asegurar una gestión exitosa de la cooperación internacional, es indispensable el involucramiento y apoyo político por parte de la máxima autoridad.

Tiene un rol importante en la planificación estratégica de la cooperación, así como en la interacción con los cooperantes. Finalmente, es responsable de la rendición de cuentas hacia la sociedad civil, así como hacia los cooperantes. Asimismo, el apoyo por parte del Concejo Municipal es clave para una exitosa gestión de la cooperación.

Consejo de Planificación

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas concede un rol importante al Consejo de Planificación, en cuanto a la planificación de la cooperación y la armonización de la cooperación internacional no reembolsable con los PD y OT.

Áreas técnicas

La coordinación de la gestión de la cooperación es responsabilidad del/la encargado/a de cooperación, sin embargo son las áreas técnicas quienes tienen un rol protagónico al momento de definir y realizar actividades concretas de cooperación, pues son ellos quienes deben tener el liderazgo de los proyectos a nivel técnico. Esto implica su involucramiento en la programación, formulación y negociación de programas y proyectos, en el ejercicio de las mismas, y por último en los procesos de seguimiento y evaluación. También tienen un rol importante en la gestión del conocimiento y la sistematización de experiencias, así como para la articulación territorial de la cooperación.

Administrativo-financiero

Como todo proceso de gestión municipal, la gestión de la cooperación internacional requiere un alto nivel de integridad en el manejo de los recursos – tanto financieros como humanos – pues al terminar la gestión hay que rendir

cuentas a la comunidad, pero también a los cooperantes. En este contexto, el equipo administrativo- financiero emplea un rol importante de apoyo a las actividades de cooperación.

Jurídico

En el marco del modelo propuesto, el responsable jurídico tiene un doble rol de apoyo. Por un lado es fundamental su asesoría en la regulación y rectoría de la competencia, y por el otro lado debe apoyar al equipo técnico en la formalización de actividades de cooperación a través de convenios y acuerdos de cooperación. Para esto es importante que esta persona tenga o adquiere también conocimientos sobre el marco normativo nacional e internacional de la cooperación internacional.

Administrador/a del Sistema Nacional de Información Municipal

El Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM) es una herramienta informática que fue creada por AME con el fin de proveer una sola plataforma para la información municipal en las diferentes áreas. Esta herramienta permitirá a futuro registrar nuevas actividades de cooperación, dar seguimiento y generar reportes para la información periódica a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. En este contexto, el/ la administrador/a del SNIM en el GADM tiene un importante rol de apoyo al responsable de cooperación.

En función de esta propuesta, se plantea la realización de los siguientes pasos:

Insumos Estrategia o plan estratégico para la GDC.

Paso I Definir la estructura institucional deseada para la gestión de la cooperación.

Como ya se ha mencionado antes, es importante definir una persona o equipo responsable de la gestión de la cooperación.

La decisión de un GAD Municipal de conformar una unidad de cooperación o delegar las funciones a una persona dentro de una dirección existente, así como el número de servidores públicos que la integrarán, debe fundamentarse en algunas de las siguientes condiciones:

- **Estrategia del GAD Municipal:** ¿Qué objetivos o posicionamiento pretende lograr el Gobierno Municipal en su territorio y con proyección internacional? Es decir, una estrategia que prevé una fuerte actividad internacional requerirá de más personal que un GADM que sigue una estrategia de actividades internacionales limitadas.
- **Recursos de los que se dispone:**
 - Recursos humanos: Se debe responder a preguntas como: ¿De qué personal técnico dispongo o puedo disponer?, ¿qué capacidades técnicas tiene ese personal? y ¿qué capacidades deben desarrollar?
 - Recursos económicos: ¿Qué presupuesto se puede destinar a cooperación?, ¿existe una línea específica e institucionalizada para la cooperación?, ¿qué recursos puede destinar el GAD

municipal para formar capacidades del personal técnico?, ¿es posible negociar cooperación para contar con personal técnico especializado responsable de esta competencia?

- **Tamaño del GAD Municipal.** En un GAD Municipal pequeño, que no dispone de los recursos necesarios para crear su propia unidad de cooperación, este rol puede ser desempeñado por un/a servidor/a del área de planificación. Lo que interesa es que se definan con claridad sus funciones.
- **Existencia de posibles socios locales** – por ejemplo: universidades, empresas, organizaciones de la sociedad civil – que estén dispuestos a aportar recursos, experiencia y capacidad para participar conjuntamente con el gobierno municipal en el desarrollo de la competencia de cooperación.

La Resolución 0009-CNC-2011 señala. "Considerando [...] Que la transferencia de la competencia de gestión de la cooperación internacional consiste en el ejercicio de la facultad para captar recursos provenientes de donaciones no reembolsables que no constituyen recursos fiscales, por lo que no procede el costeo de la competencia,"

Sin embargo, la definición de un/a responsable o incluso una unidad de cooperación implica la asignación de recursos humanos y, por ende, financieros.

Por lo tanto es clave definir claramente qué recursos puede y quiere asignar el GADM a este trabajo.

Será un análisis detallado de estos factores el que permitirá definir cuál es la estructura más adecuada para gestionar la cooperación internacional en la municipalidad. Independientemente de la elección de la estructura, es preciso asignar responsabilidades, tareas y autoridad para la toma de decisiones, así como los procedimientos que deberán seguirse para ello.

Paso II Identificar responsables de la gestión de la cooperación en las diferentes áreas.

Independientemente de si se opta por la creación de una unidad de cooperación, o se asigna la responsabilidad a una sola persona, debe crearse un equipo multidisciplinario, asignando responsabilidades concretas a personas de las siguientes áreas:

- Planificación.
- Áreas técnicas según los temas priorizados en la planificación de la GDCL.
- Administrativo-financiero.
- Jurídico.
- Informática (o Administrador/a SNIM).

Es preferible que en cada área haya una sola persona responsable de las actividades de cooperación para tener un punto focal a dirigirse en cada unidad.

Debería ser también esta persona quién recibe capacitaciones en temáticas relacionadas a la gestión de la cooperación. Esto no quita que otras personas de la institución se involucren también en el tema.

Paso III Definir roles y procesos para la gestión interna de la cooperación internacional.

Es importante que cada persona en el equipo conozca su rol en la gestión de la cooperación, con el fin de asegurar un ejercicio eficaz y eficiente de la misma. El presente documento constituye una propuesta de cuáles pueden ser las actividades que emplea cada uno de los integrantes. Sin embargo, es importante adecuar estos a los requerimientos específicos de la institución.

Paso IV Coordinar y articular el equipo multidisciplinario de la gestión de la cooperación.

Durante el ejercicio de la GDCl, es un rol fundamental del/la responsable de cooperación estar en comunicación continua con todos los miembros del equipo multidisciplinario, asegurando una gestión eficaz, eficiente y coherente. Para esto es importante también que todas las áreas de la institución – no sólo quienes conforman el equipo multidisciplinario – estén informados sobre las actividades de cooperación del GADM, y conozcan la importancia de que el ejercicio de las mismas se realicen de manera articulada entre las diferentes unidades.

Resultados Estructura institucional para la GDC implementada.

Responsables.

Alcalde/sa, Planificación, Responsable de Cooperación (si ya está definido/a).

3.4 Emisión de políticas, lineamientos y normativa

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 12.- Rectoría local.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial podrá emitir las políticas y lineamientos locales que reconozcan su especificidad territorial para la gestión de la cooperación internacional no reembolsable, en el marco de las políticas y lineamientos nacionales.

Artículo 14.- Regulación.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial, podrá emitir la normativa local, que le faculta la Constitución y la ley, para regular la gestión de la cooperación internacional no reembolsable, con la finalidad de asegurar la alineación de la oferta de cooperación internacional no reembolsable a las demandas territoriales definidas y priorizadas en sus respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial, en observancia a la normativa y política nacional.

Objetivo.

Contar con políticas y lineamientos, así como una normativa local para la gestión de la cooperación internacional en el territorio.

Pasos.

Como se ha mencionado antes, la Resolución 0009-CNC-2011 otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados las facultades de rectoría local y de regulación, en el ámbito de sus competencias y de su circunscripción territorial, además del marco de la normativa y política nacional.

Insumo Estrategia o Plan estratégico para la GDC.

Paso I Definir la política pública para la gestión de la cooperación.

Las políticas son “orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado”³⁹.

Algunas características claves de las políticas públicas son:⁴⁰

- **Estabilidad.** Esto representa la medida en la que las políticas son estables en el tiempo. Sin embargo, no se debe confundir estabilidad con rigidez. Contar con políticas estables no significa que las políticas no puedan cambiar en lo absoluto, sino más bien que los ajustes respondan a cambios de las condiciones económicas o a defectos de las políticas, más que a caprichos políticos.
- **Adaptabilidad.** La medida en la que es posible ajustar las políticas cuando éstas fallan o cuando las circunstancias cambian. Ésta es la otra cara de la moneda de la estabilidad. Las políticas deben ser lo bastante flexibles para responder a las sacudidas o cambiar con los tiempos, pero no tanto que sean susceptibles de manipulaciones políticas.
- **Coherencia y coordinación.** La medida en la que las políticas se corresponden con políticas afines y son producto de medidas bien coordinadas entre los personajes que participan en su diseño y aplicación. En vista de la cantidad de piezas dinámicas que integran el proceso de diseño de políticas y la diversidad de intereses e incentivos presentes, la falta de coordinación puede ser intencional o involuntaria.
- **La calidad de implementación y ejecución.** Más de una política bien concebida ha quedado abandonada en el camino a causa de una aplicación precaria. Cuán bien se aplique y se haga cumplir una política depende mucho de la existencia de una burocracia capaz e independiente, y de un poder judicial poderoso.

³⁹ Según la Real Academia Española: www.rae.es [24-04-2013].

⁴⁰ STEIN, Ernesto, y TOMMASI, Mariano, “La política de las políticas públicas”, *Política y Gobierno*, 2006, vol. XIII, núm. 2. II semestre de 2006. pp.396-397), citado según: Alcaldía Mayor de Bogotá (2009), p. 6.

- **Orientación hacia el interés colectivo.** La medida en la que las políticas procuran el interés público. ¿Promueven las políticas el bienestar general o canalizan beneficios privados hacia individuos, facciones o regiones específicas? Esta dimensión guarda una estrecha relación con la desigualdad, ya que los miembros de la élite tienen la influencia económica y política para modificar decisiones políticas y hacer que los favorezcan, apartándolas del interés general.
- **Eficiencia.** La medida en que las políticas responden a la asignación más productiva de recursos escasos. Esta característica va de la mano con el grado en el que se tiene en cuenta al público, ya que favorecer a sectores específicos en detrimento del interés general constituye por lo general una asignación ineficiente de recursos.

En el ámbito de la GDCl, una política local debería orientarse a aumentar la eficacia de la cooperación y a disminuir la fragmentación en el territorio. Para alcanzar esta meta, la formulación de la política local debe basarse en la política nacional y en la Declaración de París, así como en su complemento, el Programa de Acción de Accra. Además, los elementos de la política local de cooperación deben desprenderse de lo definido en el marco de la planificación estratégica de la GDCl.

En este marco, políticas públicas y lineamientos para la rectoría local en el

ámbito de la gestión de la cooperación internacional pueden formularse, entre otros, en relación a:

- Principios que rijan la Cooperación Internacional en el territorio cantonal (*solidaridad, participación, articulación*)
- Áreas prioritarias a ser abordadas con la Cooperación Internacional (*servicios públicos, fortalecimiento institucional*)
- Tipos de cooperación que se quiere promover específicamente (*p. ej. capacitación, cooperación descentralizada*)
- Involucramiento de actores (*participación ciudadana, fomento de alianzas público-privadas*)
- Manejo de información (*registro de cooperantes*)

Paso II Implementar la política pública para la gestión de la cooperación.

Para asegurar que las políticas públicas locales definidas se apliquen en el territorio, es importante asegurar su difusión, así como su cumplimiento.

Respecto a la difusión de la política local de GDCl, se debe tomar en cuenta a todos los actores anteriormente identificados, así como a cooperantes nuevos que quieran iniciar un trabajo dentro del cantón.

Para su cumplimiento, es importante un acompañamiento constante de los responsables del GADM a las actividades realizadas con cooperación internacional, con las diferentes áreas del GADM que se encuentran relacionadas a actividades de cooperación, así como a sus mismos actores.

Paso III Construir la normativa local para la GDC.

Es fundamental que se legitime mediante ordenanza municipal quién y cómo se gestionará la cooperación descentralizada en el GADM, tomando de referencia la normativa nacional e internacional y la política pública vigente en el país, referida a esa materia, así como la estrategia para la GDCl en el territorio.

Se deberá definir procedimientos para la aprobación, seguimiento, control y evaluación de las actividades que se desarrollan con el aporte de la cooperación internacional.

La normativa legal también podrá regular mecanismos para el registro de programas y proyectos de cooperación internacional en todo el territorio (no sólo en el GADM); información que, según lo establece la Resolución 0009, debe ser reportada a la SETECI.

CONTENIDO GENERAL DE UNA ORDENANZA

1. Exposición de motivos particularizada por cada GAD M.
2. Considerándose (Base Legal).
 - Constitución
 - Leyes Orgánicas
 - Leyes Generales
 - Resoluciones
 - Concordancias
 - Etc.
3. Nombre completo de la ordenanza
4. Articulado
 - Art. 1.- Principios
 - Art. 2.- Objeto
 - ArtInsumo Técnico Atribuciones etc...
5. Disposiciones Generales.
6. Disposiciones Transitorias.

Paso IV Aprobación e implementación.

La aprobación de la normativa legal que se desarrolle para la cooperación internacional, deberá ser aprobada, al igual que toda la normativa del GAD, por el Concejo Municipal.

Las personas responsables y relacionadas a la cooperación internacional en el GAD, deberán velar por el cumplimiento de la normativa legal y asegurar que los cooperantes la conozcan y cumplan.

Resultados

Políticas locales y normativa local.

Responsables.

- Construcción e implementación de políticas públicas y normativa: Cooperación, Jurídico.
- Aprobación: Autoridades.

Bibliografía.

Foro sobre la eficacia del desarrollo de las OSC (2013): ¿Qué es la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo? En: www.cso-effectiveness.org [22-04-2013]

Zimmermann, Arthur (2007): Capacity WORKS. El modelo de gestión para el desarrollo sostenible. Eschborn, Alemania: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Dirección de estudios socioeconómicos y regulatorios, Subdirección de seguimiento y evaluación (2009): Marco conceptual y metodológico para la formulación de políticas públicas en el sector desarrollo económico. Bogotá, Colombia: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Base legal.

Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010.

Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Resolución No. 0009, Consejo Nacional de Competencias, 29 de septiembre de 2011.

