

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR

MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES

MENCIÓN EN ECONOMÍA Y FINANZAS

LA AYUDA OFICIAL EXTERNA PARA EL DESARROLLO REGIONAL DEL
ECUADOR

Bélgica Guadalupe Guerrero Cañas

2001

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Tampoco cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar los derechos de publicación de esta tesis o de partes de ella, manteniendo mis derechos de autor hasta un período de 30 meses después de su aprobación.

.....

Bélgica Guadalupe Guerrero Cañas

Quito, 29 de junio de 2001

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR

MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES

MENCIÓN EN ECONOMÍA Y FINANZAS

LA AYUDA OFICIAL EXTERNA PARA EL DESARROLLO REGIONAL DEL
ECUADOR

Bélgica Guadalupe Guerrero Cañas

DIRECTORA DE TESIS: Econ. Ruth Lucio

2001

Quito-Ecuador

La presente tesis, intitulada "La Ayuda Oficial Externa para el Desarrollo Regional del Ecuador, se enmarca principalmente en las áreas de Relaciones Internacionales y Economía y tiene como objetivos fundamentales establecer el efecto que tienen las políticas de cooperación de los países donantes en el desarrollo regional del Ecuador y como son utilizados los recursos de ayuda oficial destinada al desarrollo regional.

Para cumplir con este objetivo, se consideró el estudio de algunos proyectos que son financiados con asistencia oficial no reembolsable proveniente de los gobiernos de España, Suiza y Canadá.

La tesis está constituida por tres capítulos. El capítulo uno de introducción versa sobre la historia de los Regímenes Internacionales de Cooperación y realiza un breve análisis de las tendencias de la distribución de la Ayuda Oficial Externa en América del Sur y concluye con una ligera explicación de las políticas de cooperación de los principales países donantes del Ecuador.

El capítulo dos dirige su enfoque específicamente al Ecuador, se analiza en primer lugar la evolución reciente de la Ayuda Oficial Externa Bilateral y su relevancia para el desarrollo regional del País, luego se realiza un estudio de la coordinación gubernamental en materia de cooperación no reembolsable, para finalizar con una sistematización de los logros y fracasos obtenidos en los proyectos sujetos de investigación.

En el capítulo de conclusiones y recomendaciones, se indica que el éxito de los proyectos responde no solo a la política de los países donantes, responde además, al sistema de planificación establecido, a la honestidad de los administradores del proyecto y la capacidad que tienen los gobiernos locales y los beneficiarios para exigir la rendición de cuentas, supervisar y monitorear la ejecución del proyecto.

DEDICATORIA

A mi esposo Galo y a mis hijos Daniela, Galo y Álvaro; porque todo el tiempo dedicado a la realización de la tesis, les pertenecía.

AGRADECIMIENTO

A la economista Ruth Lucio, Directora de Tesis, por su gran paciencia y esmero.

A todas las personas que prestaron su colaboración desinteresada, en especial a las autoridades de las Agencias de Cooperación Suiza, Canadiense y Española.

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN
 - 1.1 Los Regímenes Internacionales de Cooperación Internacional
 - 1.2 Breve historia de la Cooperación Internacional
 - 1.3 Tendencias de la distribución de la Ayuda externa en América del Sur
 - 1.4 Principales cambios de la política de cooperación externa de los principales donantes del Ecuador

2. LA AYUDA OFICIAL EXTERNA EN EL ECUADOR
 - 2.1 Evolución reciente de la Ayuda Oficial Externa y su relevancia para el desarrollo regional en el Ecuador
 - 2.2 Papel y coordinación de las entidades gubernamentales
 - 2.3 Análisis de algunos proyectos de Desarrollo Regional financiados con Ayuda Oficial Externa.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
4. BIBLIOGRAFÍA
5. ANEXOS

RESUMEN EJECUTIVO

Hoy en día, los recursos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) se constituyen en uno de los principales pilares en lo que se puede asentar el Desarrollo Regional de América Latina. Los retos internos de los países latinoamericanos exigen la correcta utilización de los recursos provenientes de donaciones de los países industrializados, exigen además una dinámica interna a nivel regional a través de la Cooperación Sur Sur, que revierta la actual situación de pobreza en los que se hallan inmersos en general todos los países del tercero y cuarto mundos.

Bajo este esquema se concibió el desarrollo de la presente tesis, intitulada "La Ayuda Oficial Externa para el Desarrollo Regional del Ecuador, tema multidisciplinario que se enmarca principalmente en las áreas de Relaciones Internacionales (Regímenes Internacionales) y Economía (Desarrollo regional y Reforma del Estado).

El objetivo general fue el definir los efectos que tiene el replanteo de las estrategias de cooperación externa de los principales donantes del Ecuador sobre la situación de pobreza y el impulso al desarrollo regional. Para cumplir con este objetivo, se consideró el estudio de los programas relacionados con desarrollo regional y que son financiados con asistencia no reembolsable provenientes de convenios bilaterales con gobiernos amigos como España, Suiza y Canadá; cuyos aportes han permitido financiar muchos de los proyectos dirigidos al desarrollo local o regional.

Ante el inicio de un nuevo milenio, la realidad muestra que la cooperación internacional no le está ganando la batalla a la pobreza. Más de cuatro millones de niños nacidos en el año 2000, morirán antes que alcancen la edad de cinco años¹

¹ Tony German y Judith Randel. "Tendencias Globales de la Cooperación Internacional hacia el Nuevo Milenio". *La realidad de la Ayuda América Latina al 2000*. Perú. ALOP.1999.

A la luz de esta aseveración se consideró como hipótesis general que: la formulación de nuevas políticas de los países donantes a través de instituciones multilaterales como la OCDE y la USAID, no se estaba traduciendo en una reducción de la pobreza, tampoco se estaban convirtiendo en el marco adecuado dentro del cual los países no desarrollados tuvieran la posibilidad de terminar con la pobreza absoluta.

Aunque para estas instituciones, la cooperación podía reclamar cierto éxito en el mejoramiento del bienestar humano, la realidad de la pobreza mundial en el año 2000 impugnaba esta afirmación, en el mundo más de mil trescientos millones de personas se mantienen con menos de un dólar diario. Aún si se lograrán las metas propuestas por los países donantes en su estrategia "Moldeando el Siglo XXI", en el plazo de quince años, existirán por lo menos novecientos millones de personas viviendo en la pobreza absoluta.

La hipótesis específica se basaba en la contestación a la pregunta principal de la tesis “ ¿Cómo estaba siendo utilizada la AOD destinada a proyectos de desarrollo regional?

Inicialmente se creyó que la respuesta era *que la mayoría de recursos se utilizaban para el pago de burocracias doradas nacionales e internacionales y un porcentaje muy bajo era destinado a gastos de inversión que beneficien directamente a la población pobre del País.*

Con el fin de confirmar la hipótesis se utilizó el Método Inductivo, partiendo del análisis de los proyectos seleccionados era posible sistematizar los resultados alcanzados y llegar a conclusiones generales.

La tesis consideró la realización de dos capítulos principales además del capítulo de conclusiones y recomendaciones. En el capítulo uno de introducción se realiza un breve

análisis de las tendencias de la distribución de la Ayuda externa en América del Sur, considerando principalmente la AOD en porcentaje del PNB y vinculándolo con los índices de desarrollo humano establecidos para cada país. Para concluir con el capítulo se realiza una ligera reseña de la política de cooperación que rige la AOD de los principales países donantes del Ecuador, para la selección se consideró el aporte total de los países, sea que fueran dirigidas a proyectos