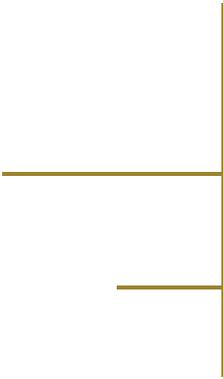
ISO 9000:2000, apartado 3.4.1.

Páginas web.

Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL – www.observ-ocd.org

Real Academia Española – www.rae.es

Wikipedia - http://es.wikipedia.org/wiki/Análisis_DAFO



La **Gestión** Descentralizada
de la **Cooperación**
Internacional:
Paso a Paso.



Módulo IV

Contenido

Introducción	100
1 El ciclo de gestión de proyectos con la cooperación (Gestión)	101
1.1 Diseño, negociación y formalización de programas y proyectos	101
1.2 Gestión del conocimiento y sistematización	107
1.3 Ejecución de programas y proyectos de cooperación	110
1.4 Administración financiera y jurídica	111
2 Pasos posteriores (Control)	112
2.1 Seguimiento y evaluación	112
2.2 Registro e información periódica	117
2.3 Rendición de cuentas	120
3 Proyección internacional de los municipios	121
3.1 Articulación territorial	121
3.2 Posicionamiento y representación del territorio	124
3.3 Cooperación Descentralizada	125
Bibliografía	129
Anexo – Ejemplo: Plan de seguimiento y evaluación	130

Cuadros y Tablas

Cuadro 4.1. – Ciclo del proyecto	101
Cuadro 4.2. – Fases de ejecución de un proyecto	111

Introducción

El desarrollo de cada proyecto ejecutado con la cooperación internacional o sin esta, pasa por varias fases, conocidas como el "ciclo de proyecto".

Bajo este concepto, se entiende la gestión de proyectos, no como un proceso con un inicio y un fin, sino como un ciclo dentro del cual los resultados, experiencias y lecciones aprendidas de un proyecto, alimentan a los que siguen, creando sinergias. En este sentido, los resultados de un proyecto, sirven como insumo para procesos posteriores.

En el módulo III se ha tratado las primeras dos fases del ciclo: la programación y la identificación de proyectos. En este módulo se desea tratar las tres siguientes fases:

- La formulación:
Capítulo 1.1. Diseño, negociación y formalización de programas y proyectos,
- La implementación:
Capítulo 1.3. Ejecución de programas y proyectos de cooperación, y
- La evaluación de proyectos:
Capítulo 2.1. Seguimiento y Evaluación.

Adicionalmente se analizará algunos procesos complementarios, como la gestión del conocimiento y sistematización, la administración financiera y jurídica, el registro e información periódica, así como la rendición de cuentas.

Finalmente, abriremos la mirada, hacia una proyección de los GADs Municipales mediante la articulación territorial, el posicionamiento y la representación del territorio a través de la Cooperación Descentralizada.

1. El ciclo de gestión de proyectos con la cooperación (Gestión).

La Comisión Europea propone un ciclo de proyecto de cinco fases:⁴¹

Cuadro 4.1.- Ciclo del proyecto



1.1 Diseño, negociación y formalización de programas y proyectos.

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 16.- Gestión.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial deberá: [...]

4. Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de programas y proyectos que se deriven de acuerdos internacionales suscritos entre el Ecuador y el cooperante oficial, de conformidad con sus competencias, y prioridades definidas en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial, dentro de sus circunscripciones territoriales.

5. Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de cooperación descentralizada con cooperantes

descentralizados que se generen de la gestión directa, de conformidad con sus competencias y prioridades definidas en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial, dentro de sus circunscripciones territoriales.

6. Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de programas y proyectos que se generen de la gestión directa con cooperantes no gubernamentales, de conformidad con sus competencias y prioridades definidas en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, dentro de sus circunscripciones territoriales [...]

9. Formular, diseñar y preparar proyectos de cooperación internacional no reembolsable para el cumplimiento de sus competencias, en atención a las prioridades definidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

Objetivo.

Contar con un programa o proyecto definido para su ejecución en el marco de un convenio de cooperación internacional.

Pasos.

En la práctica, los procesos de formulación y de negociación de programas y proyectos usualmente se realizan de manera paralela y se influyen mutuamente.

Insumos Estrategia o plan estratégico para la GDCI con proyectos priorizados para su gestión con la cooperación internacional.

⁴¹ European Commission (2004): Project Cycle Management Guidelines, p. 16.

Paso I Elaborar una propuesta corta en base a las necesidades de cooperación.

En el proceso de planificación, el GADM ha identificado su demanda de cooperación (prioridades para la cooperación).

En este primer paso, se debe formular esta demanda como propuesta corta de un proyecto o programa. Se recomienda en esta fase no elaborar todavía un proyecto o programa completo, sino más bien un resumen –como una “tarjeta de presentación”– con los datos claves que son de interés para cooperantes potenciales, y que servirá para el proceso de negociación.

Se propone incluir la siguiente información en la propuesta:

- Título del proyecto.
- Información general del GADM (Datos de contacto de la institución y del responsable del proyecto).
- Descripción breve (no más de 15 líneas):
 - En qué consiste el proyecto?
 - ¿Qué resultados se pretenden obtener?
 - ¿Cuál es el plazo del proyecto?
 - ¿Cuál es la población beneficiaria?

No se recomienda en esta fase la elaboración de una propuesta de proyecto muy amplia, dado que la elaboración de la misma implica una alta inversión de tiempo y casi siempre estará sujeto a cambios sustanciales.

- Antecedentes y justificación (no más de media hoja).
- Costo estimado y financiamiento de la operación (detallando cuál será la contribución del GADM y cuánto se solicita a la contraparte, tanto en recursos financieros como técnicos).
- Objetivo principal y objetivos específicos.
- Actividades (pasos para alcanzar el objetivo).
- Cronograma tentativo.

Con esta información básica, se puede realizar un primer acercamiento a cooperantes potenciales para evaluar la factibilidad de la propuesta y precondiciones para la cooperación.

Paso II Buscar cooperantes potenciales para cada tema de cooperación.

Antes de iniciar cualquier proceso de cooperación, es importante encontrar a las contrapartes idóneas, que ofrecen cooperación técnica o financiera en el tema demandado. Una base para la búsqueda de cooperantes debe ser la información

del diagnóstico que se realizó en el marco del PD y OT, así como en el mapeo de actores (Módulo III). No obstante, existen muchos cooperantes potenciales que no están presentes todavía en el territorio, y, por ende, no han sido incluidos en el mapeo de actores.

Una fuente de datos sobre oferentes de cooperación la constituye el Internet. Sin embargo, existe gran cantidad de información al respecto. Para facilitar la búsqueda, la AME ha creado el Sistema de Información de Oferta de la Cooperación, SIOC, al que se puede acceder desde la página de la AME. Este sistema provee información sobre más de 500 cooperantes, los tipos de cooperación que ofrecen, sus enfoques temáticos y geográficos, etc. En el módulo V se presentará información detallada sobre esta herramienta.

Otras opciones para encontrar a cooperantes potenciales, son las convocatorias publicadas por parte de instancias del Gobierno Central, foros regionales y sectoriales, entre otros.

Paso III Negociar los temas y términos de la cooperación con cooperantes potenciales.

Una vez identificados los cooperantes potenciales, se realiza un primer acercamiento – sea personalmente, o vía correo – donde se presenta la propuesta corta de un posible proyecto.

En el caso ideal, el cooperante está de acuerdo en apoyar la propuesta

específica tal cual. Sin embargo, en la mayoría de los casos será necesario hacer modificaciones en base a un proceso de negociación. Por ejemplo, es posible que el cooperante pueda apoyar la temática, pero en otra modalidad de cooperación (p. ej. ofrece asistencia técnica, pero no financiamiento), o puede ser importante incluir temas adicionales (p. ej. un enfoque de género o de interculturalidad), entre otros.

En caso que el cooperante esté interesado en trabajar, pero con una oferta distinta a lo solicitado por el GADM, hay que entrar en un proceso de negociación más amplio.

En este caso, es importante tomar en cuenta las siguientes pautas:

- La cooperación debe darse en base a las necesidades territoriales priorizadas, sin embargo, es importante estar abiertos a varias opciones de cómo realizar la cooperación.
- Es clave establecer buenas relaciones con la contraparte, apuntando a llegar a un consenso que satisfaga a ambas partes.
- Los cooperantes también tienen políticas definidas las cuales tienen que cumplir, pues deben rendir cuentas a sus donantes. Por esto es importante mantener posturas flexibles y aceptar propuestas de las contrapartes cuando sea pertinente.

La Resolución 0009-CNC-2011 otorga a los GADs la facultad de negociar y suscribir convenios tanto con cooperantes oficiales (en el marco de acuerdos existentes), como con descentralizados y privados, de conformidad con sus competencias y prioridades definidas en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial, dentro de sus circunscripciones territoriales.

- Los cooperantes buscan intervenir y cooperar con instituciones que ofrecen marcos sólidos de relacionamiento, donde los recursos técnicos o financieros con los que aportan, se gestionen de forma responsable. Por eso es fundamental que el GADM se posicione fuertemente tanto técnica como políticamente en su relacionamiento con la cooperación.
- La ejecución de los proyectos y programas debe ser de mutua responsabilidad. Es importante que el GADM se apropie del proceso de cooperación y que asuma su rol como líder.
- Una vez llegado a un acuerdo, es importante estar comprometidos con los resultados.

Paso IV Formular el programa o proyecto con base en los acuerdos de la negociación

Negociación

La negociación es un proceso en el cual dos o más actores establecen acuerdos

de cooperación para alcanzar un objetivo común con responsabilidades y logros compartidos.

Para el éxito de todo proceso de negociación es importante que los negociadores tengan flexibilidad y que sus representados perciban que el proceso tomó en cuenta sus intereses y que todos conseguirán sus propósitos.

En una negociación es necesario consultar con una multiplicidad de actores, reunir información, conocer sobre diferentes estilos de tomar decisiones, conocer la cultura de la organización, y el marco social de la cooperación; organizar la agenda e identificar claramente a los responsables de la negociación.

En el proceso de la negociación es importante una buena relación y comunicación de los actores. Saber escuchar, permitirá a los negociadores mantenerse dentro del objetivo de la discusión y no desviarse o aventurarse a realizar propuestas diferentes a las previstas en la agenda.



En este sentido, deben estar claros los intereses, las diferentes opciones de cooperación, la legitimidad del demandante y del cooperante y los compromisos de cada una de las partes.

Para el desarrollo de la negociación se recomiendan tres fases:



a) Preparación de condiciones

Esta fase tiene por objetivo conseguir toda la información tanto del GADM como del organismo de cooperación. Desde el GADM, esto implica preparar la propuesta de proyecto descrita en el Paso I.

En relación con el organismo de cooperación, es fundamental, conocer la visión de futuro y los objetivos del cooperante a fin de identificar en qué medida estos concuerdan con los objetivos y estrategias del GADM. También es importante conocer cuáles son los procedimientos, requerimientos, tipos y montos para acceder a la cooperación, así como identificar a la o las personas que representan a la cooperación con quienes debemos negociar.

b) Presentación de la propuesta

Se debe realizar un análisis para identificar los posibles problemas que pueden aparecer en la presentación de la propuesta y su negociación y cómo podrían ser superados. Así, en caso de presentarse, no se estará desprevenido, y se sabrá cómo actuar. Es importante tomar en cuenta que la negociación no tiene un tiempo determinado, y en algunas ocasiones, puede durar un año o más.

Algunas preguntas orientadoras para identificar posibles problemas serían: ¿La propuesta presentada responde a los requerimientos de la entidad cooperante? ¿La propuesta es completa y explica con claridad: qué, cómo, cuándo, cuánto y dónde se requiere el apoyo de la cooperación? ¿Los objetivos, indicadores, metas y resultados son claros, coherentes y evidencian los aportes al desarrollo del territorio con la gestión de la propuesta presentada?

c) Concreción de acuerdos

La discusión previa permite definir los elementos sustantivos de la negociación de una alianza, los términos y las condiciones de cooperación acordadas. Las responsabilidades individuales y compartidas en la gestión y en el logro de los resultados esperados deben estar claras y legitimarse con la firma de convenios o cartas compromiso.

Para verificar si los acuerdos están claros, se pueden realizar las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las responsabilidades de cada una de las partes que intervienen en la ejecución de la propuesta? ¿Con qué periodicidad se realizará el seguimiento y evaluación y quiénes serán los responsables? ¿Con qué periodicidad se deben presentar los informes de avance y cuáles son los requisitos?

Una vez acordados los datos generales de un proyecto con el organismo cooperante, se procede a la elaboración más detallada del mismo. Para este fin, se puede utilizar el formato provisto por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)

para la elaboración de proyectos de inversión, o se puede usar el formato propio del cooperante, según lo acordado. Generalmente, todos los formatos requieren básicamente el levantamiento y la preparación del mismo tipo de información.

La elaboración del proyecto puede hacerla el GADM, o se puede realizar un trabajo conjunto entre las dos (o más) contrapartes.

En todo caso, es importante que el proyecto cuente con una línea base e indicadores de cumplimiento, que permitan el seguimiento y la evaluación de su ejecución.

Dentro del proceso de formulación del proyecto, es muy importante definir claramente cuál es el rol y las responsabilidades de las contrapartes y de cada uno de los actores involucrados respecto a cada una de las actividades en el marco del proyecto.

Paso IV Suscribir un convenio o acuerdo de cooperación.

Los acuerdos de la negociación deben formalizarse a través de un convenio de cooperación, suscrito por ambas partes, que especifique los detalles del trabajo conjunto, así como las responsabilidades de cada una de las contrapartes. Siendo el convenio un documento legal, es importante asegurar que esté conforme con las normas de los países de origen de todas las contrapartes que los suscriban.

Resultados Convenio sobre un programa o proyecto de cooperación.

Ficha resumen de la estructura general para la presentación de proyectos de inversión y de cooperación externa no reembolsable
– Formato SENPLADES –

1. *Datos Generales del Proyecto*
 - a. *Nombre del proyecto*
 - b. *Entidad ejecutora*
 - c. *Cobertura y localización*
 - d. *Monto*
 - e. *Plazo de ejecución*
 - f. *Sector y tipo de proyecto*
2. *Diagnóstico y problema*
 - a. *Descripción de la situación actual del área de intervención del proyecto*
 - b. *Identificación, descripción y diagnóstico del problema*
 - c. *Línea base del proyecto*
 - d. *Análisis de oferta y demanda*
 - e. *Identificación y caracterización de la población objetivo*
3. *Objetivos del proyecto*
 - a. *Objetivo general y objetivos específicos*
 - b. *Indicadores de resultado*
 - c. *Matriz de marco lógico*
4. *Viabilidad y plan de sostenibilidad*
 - a. *Viabilidad técnica*
 - b. *Viabilidad financiera y/o económica*
 - i. *Metodologías utilizadas para el cálculo de inversión total, costos de operación y mantenimiento, ingresos y beneficios.*
 - ii. *Identificación y valoración de la inversión total, costos de operación y mantenimiento,*

- ingresos y beneficios.
 - iii. Flujos financieros y /o económicos
 - iv. Indicadores financieros y/o económicos
 - v. Evaluación económica
 - c. Análisis de sostenibilidad
 - i. Análisis de impacto ambiental y de riesgos
 - ii. Sostenibilidad social
- 5. Presupuesto
- 6. Estrategia de ejecución
 - a. Estructura operativa
 - b. Arreglos institucionales y modalidad de ejecución
 - c. Cronograma valorado por componentes y actividades
 - d. Origen de los insumos
- 7. Estrategia de seguimiento y evaluación
 - a. Monitoreo de la ejecución
 - b. Evaluación de resultados de impactos
 - c. Actualización de línea base
- 8. Anexos
 - a. Certificaciones técnicas, costos, disponibilidad de financiamiento y otras
 - b. Certificación del Ministerio de Ambiente y otros según corresponde

- Suscripción del convenio: Alcalde/ sa

1.2 Gestión del conocimiento y sistematización.

Objetivo.

Contar con documentación completa y sistematizada sobre las actividades de cooperación realizadas por el GADM, que facilite el seguimiento, la evaluación, y la rendición de cuentas.

Pasos.

La gestión del conocimiento se puede definir como: *“La creación, almacenamiento, colaboración y el compartir información de empleados en torno al trabajo. A través de compartir y colaborar, se aumenta la eficiencia, productividad y rentabilidad de una organización”*⁴². A través de una buena gestión del conocimiento, se puede mejorar el desempeño de la institución para el beneficio de la población local.

Responsables.

- Elaboración del proyecto: Equipo técnico, Cooperación, Contraparte.
- Negociación: Cooperación, Equipo técnico, (Alcalde/sa, Jurídico, cuando sea necesario)
- Elaboración del convenio: Jurídico, Cooperación

⁴² Definiciones de Gestión del Conocimiento – <http://ivele.blogspot.com/2006/08/definiciones-de-gestion-del.html> [13-03-2013]

Como se ha mencionado anteriormente, la gestión descentralizada de la cooperación es una actividad transversal, que implica el involucramiento de un equipo conformado por diferentes áreas del GAD Municipal. Para asegurar que este equipo realice un trabajo coherente y articulado, es muy importante gestionar información de tal manera, que se logre un conocimiento común entre el equipo, sobre todos los aspectos relevantes del proyecto o programa, por lo cual es indispensable crear mecanismos de gestión del conocimiento.

Insumos Documentos elaborados en los procesos anteriores.

Paso I Crear un expediente para cada proceso iniciado.

Para sistematizar un proceso de cooperación (o cualquier otro proceso de gestión), es importante contar con toda la documentación relevante. Si se trata de juntar esta información recién al final del proceso (o incluso con posterioridad) puede resultar muy difícil encontrar todo. Por esta razón, se recomienda al inicio de una actividad de cooperación crear un expediente, sea por proyecto, programa o cooperante. Para facilitar la consulta de la información, se recomienda el manejo de una carpeta física, sin embargo es recomendable también digitalizar (escanear) periódicamente la documentación que contiene para archivarla como respaldo en una carpeta digital.

Paso II Levantar ayudas memorias en todas las reuniones mantenidas con el cooperante.

Desde el primer acercamiento con un cooperante, es importante levantar ayuda memoria, que recoja los temas tratados y, sobre todo, las decisiones, acuerdos y compromisos que se hayan generado en el encuentro.

Es recomendable hacer llegar estas actas a todos los participantes de cada reunión para asegurar que no existen malentendidos o brechas de información. Así como a otros actores involucrados que necesitan estar al tanto de los procesos desarrollados.

Es importante añadir una copia de cada ayuda memoria al expediente respectivo.

Paso III Sobre la marcha del proceso de cooperación, incluir todos los documentos relevantes al expediente.

A lo largo del proceso de cooperación, se deben añadir copias de todos los documentos relevantes a este expediente.

- Ayuda memoria/actas (también de reuniones internas del equipo municipal).
- Comunicación interna y externa (cartas, oficios, memos, correos electrónicos relevantes).
- Documentación de proyectos (borradores/propuestas y proyecto final).

- Documentos legales y financieros (convenios, documentación sobre la apertura de una cuenta TE).
- Documentos sobre la ejecución (informes de avance y finales).
- Insumos al proceso de cooperación (estudios, bibliografía).
- Lista de contactos/responsables.
- Documentos no oficiales/internos que proveen información de cualquier índole con respecto al proceso (notas y apuntes de reuniones).
- Material publicitario / documentación externa (artículos de periódicos que reportaron sobre actividades internacionales del GADM).

Paso IV Selección de la información.

En esta fase, es preferible incluir mucha información, aunque parezca demasiada, a que falte. Por ejemplo, puede ser útil guardar versiones anteriores de un documento, porque puede ser necesario, en algún momento retomar contenidos ya cambiados

Este paso, que generalmente se realiza una vez cerrado el proceso de cooperación, consiste en revisar la documentación y seleccionar la información que se debe preservar para la sistematización, difusión, o

para el archivo, y descarta lo que ya no sea relevante para el futuro.

Paso V Sistematización.

La sistematización implica la revisión y organización de la información obtenida y la documentación del proceso de tal manera que sirve para la rendición de cuentas, la réplica de buenas prácticas, la difusión y el intercambio de experiencias y aprendizaje institucional en general.

Jara propone la siguiente definición sobre lo que significa la sistematización de experiencias⁴³:

“La sistematización es aquella interpretación crítica de una o varias experiencias que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explicita la lógica del proceso vivido en ellas: los diversos factores que intervinieron, cómo se relacionaron entre sí y por qué lo hicieron de ese modo. La Sistematización de Experiencias produce conocimientos y aprendizajes significativos que posibilitan apropiarse de los sentidos de las experiencias, comprenderlas teóricamente y orientarlas hacia el futuro con una perspectiva transformadora.”

⁴³ Jara Holliday, Oscar (s./f.): Orientaciones teórico-prácticas para la sistematización de experiencias, p. 4.

La sistematización de la información permite analizar las experiencias –tanto positivas como negativas– para una mayor comprensión y aprendizaje. Facilita el intercambio de conocimientos e incluso permite incidir en políticas y planes a partir de aprendizajes concretos que provienen de experiencias reales⁴⁴.

Resultados Proceso de cooperación documentado y sistematizado.

Responsable.

- Manejo del expediente: Cooperación
- Contribución de documentación: Todo los involucrados
- Sistematización y difusión de la información: Cooperación

1.3 Ejecución de programas y proyectos de cooperación.

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 16.- Gestión.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial deberá: [...]

10. Ejecutar programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable de conformidad con sus competencias y dentro de sus circunscripciones territoriales de manera individual o asociativa.

Objetivo.

Ejecutar el proyecto con base en los términos, actividades y cronograma establecidos en el acuerdo o convenio.

Pasos.

Insumos Convenio sobre un programa o proyecto de cooperación.

Paso I Realizar reuniones de trabajo con los responsables de la ejecución del proyecto.

Para asegurar un trabajo conjunto y coordinado entre las partes, es importante realizar reuniones periódicas de coordinación y seguimiento.

Paso II Involucrarse en todas las actividades del proyecto o programa.

El convenio define las/os responsables de las contrapartes en la ejecución del proyecto. Sin embargo, es importante recalcar la importancia de que el GADM esté involucrado en el mismo en todas las fases. Sea activamente o en un rol de observador.

Paso III Ejecutar las actividades correspondientes a cada fase del proyecto.

El proceso de ejecución del proyecto como tal, se puede dividir en tres fases:

⁴⁴ Ibid, p. 5. Este documento representa una guía muy buena para la sistematización de experiencia, incluyendo formatos para la aplicación práctica.

Cuadro 4.2.- Fases de ejecución de un proyecto



o procesos, pero sí mantenerse informados y en buena comunicación con la contraparte en todas las fases, y asumir los compromisos asumidos a través del convenio. El cooperante no debe realizar todo el trabajo.

1. Inicio:

- Realizar contrataciones necesarias.
- Movilizar recursos.
- Establecer relaciones de trabajo con los actores involucrados
- Realizar talleres de iniciación
- Revisar el plan del proyecto.
- Establecer sistema de seguimiento y evaluación.

2. Implementación: Continuamente:

- Conseguir y emplear recursos, incluyendo personal.
- Implementar actividades y entregar resultados.
- Monitorear y revisar avances.
- Revisar planes operacionales en función de nuevas experiencias.
- Reportar avances.

3. Cierre:

- Asumir / apropiarse de todas las responsabilidades pos-proyecto.
- Elaborar un plan de mantenimiento (sostenibilidad del proyecto).
- Asegurar transferencia de conocimientos relevantes.⁴⁵

En la ejecución del proyecto, se visibiliza la verdadera apropiación del proceso por parte del GADM. Esto no implica "apoderarse" de todas las actividades

Resultados Proyecto o programa ejecutado.

Responsables.

Equipo técnico, Cooperación

1.4 Administración financiera y jurídica.

Objetivo.

Asegurar una gestión eficaz y eficiente de proyectos de cooperación a través de una administración financiera y jurídica ágil y competente.

Pasos.

La administración financiera y el acompañamiento jurídico de los procesos de gestión de la cooperación es parte integral de los mismos. En función de las responsabilidades asignadas en el marco de la constitución del equipo técnico, las y los técnicos asignados de las áreas financiera y jurídica, deben apropiarse de este rol para apoyar al equipo técnico en su trabajo.

⁴⁵ Adaptado según: European Commission (2004): Project Cycle Management Guidelines, p. 39.

Insumos Plan estratégico para la GDCl, convenios sobre programa o proyectos de cooperación.

Paso I Asesoramiento jurídico al equipo operativo en la negociación/elaboración de convenios.

Durante el proceso de preparación, negociación y elaboración de convenios de cooperación, es importante dar un apoyo jurídico al equipo técnico y de cooperación, para asegurar que el convenio producto, cumple con todas las normas nacionales y locales.

Paso II Apoyo administrativo al equipo operativo en la ejecución de proyectos o programas.

La ejecución de proyectos y programas de cooperación requiere un manejo oportuno de recursos humanos y financieros, tanto del GADM como, en muchos casos, de la cooperación. Sobre todo la gestión de cooperación financiera no reembolsable exige al GADM un manejo transparente y responsable de los fondos recibidos.

Por esta razón es importante que el equipo financiero se involucre y esté capacitado en las particularidades y requerimientos específicos para el manejo de estos recursos.

Resultados Convenios de cooperación de acuerdo a la normativa vigente, ejecución ágil y transparente de los procesos administrativos-financieros de la cooperación.

Responsables.

- Asesoramiento para la elaboración de convenios: Jurídico
- Apoyo administrativo: Administrativo-financiero, jurídico

2 . Pasos posteriores (Control).

2.1 Seguimiento y evaluación.

Objetivo.

Evaluar el proyecto o programa de cooperación internacional.

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 15.- Control.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial, deberá establecer mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de la normativa local y la adecuada gestión de la cooperación internacional no reembolsable, en articulación con los mecanismos de control que para el efecto establezca el Gobierno Central. Para tal efecto deberán entre otras acciones:

1. Definir mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, para medir los resultados de la gestión e impacto de la cooperación internacional no reembolsable en su circunscripción territorial, considerando para tal efecto la normativa y política nacionales.

2. Realizar el seguimiento de los programas y proyectos financiados con cooperación internacional no reembolsable, considerando el ámbito competencial, el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, y su circunscripción territorial.

3. Realizar evaluaciones de impacto sobre programas y proyectos realizados con cooperación internacional no reembolsable en el ámbito competencial, el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, y dentro de su circunscripción territorial.[...]

Artículo 16.- Gestión.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial deberá:[...]

11. Informar periódicamente a la entidad técnica nacional de cooperación internacional, sobre el seguimiento y estado de los programas y proyectos con cooperación internacional no reembolsable, en todas sus modalidades, presentes en el territorio.

12. Informar periódicamente a la entidad técnica nacional de cooperación internacional, sobre los resultados de las evaluaciones efectuadas, sin perjuicio de la facultad de esta entidad para realizar la evaluación y seguimiento de la cooperación internacional no reembolsable.

Pasos.

Se propone la elaboración de un plan de seguimiento y evaluación⁴⁶. Éste debería ser elaborado en el marco del diseño del proyecto o programa, si bien es posible también su elaboración una vez iniciada su ejecución. El formato del plan completo, se puede encontrar en el anexo I. Los siguientes pasos describen la elaboración de todos sus elementos.

Insumos Convenio de proyecto o programa de cooperación, expediente del proyecto o programa.

Paso I Definir las preguntas para la evaluación.

Las preguntas de evaluación son generales sobre el proyecto o programa en su conjunto. Deberían elaborarse en un trabajo articulado entre el GADM y la contraparte. Se pueden evaluar diferentes aspectos del proyecto, aunque no necesariamente deben evaluarse todos.

Posibles preguntas para la evaluación pueden ser, por ejemplo:

- Proceso:
 - ¿Qué beneficio genera la implementación del proyecto?
- Resultados:
 - ¿Hasta qué punto cumplió el proyecto con los requerimientos generales?
 - ¿Qué tan valiosos son los resultados para los beneficiarios, las contrapartes, otros actores relevantes?
- Aprendizajes:
 - ¿Qué funcionó?, ¿Qué no funcionó?
 - ¿Hubo efectos no intencionados?
- Inversión:
 - El proyecto ha sido rentable?
 - ¿Hubo otra alternativa que hubiera resultado una mejor inversión?

⁴⁶ En base a: Evaluation toolbox: Developing a Monitoring & Evaluation Plan. - http://evaluationtoolbox.net.au/index.php?option=com_content&view=article&id=20&Itemid=159 [22-02- 2013].

- Próximos pasos:
 - ¿Es factible ampliar el proyecto?
 - ¿Puede ser replicado en otro lado?
 - ¿Son los cambios generados auto-sustentables, o requieren una intervención continua?

Paso II Definir las preguntas para el seguimiento y sus indicadores.

Tanto las preguntas de evaluación como de seguimiento, deben desarrollarse en función de los objetivos, resultados y actividades definidos para el proyecto o programa.

Para poder responder las preguntas de evaluación, se deben desarrollar preguntas de seguimiento, las cuales determinarán qué tipo de datos deben ser recolectados durante el proceso de seguimiento. Las preguntas de seguimiento deben ser mucho más específicas que las preguntas de evaluación.

Para cada pregunta de seguimiento, hay que definir los indicadores correspondientes, que miden la situación o el hecho descrito.

Ejemplo:

Un proyecto de cooperación tiene el objetivo de mejorar el servicio institucional del GAD Municipal.

El proyecto prevé, entre otras actividades, la realización de cinco reuniones barriales, para informar a la población.

Pregunta de evaluación: ¿Se mejoró el servicio al cliente en el GAD Municipal a través del proyecto? (Evaluación de resultados)

→ *Esta pregunta es general, y se elabora en función de los objetivos definidos para el proyecto.*

Para generar las preguntas de seguimiento, es importante definir qué se entiende por una “mejora del servicio al cliente”. Por ejemplo:

- *Un aumento en el uso de la ventanilla única del GAD Municipal.*
- *Una reducción en los tiempos que requieren los trámites municipales.*
- *Una mayor satisfacción de las y los usuarios con los servicios municipales.*

Las preguntas de seguimiento y sus respectivos indicadores, se deben generar en función de estas consideraciones. Posibles preguntas de seguimiento pueden ser, entonces:

Pregunta de seguimiento ¿Qué queremos saber?	Indicador(es) ¿Cómo lo vamos a saber?
¿Ha aumentado el uso de la ventanilla única servicios del GAD Municipal?	# de trámites realizados por mes / # promedio de trámites mensuales realizados en los tres meses previos al inicio del proyecto
¿Se ha reducido el tiempo promedio de los trámites municipales?	<p>tiempo promedio servicio X / tiempo promedio servicio X al inicio del proyecto</p> <p>tiempo promedio servicio Y / tiempo promedio servicio Y al inicio del proyecto</p> <p>tiempo promedio servicio Z / tiempo promedio servicio Z al inicio del proyecto</p>
¿Las y los ciudadanos están satisfechos con el nuevo servicio de ventanilla única?	% de personas que evalúan el nuevo servicio como "bueno" o "muy bueno"

Paso III Identificar fuentes de información

Para cada indicador, se debe identificar dónde (fuentes de información) y cómo (métodos) se recolectará la información respectiva. También deben considerarse los métodos para la recolección de la información (p. ej. entrevistas, grupos focales etc.).

Además, debe identificarse quién será responsable de la recolección de datos para cada pregunta, y cuándo se levantará la información.⁴⁷

⁴⁷ Véase Anexo – Ejemplo: Plan de seguimiento y evaluación.

Indicadores⁴⁸

Los indicadores nos ayudan a clasificar observaciones de cosas reales para atribuirlos a fenómenos no observables, y de esta manera obtener una base de

datos confiable para la evaluación de dichos fenómenos. (p. 4)

Se distinguen diferentes tipos de indicadores:

1. Indicadores de insumos (input): miden los recursos humanos, financieros y técnicos que se necesitan para alcanzar una meta.
 2. Indicadores de producto (output): miden los productos directos y concretos de las actividades realizadas.
 3. Indicadores de resultado (outcome): miden la utilidad o el provecho que se da a los productos.
 4. Resultados de impacto (impact): miden las consecuencias de largo plazo y cambios duraderos.
- Indicadores cuantitativos y cualitativos

La diferencia entre indicadores cualitativos y cuantitativos, radica en la escala de medición:

- Escala nominal: Implica la asignación de los fenómenos observados a clases específicas, cada objeto puede ser asignado a una sola clase. No existe una valoración entre las diferentes clases. Ejemplo: una participante en una capacitación puede vivir en un barrio u otro, no puede ser de ambos, y no hay valoración de cuál será mejor.
→ Cualitativo

- Escala ordinal: En diferencia a las escalas nominales, existe una jerarquización entre las diferentes clases. Ejemplo: Los participantes de una capacitación califican el evento como malo, neutral o bueno.
→ Cualitativo

- Escala métrica: Implica el uso de valores numéricos que permiten una cuantificación y comparación directa de las diferencias. Ejemplo: Número de participantes que han asistido en una serie de capacitaciones
→ Cuantitativo

Indicadores cualitativos pueden ser convertidos en indicadores cuantitativos a través de un proceso de codificación, asignándoles valores numéricos. En general, se puede decir que más alto el nivel de escala, más alta es la complejidad de medición; y más bajo el nivel de escala, más alta es la necesidad de interpretación:

+
Necesidad de interpretación



+
Complejidad en la medición

OJO: No sólo los indicadores cualitativos requieren de interpretación; también

cualquier indicador cuantitativo debe ser analizado dentro de un contexto.

- Un buen indicador debe ser:
 - o Teórico: Mide lo que debería medir
 - o Metodológico: Permite una medición adecuada.
 - o Pragmático: La medición es factible bajo consideraciones prácticas y de eficiencia.
 - o Aceptado: La medición es aceptada a nivel político y social.

Paso IV Ejecución del plan de seguimiento y evaluación.

El plan de seguimiento y evaluación debe ejecutarse en función de las responsabilidades y el cronograma establecido.

Paso V Analizar los datos y elaborar informe(s) de seguimiento y evaluación.

Una vez levantada la información, esta debe ser analizada y se debe elaborar el informe respectivo. Según la duración del proyecto puede haber varios momentos de seguimiento.

48 Meyer, Wolfgang (2004): Indikatorenentwicklung.

Resultados Informe(s) de seguimiento y evaluación.

Responsables.

- Elaboración del plan y coordinación de la implementación: Cooperación

2.2 Registro e información periódica.

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 8.- Regulación nacional.- En el marco de la competencia de la gestión de la cooperación internacional, corresponde al Gobierno Central, a través de la entidad técnica nacional de cooperación internacional, establecer la normativa nacional para la gestión adecuada de la cooperación internacional no reembolsable, en todas sus modalidades, de acuerdo a las directrices y lineamientos nacionales que para el efecto defina el rector. Esta normativa comprenderá entre otros los siguientes aspectos:

La Administración del Sistema Nacional de Información de la Cooperación Internacional no Reembolsable, que incluya normativa para el registro de convenios, programas, actores, periodicidad, plazo de entrega, seguimiento y evaluación, entre otros.[...]

Artículo 15.- Control.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial, deberá establecer mecanismos de control para asegurar el cumplimiento

de la normativa local y la adecuada gestión de la cooperación internacional no reembolsable, en articulación con los mecanismos de control que para el efecto establezca el Gobierno Central. Para tal efecto deberán entre otras acciones:[...]

4. Registrar en sus respectivas circunscripciones territoriales acuerdos, programas y proyectos financiados con recursos de cooperación internacional no reembolsable, y emitir un informe anual de registro a la entidad técnica nacional, encargada de implementar las políticas y directrices nacionales.

Artículo 16.- Gestión.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial deberá:[...]

11. Informar periódicamente a la entidad técnica nacional de cooperación internacional, sobre el seguimiento y estado de los programas y proyectos con cooperación internacional no reembolsable, en todas sus modalidades, presentes en el territorio.

12. Informar periódicamente a la entidad técnica nacional de cooperación internacional, sobre los resultados de las evaluaciones efectuadas, sin perjuicio de la facultad de esta entidad para realizar la evaluación y seguimiento de la cooperación internacional no reembolsable.[...]

16. Promover y participar de espacios de articulación para incorporar necesidades territoriales y aportes para el funcionamiento del Sistema de Información de la Cooperación Internacional.[...]

Objetivo.

Garantizar el registro de proyectos y programas de cooperación en concordancia con la normativa vigente.

Pasos.

La normativa del Ecuador exige el registro y la información periódica sobre proyectos y programas de cooperación en el territorio y en el sistema nacional de información de la cooperación internacional no reembolsable. Esto no sólo incluye proyectos y programas con participación del GADM, sino también los ejecutados por otros actores dentro del territorio cantonal.

Insumos Mapeo de actores, convenios de cooperación y resultados del proceso de seguimiento y evaluación.

Paso I Elaboración de una base de datos de proyectos en el territorio cantonal.

Con base en el diagnóstico del PD y OT y el mapeo de actores, se debe generar una base de datos de proyectos y programas de cooperación que se están ejecutando en el territorio. Aunque el Art. 8 de la Resolución 0009-CNC-2011 asigna al Gobierno Central, a través de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, la facultad de rectoría nacional, lo cual incluye la “*normativa para el registro de convenios, programas, actores,*

periodicidad, plazo de entrega, seguimiento y evaluación, entre otros”. Con fecha 4 de junio de 2013, se emite el Decreto No. 16. El Art. 35 señala: “La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, realizará el correspondiente control y seguimiento de las labores de las ONGs extranjeras en el Ecuador, con el objeto de examinar sus actividades de acuerdo con lo acordado en el Convenio Básico de Funcionamiento, para asegurar el fiel cumplimiento de sus obligaciones” El Art. 5 del Convenio Básico de Funcionamiento dice: “Efectuar el registro, monitoreo, seguimiento y evaluación del cumplimiento del Plan Operativo Plurianual”. Documento técnico que deben presentar las organizaciones registradas oficialmente en el País.

Existe la obligación de llevar un registro, por lo cual se recomienda incluir en la base los datos generales de los proyectos y programas respectivos.⁴⁹

- Nombre del proyecto
- Entidad(es) ejecutora(s)
- Cobertura y localización (Población beneficiaria)
- Monto (total y por contraparte)
- Plazo de ejecución
- Sector y tipo de proyecto

⁴⁹ Compárese: Formato SENPLADES.

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas cuenta con el Sistema Nacional de Información Municipal, que puede convertirse en una herramienta útil para el registro de programas y proyectos de cooperación internacional a nivel cantonal. Además, permitirá la generación de reportes sobre las actividades de cooperación de cada GADM, facilitando de esta manera la generación de informes anuales para el sistema nacional de información de la cooperación internacional no reembolsable.

Esta herramienta ya cuenta con una base de datos amplia sobre actividades de cooperación internacional en el territorio, levantada en el marco de un mapeo de cooperación. Aunque hasta la fecha, esta herramienta no cuenta todavía con las fichas respectivas para el registro de programas y proyectos de Cooperación Internacional, puede convertirse en una plataforma importante para el registro de esta información en el futuro.

Paso II Registro de nuevos proyectos de Cooperación.

Se deben incluir en la base de datos todos los nuevos proyectos de Cooperación Internacional que se generen en el territorio. Para tener conocimiento de estos proyectos, es importante estar en contacto periódico con todos los actores relevantes.

Además, se recomienda regular el registro de nuevos proyectos y

programas a través de la emisión de normativa local (ordenanzas).

Paso III Informar anualmente a SETECI sobre los proyectos y programas registrados.

Una vez al año, es necesario emitir un informe a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, sobre todos los proyectos y programas que se están ejecutando en el territorio.

Resultados Base de datos de programas y proyectos en el territorio cantonal, informe anual sobre proyectos y programas registrados.

Responsables.

Cooperación (Administrador SNIM, Sistema Nacional de Información Municipal)

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 15.- Control.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial, deberá establecer mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de la normativa local y la adecuada gestión de la cooperación internacional no reembolsable, en articulación con los mecanismos de control que para el efecto establezca el Gobierno Central. Para tal efecto deberán entre otras acciones:

1. Definir mecanismos de rendición

de cuentas, transparencia y acceso a la información, para medir los resultados de la gestión e impacto de la cooperación internacional no reembolsable en su circunscripción territorial, considerando para tal efecto la normativa y políticas nacionales. [...]

2.3 Rendición de cuentas.

Objetivo.

Rendir cuentas sobre las actividades de cooperación, tanto hacia la sociedad civil, cómo hacia las contrapartes.

Pasos.

Según la Dirección de Rendición de Cuentas del Consejo de Participación Ciudadana y Control: *“la Rendición de Cuentas permite generar una relación de doble vía entre las instituciones del Estado y la ciudadanía, a través de mecanismos que permitan transparentar la administración pública y la utilización de recursos de interés público. Además, a través de la Rendición de Cuentas es posible conocer si esta gestión cumple o no con los requerimientos, necesidades y expectativas de la sociedad a la que se debe.”*⁵⁰

En el marco de la Gestión Descentralizada de la Cooperación, es importante rendir cuentas en dos direcciones:

1. Hacia la sociedad civil, “con la finalidad de construir confianza y

mejorar la calidad de la gestión de lo público, a través de la transparentación de procesos y la apertura de las instituciones a la evaluación y control permanente por parte de la ciudadanía”⁵¹ Este proceso de rendición de cuentas sobre actividades de cooperación internacional debe insertarse en los procesos generales de rendición de cuentas realizadas por el gobierno municipal.

2. Hacia las contrapartes, con el fin de justificar el uso de los recursos entregados en el marco de proyectos y programas. Este proceso usualmente consiste en los siguientes pasos mínimos.

Insumos Informes de seguimiento y evaluación, sistematizaciones/ documentaciones de procesos de cooperación documentado.

Paso 1 Consolidación de la información a socializar.

En base a los informes y la sistematización elaborados durante el proceso de ejecución, se debe realizar un informe de rendición de cuentas. Este documento debería contener información sobre:

- Ejecución Financiera del proyecto o programa.
- Cumplimiento con los objetivos, resultados y productos propuestos.

⁵⁰ Citado según: CPCCS (2011): Guía Referencial para el Ejercicio de la Rendición de Cuentas, p. 12.

⁵¹ Ibid., p. 12.

Paso II Socialización de la información con la contraparte.

Presentar la información a la contraparte dentro de un espacio que permita preguntas y retroalimentación.

Resultados Informe de rendición de cuentas.

Responsables.

- Preparación de la información: Cooperación, Áreas técnicas.
- Presentación de los resultados: Alcalde/sa, Cooperación.

3. Proyección internacional de los municipios.

3.1 Articulación territorial.

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 16.- Gestión.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial deberá:[...]

13. Establecer, promover y participar en espacios de articulación a nivel local y con los distintos niveles de gobierno, que permitan alinear la cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo local y nacional.

14. Promover y participar en espacios de articulación con otros niveles

de gobierno para identificar temas priorizados en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial que deban ser considerados para la negociación de tratados y acuerdos internacionales suscritos por el Ecuador.

15. Establecer, promover y participar en espacios de articulación a nivel local y con otros niveles de gobierno para la formulación de propuestas de estrategias, planes y orientaciones para la gestión de la cooperación internacional.

16. Promover y participar de espacios de articulación para incorporar necesidades territoriales y aportes para el funcionamiento del Sistema de Información de la Cooperación Internacional.

17. Promover y participar de espacios de participación entre niveles de gobiernos, cooperantes internacionales, sociedad civil, y otros actores para articular las líneas de intervención de la cooperación internacional con la planificación territorial, el ejercicio de las competencias y las necesidades priorizadas en el territorio.

Objetivo.

Promover y participar en espacios de articulación sobre temas relacionados a la gestión descentralizada de la cooperación.

Pasos.

La Resolución 0009-CNC-2011, establece como parte de la gestión de la cooperación internacional la articulación de los GADs con

los distintos niveles de gobierno, la sociedad civil, así como actores de la cooperación internacional para:

- Alinear la cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo local y nacional.
- Identificar temas priorizados en los PDyOT que deban ser considerados para la negociación de tratados y acuerdos internacionales suscritos por el Ecuador.
- Formular propuestas de estrategias, planes y orientaciones para la gestión de la cooperación internacional.
- Incorporar necesidades territoriales y aportes para el funcionamiento del sistema de información de la cooperación internacional.
- Articular las líneas de intervención de la cooperación internacional con la planificación territorial, el ejercicio de las competencias y las necesidades priorizadas en el territorio.

Más allá del mandato normativo de establecer mecanismos de articulación territorial, es importante recalcar los beneficios que tienen estos procesos para los actores involucrados. Un trabajo articulado fortalece al territorio como sujeto de la cooperación internacional: Crea sinergias y aumenta la legitimidad de los actores articulados frente a organismos de cooperación y del Gobierno Central.

Se pueden crear diferentes tipos de espacios de articulación según las necesidades, los temas y los actores involucrados; y también es posible aprovechar espacios existentes de coordinación y participación ciudadana. Así, se pueden generar redes de cooperación, mesas o grupos de trabajo, reuniones de información y coordinación, reuniones y talleres puntuales para la articulación respecto a temas específicos.

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, AME, está trabajando en la implementación de la Red de Fortalecimiento y Cooperación Municipal, con el objetivo de generar un espacio de colaboración, de intercambio de experiencias y conocimientos entre técnicos y técnicas municipales sobre la gestión descentralizada de la cooperación internacional, para fortalecer esta competencia y, a través de ella, las demás competencias.

Objeto del proceso de articulación, pueden ser uno o varios de los temas anteriormente mencionados, o se pueden generar espacios para la gestión coordinada de proyectos o programas específicos de cooperación.

La articulación se puede generar en dos direcciones: tendrá el GADM en el mismo.

Vertical: Articulación multinivel



- Gobierno Central
- Entidades desconcentradas del Gobierno Central
- Gobiernos Provinciales
- Gobiernos Parroquiales Rurales
- Otros actores públicos y privados del territorio

Horizontal: Articulación intermunicipal



- Redes
- Mancomunidades
- Grupos de trabajo

Si bien no todos los gobiernos municipales elegirán tener un rol protagónico en la creación de estos espacios de articulación, a continuación se darán algunas pautas, de cómo se puede organizar un proceso de articulación.⁵²

Insumo PD y OT, Estrategia de GDC, Mapeo de actores.

Paso I Concretar el compromiso político por parte del gobierno municipal.

Para poder asumir un liderazgo en un proceso de articulación municipal, es importante la voluntad y el compromiso político por parte de la autoridad municipal. Para esto, es importante tomar decisiones sobre el alcance del proceso y el rol que

Paso II Identificar actores territoriales para procesos de articulación y trabajos conjuntos.

Para este paso es recomendable recurrir a la información levantada en el marco del mapeo de actores, e identificar aquellos vinculados al proceso de articulación en cuestión.

Paso III Efectuar con los actores reuniones de presentación, sensibilización y compromiso.

El proceso de articulación se inicia con la realización de una reunión con los actores seleccionados para presentar el objeto del proceso de articulación, y sensibilizar a las autoridades involucradas sobre la importancia de estos procesos. También se determinará de qué manera se organizará el proceso de articulación – por ejemplo el establecimiento de un grupo de trabajo y la realización de talleres – y se definirán los roles y compromisos de cada actor en el proceso.

⁵² Basado en: PNUD (2011): Cuaderno metodológico ART N°1. Mecanismos de concertación y articulación de actores y niveles.

Paso IV Implementar y dar seguimiento al proceso de articulación.

Procesos de articulación y coordinación deben tener un enfoque horizontal y de responsabilidad mutua. Sin embargo, es importante que el GAD lidere el proceso y asuma un rol impulsador y realice seguimiento a los acuerdos y compromisos establecidos en la reunión inicial.

Resultados Procesos relacionados a la gestión descentralizada de la cooperación articulados a nivel territorial.

Responsable.

Organización: Cooperación.
Liderazgo político: Autoridad.

3.2 Posicionamiento y representación del territorio.

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 16.- Gestión.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial deberá:[...]

8. Promover el posicionamiento y representación del territorio en el contexto internacional, de conformidad con la normativa nacional, a través de la participación y promoción de eventos nacionales e internacionales, la conformación de

redes territoriales con cooperantes internacionales, la definición de mecanismos de articulación y la ejecución de actividades en materia de cooperación internacional. [...]

Objetivo.

Participar en eventos nacionales e internacionales y redes territoriales para la articulación y ejecución de actividades en materia de cooperación internacional.

Pasos.

El posicionamiento y la representación a nivel nacional e internacional implican un paso más allá de lo que es la cooperación internacional en el propio territorio, hacia una proyección internacional del mismo.

Implica llevar el cantón al exterior y promocionar sus experiencias, buenas prácticas e intereses en espacios de representación e intercambio a nivel nacional, regional e internacional, con el fin de establecer vínculos con otros gobiernos locales y cooperantes. Éstos pueden ser foros sobre temas municipales, redes de cooperación e intercambio o hermanamientos, congresos y seminarios, entre otros.

Insumo PD y OT, Estrategia de GDCI.

Paso I Identificar espacios de intercambio a nivel nacional e internacional sobre temáticas municipales relevantes.

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, AME, a través del Sistema de Información de Oferta de la Cooperación, SIOC, difunde continuamente información sobre foros, congresos y seminarios a nivel regional e internacional.

Paso II Seleccionar a las y los representantes del cantón.

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, AME, a través del Sistema de Información de Oferta de la Cooperación, SIOC, difunde continuamente información sobre foros, congresos y seminarios a nivel regional e internacional. Un posicionamiento y una representación del territorio a nivel internacional van más allá de los procesos políticos. El apoyo político y la participación de las autoridades municipales en estos espacios es clave para el éxito de una proyección internacional, sin embargo, también es importante considerar la participación de personal técnico, así como de actores de la sociedad civil, según el espacio seleccionado. De esta manera, se asegura un posicionamiento del territorio como tal, más allá de una representación como gobierno municipal.

Paso III Asegurar la continuidad de la participación.

Para asegurar que haya un verdadero posicionamiento del territorio, es importante que se dé continuidad y seguimiento a los procesos iniciados. Puede ser preferible llevar pocos procesos continuos de posicionamiento

(por ejemplo, a través de la participación en una serie de eventos seguidos sobre la gestión municipal participativa) en vez de asistir a varios eventos aislados (por ejemplo, un foro sobre participación ciudadana, otro sobre servicios públicos, sin que tengan relación entre sí). Para conseguir esto, se recomienda asignar delegados responsables de todo un proceso por tema.

Resultados El territorio está posicionado (como...) a nivel internacional.

Responsables.

- Impulso político: Alcalde/sa.
- Identificación de espacios de posicionamiento: Cooperación, Áreas técnicas.
- Representación: Alcaldes/sa, Técnicos, Actores de la sociedad civil.

3.3 Cooperación Descentralizada

Resolución 0009-CNC-2011

Artículo 16.- Gestión.- Cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el ámbito de sus competencias y de su respectiva circunscripción territorial deberá:[...]

7. Promover la cooperación descentralizada. [...]

Objetivo.

Promover la colaboración con gobiernos subnacionales a nivel regional e internacional.

Pasos.

Una forma de internacionalizar el territorio cantonal, es a través de la Cooperación Descentralizada. Esta cooperación se entiende como la colaboración directa entre dos o más gobiernos sub nacionales para la promoción del desarrollo en sus territorios⁵³. Bajo este concepto, *“el gobierno local es responsable directo de la concepción y planeación de las acciones [...] La naturaleza de este tipo de cooperación es horizontal y favorece el intercambio de experiencias, dicha cooperación se basa en la reciprocidad, el interés y el beneficio mutuos.”*⁵⁴

Los gobiernos locales pueden intervenir en la Cooperación Descentralizada a través de algunas modalidades que varían según su:

- Duración (puntual o duradera),
- Número de gobiernos locales involucrados (bilateral o multilateral),
- Tipo de cooperantes (sólo entre autoridades locales o con otros agentes),
- Su finalidad (realización de proyectos, intercambio de información, hermanamientos, intereses comunes).

A nivel internacional (sobre todo en España) se maneja también una conceptualización más amplia de lo que implica la Cooperación Descentralizada: En este concepto, el término se aplica a la cooperación realizada por Organizaciones no gubernamentales con financiamiento de entes subnacionales. Bajo esta concepción, no existe un relacionamiento directo del GAD socio con las entidades donantes. Es por eso que, desde AME se promociona una Cooperación Descentralizada directa, en la cual los GADM ecuatorianos pueden actuar tanto como receptores y como donantes de conocimientos para un intercambio horizontal.

Paso I Elegir proyectos prioritarios que se quieren implementar a través de Cooperación Descentralizada.

De los proyectos que se han priorizado anteriormente para ser ejecutados conjuntamente con la Cooperación Internacional, se eligen uno o varios proyectos para la Cooperación Descentralizada.

Para la selección es importante considerar que usualmente la Cooperación Descentralizada no implica transferencias de recursos financieros, sino sobre todo actividades de asistencia técnica. En este sentido, se recomienda elegir proyectos que pueden beneficiarse de una transferencia de conocimientos.

⁵³ Zapata Garesché, Eugene (2007): Manual práctico para internacionalizar la ciudad., p. 95.

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 98.

Para la selección es importante considerar que usualmente la Cooperación Descentralizada no implica transferencias de recursos financieros, sino sobre todo actividades de asistencia técnica. En este sentido, se recomienda elegir proyectos que pueden beneficiarse de una transferencia de conocimientos.

También se puede aprovechar de esta modalidad de cooperación, para posicionar el GADM internacionalmente, como “donante” de conocimientos en el marco de la transferencia de buenas prácticas. En este sentido, puede ser una estrategia del GADM para la proyección internacional. En el caso de que el GADM quiera actuar como donante de cooperación descentralizada, la selección de proyectos y temas se haría en función de las buenas prácticas y la experticia con la que cuenta el GADM.

Paso II **Buscar gobiernos autónomos descentralizados, contrapartes idóneas para la cooperación descentralizada.**

La búsqueda de una contraparte idónea para la cooperación descentralizada, en muchos casos resulta más compleja que la búsqueda de cooperantes oficiales o privados, dado que muchos gobiernos sub nacionales no difunden su experticia y sus buenas prácticas.

En este sentido, existen tres vías principales para encontrar una contraparte idónea:

1. Contactos directos.- La participación en espacios internacionales de intercambio, es una buena oportunidad para establecer contactos con municipios (u otros gobiernos sub nacionales) que pueden ser posibles socios para la cooperación descentralizada. Dado el carácter directo (y, por ende, más personalizado) de esta modalidad de cooperación, es favorable un contacto directo, para iniciar relaciones.

2. A través de AME y otras asociaciones de municipios.- La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas cuenta con contactos de asociaciones municipales en diferentes países y regiones del mundo. Por lo tanto, puede actuar como intermediario en la búsqueda de una contraparte. En este caso, la AME puede contactar sus homólogos en otros países y solicitar apoyo en la búsqueda de municipios con un interés de cooperar en la temática solicitada.

3. Búsqueda directa.- Se puede realizar una búsqueda directa de municipios con buenas experiencias a través del Internet, y contactarlos directamente.

Paso III **Gestión de proyectos de cooperación descentralizada.**

Para el diseño, la ejecución y la evaluación de proyectos de cooperación descentralizada se aplican los mismos pasos descritos en este módulo, así como para cualquier otro tipo de cooperación.

Resultados.

Relacionamiento del GADM con gobiernos subnacionales de otros países.

Responsables

- Impulso político: Alcalde/sa.
- Identificación de espacios de posicionamiento: Cooperación, Áreas técnicas.
- Representación: Alcaldes/sa, Técnicos, Actores de la sociedad civil.

Bibliografía

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social – CPCCS (2011): Guía Referencial para el Ejercicio de la Rendición de Cuentas. Quito, Ecuador.

European Commission (2004): Aid Delivery Methods, Volume 1 – Project Cycle Management Guidelines. Comisión Europea, Bruselas, Bélgica.

Jara Holliday, Oscar (s./f.): Orientaciones teórico-prácticas para la sistematización de experiencias. Centro de Estudios y Publicaciones Alforja, San José, Costa Rica.

Meyer, Wolfgang (2004): Indikatorenentwicklung. Eine praxisorientierte Einführung (2. Aufl.). Centrum für Evaluation, Universität de Saarlands, Saarbrücken, Alemania.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2011): Cuaderno metodológico ART N°1. Mecanismos de concertación y articulación de actores y niveles. Quito, Ecuador.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES (s./f.): Normas para la inclusión de programas y proyectos en los planes de inversión pública. Quito, Ecuador.

Zapata Garesché, Eugene (2007): Manual práctico para internacionalizar la ciudad. Diputación de Barcelona, España.

Páginas web

Evaluation toolbox: Developing a Monitoring & Evaluation plan – <http://evaluationtoolbox.net.au> [02-22-2013]

Definiciones de Gestión del Conocimiento – <http://ivele.blogspot.com/2006/08/definiciones-de-gestion-del.html> [13-03-2013]

Anexo – Ejemplo: Plan de seguimiento y evaluación

Evaluación		Seguimiento				
Pregunta de evaluación	¿Qué queremos saber? (Pregunta de seguimiento)	¿Cómo lo vamos a saber? (Indicador)	¿De dónde provendrán los datos? (Fuente de datos/ Método)	¿Quién levantará los datos? (Responsable)	¿Cuándo se levantarán los datos? (Marco temporal)	Costo estimado
¿Se mejoró el servicio al GAD/cliente en el Municipio a través del proyecto?	¿Ha aumentado el uso de la ventanilla única servicios del Municipio?	# de trámites realizados por mes / # promedio de trámites mensuales realizados en los tres meses previos al inicio del proyecto	Fuente de datos: Registro de trámites; conteo de cantidad de trámites ingresados en un mes, desglosado por tipo de trámite.	Técnico/a(s) responsable(s) de la ventanilla única	En el marco de la preparación del proyecto (línea base) y al final.	No tiene costo
	¿Se ha reducido el tiempo promedio que de los trámites municipales?	tiempo promedio servicio X/tiempo promedio servicio X al inicio del proyecto tiempo promedio servicio Y/tiempo promedio servicio Y al inicio del proyecto tiempo promedio servicio Z/tiempo promedio servicio Z al inicio del proyecto	Fuente de datos: Registro de trámites; se debe llevar un registro de las fechas de ingreso y cierre de cada trámite.	Técnico/a(s) responsable(s) de la ventanilla única	En el marco de la preparación del proyecto (línea base) y al final.	No tiene costo
	¿Las y los ciudadanos están satisfechos con el nuevo servicio de ventanilla única?	% de personas que evalúan el nuevo servicio como "bueno" o "muy bueno"	Encuesta de usuarios/as; se le pide a cada usuario/a evaluar el servicio al terminar el trámite: malo – normal – bueno – muy bueno ⁵⁵	Técnico experto en calidad de servicio (contraparte)	Sobre la marcha del proyecto. Se realiza el análisis de los datos a mediados y al final del proyecto	No tiene costo
¿Ha aumentado el uso de la ventanilla única servicios del Municipio?	Los talleres barriales sobre la ventanilla única tenían una respuesta positiva?

55 Este es un mecanismo para levantar la información requerida. Existen otras opciones como: encuestas a la población, grupos focales, reuniones barriales, etc.



Mecanismos y Herramientas para la
Gestión **Descentralizada** de la
Cooperación **Internacional**



Módulo V

Contenido

Introducción.	134
1. AME en la Gestión de Cooperación Internacional	135
1.1 Lineamientos Estratégicos de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas para la Gestión de Cooperación Internacional	135
1.1.1 Cooperación Internacional	136
1.1.2 Cooperación Intermunicipal	136
1.1.3 Cooperación Nacional	137
1.1.4 Cooperación Descentralizada	137
2. Mecanismos de fortalecimiento de la Cooperación Descentralizada	137
2.1 Foros de intercambio de experiencias	138
2.2 Hermanamientos Técnicos	139
2.3 Aprendizaje entre pares	139
2.4 Redes	140
3. Herramientas para la Gestión de Cooperación Internacional	141
3.1 Herramientas AME	141
3.1.1 S.I.O.C	141
3.2 Herramientas de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI).	148
3.2.1 Mapa Interactivo	148
3.2.2 Catálogo de Actores de la Cooperación Descentralizada	148
3.2.3 Directorio Actualizado de ONG's	149
3.2.4 Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana	149
3.2.5 Revista Cooperamos	149
Material Bibliográfico	151

Introducción

La gestión de la cooperación internacional es un proceso que demanda de herramientas que faciliten acceder a información sobre los procedimientos, requerimientos y condiciones que deben cumplirse para solicitar y concretar la cooperación. Cada organismo de cooperación tiene sus políticas, las cuales responden a un marco normativo y político de los países a los cuales pertenecen. Actualmente en Ecuador la cooperación internacional es un elemento que contribuye a la consecución del Sumak Kawsay, en este sentido, está destinada al cumplimiento de los 12 objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir.

En este módulo se conocerán varios mecanismos de fortalecimiento de capacidades para la gestión de Cooperación Internacional en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, los cuales promueve la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME).

Se analiza en detalle y se explica el funcionamiento de la herramienta SIOC que ha sido desarrollada por la AME, y se presentan los mecanismos diseñados por la institución para la gestión de la competencia. Finalmente se realiza un acercamiento a las herramientas con las que cuenta la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI).

1. AME EN LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

La Cooperación Internacional ha experimentado transformaciones a nivel mundial y regional, producto de los diversos acuerdos y convenios internacionales. En Ecuador el marco legal y la creación de una política pública de Cooperación Internacional, regulan los procesos de la gestión de la Cooperación Internacional y responden a la política exterior del país.

Existen múltiples demandas de los GADs Municipales, las cuales pueden ser atendidas mediante los recursos financieros o asistencia técnica obtenidos desde la cooperación internacional, así esta puede instituirse en una herramienta a disposición de los mismos, sin embargo el proceso para obtenerla no es sencillo ni inmediato y depende de varios factores, por ello es fundamental contar con la mayor información para gestionarla.

Actualmente existen herramientas que facilitan a los GAD Municipales la búsqueda de organismos y oferta de cooperación internacional, con este fin la AME ha diseñado varios mecanismos y herramientas para el fortalecimiento de la gestión de la competencia.

1.1 Lineamientos Estratégicos de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas para la gestión de cooperación internacional.

La Asociación de Municipalidades

Ecuatorianas, actualmente se encuentra trabajando en varios proyectos para dar respuesta a las diversas necesidades que desde los GADs Municipales se generen en materia de cooperación internacional, para ello ha desarrollado una Planificación Estratégica de Cooperación Internacional, ejecutada a través de la Coordinación de Cooperación, la cual se constituye en la instancia que articula la oferta de cooperación con los GADs Municipales y promueve procesos de fortalecimiento institucional para una adecuada gestión de la competencia.

Con la finalidad de contribuir a la gestión pública local y el desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados, se ha desarrollado la planificación en torno a tres ejes.

Como primer eje se ha propuesto el fortalecimiento de la Cooperación Nacional e Internacional en los GADs Municipales, para orientar la gestión de la competencia y potenciar diversos mecanismos de cooperación.

Por otro lado, la AME tiene como uno de sus pilares fundamentales el fortalecer las capacidades institucionales para el ejercicio de la competencia, por lo cual desarrolla capacitaciones continuas sobre Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional.

Como tercer eje se considera el fortalecimiento de la Gestión de la Cooperación Descentralizada, la cual promueve principalmente la transferencia de buenas prácticas locales y motiva a que los gobiernos autóno-

mos descentralizados diseñen sus propias estrategias de cooperación.

Estos ejes se han trazado con el fin de cumplir con los siguientes objetivos estratégicos de la AME:

Objetivo estratégico 1.

Velar por el respeto y garantía de los intereses municipales, ejerciendo para ello, la representación institucional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos ante las instancias nacionales e internacionales.

Objetivo estratégico 2.

Profundizar el proceso de descentralización y autonomía a través de la asistencia técnica especializada y coordinación directa con los organismos nacionales encargados de dirigir el proceso.

Objetivo estratégico 3.

Fortalecer las capacidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos para la asunción de competencias y el cumplimiento de los fines institucionales.

En este contexto, se han diseñado cuatro lineamientos para dar cumplimiento a los tres ejes de acción:

1.1.1 Cooperación Internacional.

En el marco de este ámbito de acción, la AME a través de la Dirección Nacional de Cooperación, (DNC) rea-

liza actividades que facilitan el relacionamiento de los GADM con organismos de cooperación internacional, con la finalidad de gestionar recursos sean estos financieros, tecnológicos, de conocimientos, entre otros, a fin de contribuir al desarrollo de los GADs Municipales.

La AME además tiene como uno de sus principales objetivos, fomentar alianzas estratégicas con los diversos organismos de cooperación y consolidar las relaciones internacionales municipales.

1.1.2 Cooperación Intermunicipal.

Se busca fortalecer el intercambio de experiencias, buenas prácticas locales y el aprendizaje mutuo entre los GADs Municipales, además se propician espacios de encuentro e intercambio como: visitas técnicas, pasantías, foros virtuales; a fin de compartir información y documentación para el mejoramiento continuo de la gestión pública municipal.

Para ello, es necesario dar continuidad y fortalecer mecanismos y espacios de articulación para el levantamiento, sistematización, intercambio y difusión de las experiencias de gestión municipal, a través de:

- Premio de las Buenas Prácticas Locales.
- Red de Cooperación Municipal.
- Encuentros Municipales.

1.1.3 Cooperación Nacional.

Implica la articulación interministerial, intersectorial y entre niveles de gobiernos para así abrir nuevos espacios de relacionamiento que permitan el intercambio de experiencias, conocimientos, servicios, tecnología o recursos, para fortalecer la gestión de la competencia, los mismos que se materializan mediante acuerdos y convenios.

Tanto la Dirección Nacional Técnica y de Planificación (DTP) como la Dirección Nacional de Cooperación, deben relacionarse con instituciones del Ejecutivo para su gestión. Sin embargo, es importante diferenciar la cooperación interinstitucional de la coordinación interinstitucional.

La coordinación interinstitucional es la relación con una o más instituciones del Ejecutivo y niveles de gobierno para el ejercicio concurrente de las competencias. Aquí existe una relación cotidiana que maneja la DTP con otras instituciones en diversos temas relacionados a las competencias municipales, la DNC se involucra en el proceso de negociación y establecimiento de acuerdos de cooperación.

1.1.4 . Cooperación Descentralizada.

La AME potencia la cooperación que se realiza entre y para gobiernos locales a nivel mundial, para ello La Dirección Nacional de Cooperación ha iniciado un proceso de investigación de asociaciones de municipios de diversas regiones para elaborar un inventario de oferta y demanda de coopera-

ción descentralizada, con la finalidad de establecer mecanismos y vínculos en el intercambio de experiencias, conocimientos, tecnología, recursos técnicos, económicos, entre otros.

2. Mecanismos de fortalecimiento de la Cooperación Descentralizada.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, cuentan con una amplia gama de experiencias que por su alto impacto, innovación, aplicación de igualdad de género e intergeneracional; y sostenibilidad de procesos y proyectos, se consideran prácticas y experiencias significativas para el desarrollo y ordenamiento territorial y de gestión municipal.

La cooperación intermunicipal se entiende como la identificación, sistematización e intercambio de experiencias significativas entre los GADs Municipales del país, a través de una metodología que permite ejercicios de enseñanza e intercambio.

La AME y en particular la Dirección Nacional de Cooperación, para cumplir su planificación estratégica, propone potenciar la cooperación descentralizada, como un medio que incremente las capacidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales; apoye la construcción de gobernanza local y profundice el proceso de descentralización.

Por lo cual la AME, tiene como principal lineamiento el fortalecimiento de

las capacidades y la transferencia de conocimiento entre los GADM a través de la potenciación de la gestión de la cooperación intermunicipal, tal cual su planificación estratégica.

cooperantes para sistematizar sus experiencias. Una vez sistematizadas, la AME y las Instituciones que participan, las editan y realizan publicaciones, a fin de lograr su difusión.

A. Lineamiento de Cooperación Descentralizada de la Planificación Estratégica de Cooperación 2015

LINEAMIENTO	ESTRATEGIA	ACTIVIDADES
Gestionar la Cooperación Descentralizada	Identificar organizaciones y asociaciones de municipios regionales para el intercambio de experiencias y conocimientos	<ul style="list-style-type: none"> • Inventario (oferta y demanda) y mapeo de Asociaciones Regionales, Sur-Sur. • Establecer mecanismos y vínculos de cooperación con estas asociaciones para el intercambio de la cooperación descentralizada (experiencias exitosas, conocimientos, recursos técnicos o financieros y tecnología), con países de realidades similares. • Gestionar el intercambio, el seguimiento y evaluación. • Procurar la réplica e implementación en territorio; en el marco de las realidades locales

Fuente: Dirección Nacional de Cooperación- AME-2015.

La AME está consciente de que las prácticas municipales significativas son una fuente de conocimiento muy valiosa por su impacto tangible en la mejora de la calidad de vida y buen vivir de la población; y son el resultado de la asociación efectiva entre actores de los sectores públicos, privados y la sociedad civil. Sostenibles desde el punto de vista cultural, social, económico y ambiental.

Por esta razón la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas estimula y promueve estas experiencias como instrumentos para mejorar las políticas públicas tomando como referencia las lecciones aprendidas. Se trabaja en conjunto con los GADM y en coordinación con otras instituciones

La propuesta de intercambio de experiencias con otros GAD Municipales del país se compone de los siguientes mecanismos.

2.1. Foros de Intercambio de Experiencias.

Las Autoridades y técnicos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, intercambian sus experticias sobre un tema específico. Durante el foro se facilitan sesiones sobre temas definidos de los cuales los participantes son informados previamente y por tanto están preparados para presentar sus experiencias. Cada GADM a través de sus participantes, presenta su práctica o experiencia; los colegas de otros GADMs, la evalúan, dan sugerencias en base a sus realidades lo que permite que dicha experiencia

se potencie en cada sesión de intercambio que se realice. Las sesiones se llevan a cabo en ambientes propicios para que los participantes puedan compartir abiertamente sus logros y problemáticas.

Este mecanismo debe ser gestionado por los GADs Municipales, de acuerdo a la temática de la experiencia. La AME, a través de la Dirección Nacional de Cooperación y sus Unidades Técnicas Regionales, facilitan y promueven estos espacios de intercambio en base a la oferta, demanda y pertinencia de las solicitudes.

2.2 Hermanamientos Técnicos.

Según el Diccionario de Cooperación Internacional de la SETECI, Hermanamiento: "Se refiere a una forma de relacionamiento entre gobiernos locales. Se ejecuta a través del intercambio de conocimiento y experiencias desarrolladas por entes sub-nacionales donde se intercambian ideas, se adelantan programas y proyectos cooperativos e incluso proyectos de negociación".

Para la AME, los hermanamientos entre GADs Municipales, tienen como meta apoyarse mutuamente en los diversos procesos de desarrollo y gestión municipal y se sustentan en la firma de un documento, o un convenio de cooperación, en el cual se describe el objeto, las acciones que se desarrollarán y otros detalles que permitan el cumplimiento del hermanamiento.

Es importante recordar lo que dispone el Art. 293, del COOTAD, cuando señala al hermanamiento como una de las formas de mancomunamiento: "los GADs promoverán los estatus de hermanamiento con gobiernos descentralizados de otros países del mundo, en el marco de la cooperación internacional" y, también indica que los hermanamientos pueden darse entre los niveles de gobierno sub-nacionales que por necesidad, afinidad, celebren convenios a fin de viabilizar"... programas y proyectos.

Los GADs Municipales trabajan juntos para lograr implantar un nuevo servicio o programa dentro del GADM receptor de la práctica o experiencia. Este proceso típicamente requiere un trabajo en conjunto más o menos prolongado.

Este mecanismo debe ser gestionado por el GAD Municipal interesado, a través de la Dirección Nacional de Cooperación y las Unidades Técnicas Regionales de la AME, quienes serán las encargadas de receptor las solicitudes de hermanamientos técnicos y de facilitar y apoyar que se cumplan los objetivos; así como apoyar en la búsqueda de un GADM con una experiencia significativa adecuada y con la voluntad de trabajar un proyecto conjunto.

2.3 Aprendizaje entre pares.

Es un mecanismo para apoyar a los GADs Municipales, en el ejercicio de sus competencias o para gestionar un programa, proyecto o servicio en el cual otros no tengan experiencia.

La autoridad o el técnico del GADM gestionan a través de la Dirección Nacional de Cooperación, este mecanismo. La DNC es quien facilita y apoya en la búsqueda de expertos municipales y de prácticas significativas para ayudar a resolver su problemática o proponer un proceso diferente de solución.

2.4 Redes Institucionales.

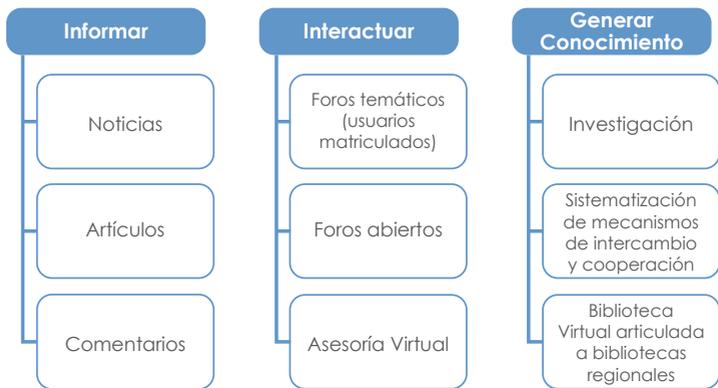
Las redes son relaciones horizontales entre instituciones similares, sin jerarquía y con objetivos en común; es una estructura formal o informal compuesta por un conjunto de actores, con un interés en alcanzar cierto objetivo común, tener influencia sobre el resultado de un proyecto o mejorar el conocimiento en un área específica.

“Se caracteriza por poseer márgenes altos de flexibilidad y dinamismo así como capacidad de adaptación y mayor impacto”⁵⁶.

La AME, a través de la Dirección Nacional de Cooperación, busca la conformación de la *Red de Fortalecimiento y Cooperación*, propone además, que su manejo y administración

se realice a través de la herramienta de AME Virtual, la misma que como espacio interactivo de capacitación virtual, apoya para la conformación de comunidades de aprendizaje y asesoría en línea. También permite brindar a los GADs Municipales una articulación a experiencias exitosas de Cooperación Internacional, gestión de la Cooperación descentralizada, hermanamientos, información institucional que enriquece la temática municipal y temas de interés asociados a las competencias municipales.

B. Estructura de Funcionamiento de la Red de Fortalecimiento y Cooperación



Elaboración: AME, 2015.

⁵⁶ Manual práctico de internacionalización de las ciudades, Eugene D. Zapata Garesché, 2007.

3. HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

3.1. Herramientas AME



SISTEMA DE INFORMACIÓN DE OFERTA DE COOPERACIÓN

3.1.1 SIOC

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas en su deber de fortalecer a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en la gestión de la cooperación internacional y promover las capacidades locales, realizó en el año 2004 el diseño, investigación y sistematización de la información sobre organismos de cooperación, con el propósito de que los municipios tengan acceso a esta información sobre la oferta de cooperación disponible en el territorio nacional y puedan gestionar sus propios recursos para la implementación de proyectos o programas para la planificación territorial.

A inicios del año 2015, se realiza una evaluación técnica del estado en el cual se encuentra el sistema, donde se identifican sus limitaciones de uso, y con esta información se desarrollan nuevas funciones para el sistema que incluyen; mayor seguridad para los usuarios, medición de la eficiencia de la herramienta mediante reportes de uso y permite el enlace entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y los organismos de cooperación.

Actualmente la herramienta genera fichas donde se almacena la información del cooperante, la misma que puede ser identificada por áreas temáticas donde intervienen, y también filtrada bajo diferentes parámetros para una búsqueda más específica de acuerdo a las necesidades del GADM, incluyendo información relevante, por ejemplo; fechas en las que la entidad cooperante recibe proyectos, los formularios y demás documentos que especifican los requisitos para acceder a la oferta de cooperación.

Este sistema además permite a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, crear una ficha que contiene los proyectos priorizados para la cooperación internacional, a la cual tienen acceso los organismos de cooperación, generando un alcance mayor de la herramienta, potenciando su funcionalidad y poniendo sobre la mesa la oferta y la demanda.

¿Cómo acceder al sistema?

Para acceder al sistema se debe solicitar la creación de una cuenta de usuario al administrador, si el usuario es un servidor municipal debe llenar el FORMULARIO A (para GAD Municipales), y si es representante de un organismo de cooperación debe llenar el FORMULARIO B (para organismos de cooperación).

Para acceder puede ingresar desde el link de la página de AME, o directamente desde la siguiente página; www.ame.gov.ec/sioc.

En la pantalla principal se enlistan todos los cooperantes que tienen como oferta el mes en curso.



The screenshot shows the SIIOC system interface. At the top, there is a navigation bar with 'Inicio', 'Inicio', 'Inicio', 'Inicio', and 'Inicio'. Below this is a search bar with a 'Buscar' button. The main content area displays a table with columns for 'Servicio', 'Descripción', 'Fecha de Inicio', 'Fecha de Fin', 'Estado', 'Municipio', 'Cantón', and 'Provincia'. The table lists various cooperants and their services, such as 'Asesoría en el área de...', 'Asesoría en el área de...', 'Asesoría en el área de...', etc.

Cooperantes

- **Búsqueda de Cooperantes.**



Para realizar una búsqueda avanzada, se puede hacer un filtro según los requerimientos del usuario bajo la combinación de los siguientes parámetros:



El sistema mostrará los resultados de la búsqueda según los filtros señalados por el usuario.

Institución

- **Registro de Ficha de Proyectos**



El sistema permite el ingreso de proyectos del GAD Municipal, que serán visualizados por los usuarios de los organismos de cooperación:

Dentro de la pestaña Institución, se encuentran dos opciones, la de Ficha de Ingreso; cuya función es la actualización de la información del GADM, y la Ficha de Proyectos, donde se subirá la información del proyecto.

◇ Zona Geográfica de intervención y

Nuevo Registro - proyectos

Nombre del Sistema:

Cargo que desempeña:

Email:

Teléfono:

Región:

Provincia:

Cantón:

Nombre:

Nombre municipio:

CARGO:

Correo electrónico:

MUNICIPIO:

Región:

CANTÓN:

MUNICIPIO:

◇ Datos Generales del Proyecto

1.2 - Datos Generales del Proyecto

Año Inicial:

Nombre del Proyecto:

Objetivo del Proyecto:

Modalidad del Proyecto:

Contraparte del GADM:

Municipio:

¿Tiene cooperantes?

Tipo de zona:

Municipio:

Reportes

El usuario tendrá dos tipos de reportes; demanda del GAD Municipal (cooperantes que son buscados por la institución) y listado de todos los cooperantes registrados en el sistema SIOC.



- **Demanda de GAD Municipal**

Esta opción nos permite identificar las búsquedas realizadas por la institución (Demanda), a través de un filtro de fechas (rango del tiempo):



The screenshot shows a web interface titled "Seguimiento del Municipio" with a date "23/11/2015" in the top right. Below the title, the "Municipio" is set to "GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN SALCEDO". There are two date input fields: "Desde" with the value "01/11/2015" and "Hasta" with the value "30/11/2015". Both fields have a calendar icon and a "dd/mm/aaaa" placeholder. A red asterisk and the text "* Campos obligatorios" are located below the date fields. A blue "Buscar" button is centered at the bottom of the form area.

- **Listado de Cooperantes**

En esta opción se puede visualizar el historial de las búsquedas de cooperantes realizadas.

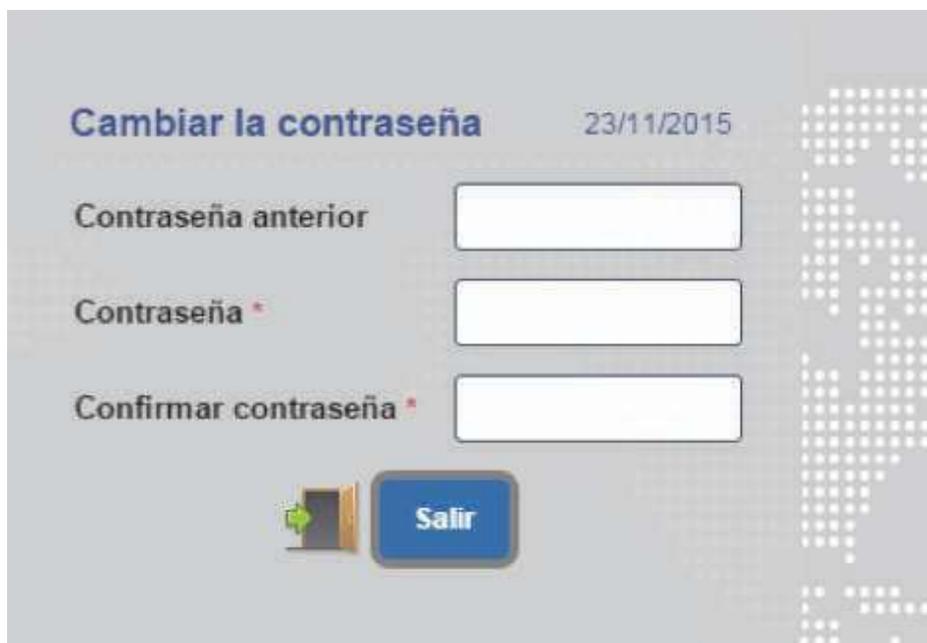
Seguridad

- **Cambio de contraseña**

En el menú principal en la opción de seguridad, se puede cambiar la contraseña y editar el nombre de usuario. (Es necesario cambiar la contraseña la primera vez que ingrese al sistema por seguridad del usuario).



Es necesario ingresar la contraseña anterior y la confirmación para asegurar la precisión de la nueva contraseña:



Cambiar la contraseña 23/11/2015

Contraseña anterior

Contraseña *

Confirmar contraseña *

 [Salir](#)

NOTA: Al acceder al sistema el usuario acepta los términos y condiciones de uso.

Términos y condiciones de uso del Sistema de Información de Oferta de Cooperación - SIOC 2.0.

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas ofrece pleno acceso a la información de oferta de organismos de cooperación internacional y de la demanda de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, quienes actualizarán la información al menos dos veces al año.

No se hará responsable en caso de que dichos organismos e instituciones cambien sus políticas de trabajo ya que dejarán de coincidir con la información dentro del sistema.

Usuario y Clave de Acceso

Para solicitar la activación de una cuenta de usuario SIOC, se deberá llenar el formulario de solicitud que se encuentra en la página web <http://www.ame.gob.ec/sioc> y adjuntar una delegación del alcalde para el servidor municipal que hará uso de la cuenta de usuario.

Para los organismos de cooperación es necesario llenar el formulario de solicitud de acceso que se encuentra en la página web <http://www.ame.gob.ec/sioc> y adjuntar una delegación del representante legal.

Acuerdo de Responsabilidad

La cuenta es personal e intransferible, el usuario se compromete a dar buen uso tanto a la cuenta y clave de acceso como a la información que se encuentra dentro de la plataforma que es de carácter confidencial y pertenece legalmente a la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas y que será de uso exclusivamente institucional, por ningún motivo se la utilizará con fines comerciales ni lucrativos y el mal uso o modificación total o parcial de dicha información acarrea serias sanciones civiles y penales de acuerdo a la legislación de propiedad intelectual ecuatoriana e internacional.

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas guardará de manera confidencial la información del usuario y su clave será creada por el administrador, la misma que deberá ser modificada por el usuario para asegurar su confidencialidad.

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas no se hará responsable del mal uso de cualquier información total o parcial que se realizara por parte de los usuarios.

Para mayor información contactarse con la Dirección Nacional de Cooperación, al correo sioc.ame@ame.gob.ec. Telf.: 02 246 8178.

Todos los Derechos Reservados 022820, Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual-IEPI, 1 septiembre 2005 ©

Para solicitar el formulario de ingreso al sistema, contactarse con la Dirección Nacional de Cooperación, o con el administrador del sistema sioc.ame@ame.gob.ec.

3.2 Herramientas de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI).

Actualmente la SETECI cuenta con varios mecanismos y herramientas para transparentar la información de la cooperación internacional que se gestiona en el país, para ello, ha desarrollado e implementado el Sistema de Información de Cooperación Internacional (SIGESI), el Catálogo de Asistencia Técnica y el Mapa Interactivo. La democratización de la información apunta a dar a conocer: "datos confiables sobre fuentes, montos, organismos y sectores donde se ejecuta la cooperación internacional"⁵⁷.

Adicionalmente, esta institución lidera la negociación y gestión de la Cooperación Internacional no Reembolsable, por ello: "como entidad articuladora del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional, tiene entre sus atribuciones el seguimiento y evaluación de la Cooperación Internacional que se gestiona en el Ecuador"⁵⁸.

A continuación se describen de manera general las principales herramientas, a las que se puede acceder, a través de la página Web de SETECI (www.seteci.gob.ec), con el propósito de obtener información sobre la cooperación internacional en el país.

3.2.1 Mapa interactivo de Cooperación Internacional

Para ingresar al Mapa Interactivo de la SETECI se deberá ingresar al link: <http://app.seteci.gob.ec/mapa/#>,

esta herramienta ofrece información mapeada sobre la cooperación existente en el país, la cual es clasificada por el tipo de fuente, modalidad, sector de intervención, país u organismo que la otorga.

En el lado izquierdo encontraremos la barra con la opción filtros, que permitirá escoger varias alternativas según la información que se requiera consultar, aquí se describe la distribución de la cooperación a nivel geográfico y sectorial, además el número de proyectos y montos ejecutados con cooperación, en las 24 provincias del país.

3.2.2 Catálogo de Actores de la Cooperación Descentralizada.

El catálogo de actores es una herramienta de información, cuyo propósito es constituirse en una guía referencial para la gestión de esta modalidad de cooperación, dirigida principalmente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, este documento detalla los ámbitos de acción y los potenciales actores oferentes de cooperación descentralizada, con el objetivo fundamental de "fortalecer las capacidades técnicas ecuatorianas y el intercambio de experiencias que beneficien y enriquezcan el proceso de desarrollo del país"⁵⁹.

⁵⁷ Agenda Nacional de Cooperación Internacional 2015, SETECI

⁵⁸ Rendición de Cuentas 2015, SETECI.

⁵⁹ Catálogo de actores-SETECI.

3.2.3. Directorio de ONG's Actualizado.

SETECI es la entidad encargada de llevar un registro actualizado de las actividades, programas y proyectos ejecutados con cooperación internacional no reembolsable, por ello ha consolidado un listado de las organizaciones no gubernamentales que se encuentran operando en el Ecuador. En el directorio de ONG's será fácil para el usuario encontrar a los organismos que se encuentran trabajando en proyectos de cooperación internacional.

3.2.4 Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana.

El Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana contiene la oferta de varias Instituciones estatales - Ministerios y Secretarías- a través de las cuales el Ecuador se posiciona como país oferente de cooperación técnica a nivel nacional e internacional, constituye además, un espacio para el intercambio de capacidades entre países.

3.2.5 Revista Cooperamos.

Cooperamos es una revista de cooperación internacional, donde se analizan los nuevos retos de las relaciones internacionales en el país, se plantean posibles soluciones a la problemática de la gestión de la cooperación con base teórica enfocada a la administración soberana, y que llevan consigo los nuevos paradigmas de la descentralización y la autonomía.

Herramientas SETECI



3.2.1 Mapa Interactivo



3.2.2 Catálogo de Actores

3.2.3 Directorio de ONGs



3.2.4 Catálogo de Asistencia Técnica



3.2.5 Revista COOPERAMOS

Bibliografía

www.ame.gob.ec/sioc. www.ame.gob.ec.

www.seteci.gob.ec.

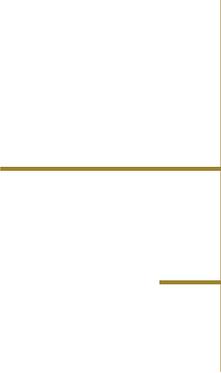
Planificación estratégica de la Dirección Nacional de Cooperación 2015.

Documentos de trabajo sobre Cooperación Descentralizada-Dirección de Cooperación 2014.

Manual de usuario SIOC 2.0.

Rendición de cuentas SETECI-2015.

Diccionario sobre Cooperación Internacional de SETECI-2015.



Glosario de Términos

Control Social: Es el derecho que tienen las y los ciudadanos para informarse, conocer y proponer acciones a las autoridades, las instituciones públicas y los gobiernos. La participación ciudadana para el control social se ejerce a través de veedurías, la rendición de cuentas y el libre acceso a la información.

Descentralización: Comprende la transferencia de competencias, atribuciones, funciones, responsabilidades y recursos desde los órganos de la administración central, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados.

Indicadores: Son parámetros de medida por medio de los cuales se determina el logro de metas y por consiguiente el cumplimiento de objetivos específicos. Deben ser medibles en calidad y tiempo.

Modelo de gestión: Sistema a través del cual las instituciones públicas y las organizaciones privadas se organizan, coordinan y complementan para la ejecución de políticas públicas, estrategias de planificación y la provisión de los bienes y servicios correspondientes.

Ordenamiento territorial: Proceso y estrategia de planificación de carácter técnico-político, a través del cual se pretende configurar, en el corto, mediano y largo plazo, una organización del uso y ocupación del territorio, acorde con las potencialidades y limitaciones del mismo; las expectativas y aspiraciones de la población y los objetivos sectoriales de desarro-

llo: económicos, sociales, culturales y ecológicos.

Monitoreo: Un sistema de monitoreo permite una retroalimentación constante sobre el estado en que se encuentra la implementación de un programa, proyecto o servicio e identifica los problemas específicos a medida que surgen.

Para realizar el monitoreo es importante contar con metas, resultados e indicadores cualitativos. Con estos podemos realizar la verificación de lo que se ha avanzado en un tiempo determinado e identificar aciertos y limitaciones, problemas internos o externos que inciden en el desempeño eficiente de la propuesta.

Participación ciudadana: Se define como la facultad de los ciudadanos para ser parte del proceso de toma de decisiones para la planificación y la gestión de los asuntos públicos, así como del control popular de las instituciones del Estado.

Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT): Directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados, respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio con visión a largo plazo, en el marco de la normativa vigente y de las competencias asignadas.

Planificación: Conjunto articulado de técnicas, instrumentos y herramientas específicas que ayudan a la toma de decisiones para la consecución de un fin, objetivo o propósito.

Proyecto: Conjunto de actividades que se llevan a cabo para el logro de un objetivo en un tiempo determinado. En los proyectos se estipulan tiempos de ejecución, lugar, actores y recursos involucrados, modalidad/metodología, instrumentos, mecanismos de seguimiento, entre otros.

Sociedad civil: Diversidad de personas con categoría de ciudadanos que actúan generalmente de manera colectiva para tomar decisiones en el ámbito público y que conciernen a todo ciudadano fuera de las estructuras gubernamentales.



Directorio

Embajadas

PAÍS	DIRECCIÓN	TELÉFONO
ALEMANIA	NNUU y Rep de El Salvador, Edif Citiplaza	02 2447142
ARGENTINA	Amazonas 477 y Roca, Edif Río Amazonas	02 2562292
AUSTRIA	Gaspar de Villaruel E9-53	02 2443276
BANGLADESH	Amazonas N35-89 y Corea, Edif Amazonas 400	02 2263500
BELGICA	Rep del Salvador 1082 y NNUU, Edif Mansión Blanca	02 2273338
BOLIVIA	Eloy Alfaro 2432 y Fernando Ayarza	02 2244830
BRASIL	Amazonas 1429 y Colón, Edif España	02 2563086
BULGARIA	Fco Andrade Marín 299 y Av Eloy Alfaro	02 2543581
CANADA	Av Amazonas N37-29 Y Unión Nac de Periodistas	02 2455499
COLOMBIA	Colón 1133 y Amazonas	02 2222486
COSTA RICA	Isla San Cristóbal N44-385 y Güepi	02 2252330
CUBA	Mercurio 365e/ La Razón y El Vengador	02 2443904
CHILE	Juan Pablo Sanz 3617 y Amazonas, Edif Xerox	02 2249403
CHINA	Av Atahualpa 349 y Amazonas	02 2433337
CHIPRE	Av Amazonas 477 Ramón Roca, Edif Amazonas	02 2224702
DINAMARCA	Rep El Salvador 733 y Portugal, Edif Gabriela 3	02 2437163
EGIPTO	Tarqui E4-56 y 6 de Diciembre	02 2225240
EL SALVADOR	Rep El Salvador 733 y Portugal, Edif Gabriela 3	02 2433070
ESPAÑA	Gral Francisco Salazar E-1273 y Toledo	02 3226296
ESTADOS UNIDOS	Av. Avigiras E12-170 y Ave. Eloy Alfaro (junto a SOLCA)	02 2562890
ESTONIA	Av 12 de Octubre N26-97 y Abraham Lincoln	02 2986666
FILIPINAS	La Tolita N26-478	02 2223115
FINLANDIA	Whimper N30-41 y Coruña	02 2564268
FRANCIA	Leonidas Plaza 107 y Patria	02 2943800
GRAN BRETAÑA	NNUU y Rep de El Salvador, Edif Citiplaza	02 2970800
GRECIA	Urb Chiriboga casa 109 San Rafael	02 2865848
GUATEMALA	Rep El Salvador 733 y Portugal, Edif Gabriela 3	02 2459700
HAITI	6 de Diciembre 32-36 y Whimper	02 2366375
HOLANDA	12 de Octubre 1942 y L Cordero WTC Torre A	02 2229229
HONDURAS	12 de Octubre 1942 y L Cordero WTC p, 5	02 2239885
HUNGRÍA	Av Eloy Alfaro E6-25 y Pablo Suarez, Edif Terra	02 2506514
IRLANDA	Yanacocha 7264 y Juan Procel (El Condado)	02 6001166
ISLANDIA	18 de Septiembre E4-161 Edif Mutualista Pichincha	02 2501602
ISRAEL	Av 12 de Octubre y Gral Fco Salazar Edif Plaza 2000	02 3971500
ITALIA	La Isla 111 y Humberto Albornoz	02 2561077
JAPON	Amazonas N39-123 y José Arízaga Edif Amazonas Plaza	02 2278700
JORDANIA	Panamericana Norte Km 7 1/2	02 2482837
LITUANIA	Psj Federico Paredes ES-109 y 10 de Agosto	02 2412230
MALASIA	Av Colón y Reina Victoria Conjunto Almagro Torre B	02 2527284
MARRUECOS	Foch 510 y Diego de Almagro	02 2551181
MEXICO	6 de Diciembre N36- 165 y NNUU	02 2923770
MONACO	Calle Guanguitagua 39-86 (Urb Jardines del Batán)	02 2253970
NICARAGUA	Calle Granja N-112 y Amazonas, Edif El Ejecutivo	02 2279775

Embajadas

NORUEGA	Rep del Salvador 1082 y NNUU, Edif Mansión Blanca	02 2461523
ORDEN DE MALTA	Av Amazonas 477 Ramón Roca, Edif Amazonas	02 2224702
PAKISTAN	Amazonas N35-89 y Corea, Edif Amazonas 400	02 2263500
PANAMA	Alpallana 581 y Francisco Flor, Edif Pradera 2	02 2220955
PARAGUAY	12 de Octubre Edif Torre Sol Verde	02 2231990
PERU	El Salvador N34-361 e Irlanda	02 2468410
POLONIA	Leonidas Plaza A-1157	02 2229293
PORTUGAL	Fco Robles 653 y Amazonas, Edif Proinco Calisto	02 2562914
REP DE COREA	NNUU y Rep de El Salvador, Edif Citiplaza	02 2970625
REP DOMINICANA	Batán Alto, Germán Alemán E12-80	02 2244478
RUMANIA	Av Amazonas N39-23 y José Arízaga	02 2557887
RUSIA	Reina Victoria 462 y Ramón Roca	02 2526361
VATICANO	Av Orellana 692 E10-03	02 2505200
SUDAFRICA	República de El Salvador N35-204 y Suecia Edif Delta	02 2467219
SUECIA	Almagro N32-27 y Whymper, Edif Whymper	02 2233793
SUIZA	Amazonas N35-17 y Juan Pablo Sanz, Edif Xerox	02 2434949
TAILANDIA	Robles 653 y Amazonas, Edif Proinco Calisto	02 2563053
TURQUIA	Diego de Almagro y Whymper, Edif Reyes Uribe	02 2567771
UCRANIA	El Batán 201, Edif Román	09 9494580
URUGUAY	6 de Diciembre 2816 y Paul Rivet, Edif Josué González	02 2544228
VENEZUELA	Amazonas N30-240 y Eloy Alfaro, Edif Comonsa	02 2557209

CONSULADOS

PAÍS	DIRECCIÓN	TELÉFONO
ALEMANIA	Av. Las Monjas 10 y C.J. Arosemena, edif Berlin	042206868
AUSTRIA	Urdesa, Circunvalación Sur 718	042384886
BELGICA	Av. de las Américas s/n y Joaquín Orrantía, edif TC	042283374
BOLIVIA	Cedros 100 y VE. Estrada (Urdesa)	042885790
BRASIL	Av J Tanca Marengo, CC Dicientro	042277065
CANADA	Av J Tanca Marengo y Av Joaquín Orrantía	042296837
COLOMBIA	Fco de Orellana, Edif WTC, torre B, p 11	042630674
COSTA RICA	Av 9 de octubre 2009 y Los Rios, edf el Marqués	042453065
CHILE	9 de octubre 100 y Malecón, edif Banco la Previsora	042562995
DINAMARCA	Gral Córdova 604 y Mendiburu	042308020
EL SALVADOR	Clemente Ballén 511 y Boyacá	042325150
ESPAÑA	Av 9 de Octubre 100 y Malecón, Eif Previsora	042325555
ESTADOS UNIDOS	Av. 9 de Octubre y García Moreno	042323570
FILIPINAS	Alborada 3ra etapa, MZ BT V2 (atrás CC Plaza Mayor)	042247461
FRANCIA	José Mascote 909 y Hurtado	042328442
GRAN BRETAÑA	Gral Córdova 623 y P Solano	042560400
GRECIA	Av de las américas y Cosme Renella, edif Bucanero	042285706
GUATEMALA	Mirtos 607e/Ficus y Las Monjas	042380583
HAITI	Tulcán y Luque	042371107
HOLANDA	Quisquis 1502 y Tulcán, esq OF 101	042280156
HONDURAS	Bolivia 414 y Chile	042581931
INDONESIA	Luque 203 y Pedro Carbo	042323592
ISRAEL	9 de Octubre 729 y Boyacá, (Mi comisariato)	042534503
ITALIA	P. Icaza 423 e/Baquerizo Moreno y Córdova	042568358
JAMAICA	Cda entre Ríos, Conjunto Mediterraneo	042830346
JAPON	Vía a Daule Km 11,5	042100600
LIBANO	José Campos 101 y García Avilés	042300988
MALTA	Malecón 905 y Junin	042250752
MARRUECOS	VE Estrada 200 y Bálsamo	042888170
MEXICO	Pedro Carbo 555 e/ Luque y Vélez	042320964
MONACO	9 de Octubre 516 y Escobedo	042306606
NICARAGUA	Vía a Daule Km 7,5 Fábrica Hilantex	042251617
NORUEGA	Malecón del Salado 106 y Todos los Santos	042389610
PANAMA	Cda. Kennedy y Norte, Mz 208, V28e/ Av. Miguel	042285984
PARAGUAY	Km 11,5 vía Daule (Plásticos del Litoral)	042100600
PERU	Fco de Orellana, edif Centrum (Porta)	042280114
POLONIA	Av 9 de Octubre 100 y Malecón, edif. Previsora	042325555
PORTUGAL	Los Ríos 603 y Quisquis	042293284
REP CHECA	Av 3ra y calle 4ta 520 (Los Ceibos)	042354613
R. DOMINICANA	Miguel Alcívar y Av José Alavedra esq, Mz 66-1 S44	0422691470
REP CHINA	Av Central 840y Calle 7ma (Urb Santa Cecilia)	042850338
RUMANIA	Puntilla, Urb Los Lagos V28	042854470
RUSIA	Clemente Ballén 2703 y Asisclo Garay	042451361
SIRIA	Huancavilca 523 y Cacique Álvarez	042402902
SUECIA	Km 6,5 vía Daule	042254111
SUIZA	J Tanca Marengo Km 1,8 y Santiago Castillo	042681900
TUNEZ	Córdova y VM Rendón, edif Torres de la Merced	042309903
URUGUAY	Junín y Malecón, edif Torres del Río	042311058
VENEZUELA	Chile 329 y Aguirre	042326579

UNIDADES TÉCNICAS REGIONALES DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES ECUATORIANAS

Unidad Técnica Regional 1

Coordinador/a Lic. Mónica Quintero
Dirección Edificio la Previsora, ofc. 701, Calle Sánchez Cifuentes y Juan de Velasco.
Teléfono (06)2603762
Sede Ibarra-Imbabura

Unidad Técnica Regional 2

Coordinador/a Ec. César Visarrea
Dirección Calle Juan Montalvo y Juan Leon Mera.
Teléfono (06)2888913/2886627
Sede Tena-Napo

Unidad Técnica Regional 3

Coordinador/a Dr. Alfredo Cajamarca
Dirección Urb. Los Manzanares, Av. Canónigo Ramos y Calle E, Lote 2.
Teléfono (03) 2604874/2603717
Sede Riobamba-Chimborazo

Unidad Técnica Regional 4

Coordinador/a Ab. Janeth Alcívar
Dirección Calle Cicerón Roble y Tenis Club.
Teléfono (05) 2654829/ 2637683
Sede Portoviejo-Manabí

Unidad Técnica Regional 5

Coordinador/a Ab. Mario Cedeño
Dirección Edif. BIESS. 4 piso, Av. 9 de Octubre y Pedro Carbo.
Teléfono (04) 251 1000
Sede Guayaquil-Guayas

Unidad Técnica Regional 6

Coordinador/a Ing. Guido Crespo
Dirección Av. Ordoñez Lazo N° 415 y Cipreses, Edif. Los Cipreses, P.B.
Teléfono (07) 24075810/ 24073582
Sede Cuenca-Azuay

Unidad Técnica Regional 7

Coordinador/a Ing. Darío Loja
Dirección Edificio Atlanta 3 piso, Calle Guayas entre Pichincha y Arízaga.
Teléfono (07) 2930757
Sede Machala-El Oro



Agustín Guerrero E5-24 y
José María Ayora

Teléfonos: (593-2) 227-4977
246-9796 · 246-8178
Quito - Ecuador

www.ame.gob.ec

 AMEcuador

 @AMEcuador

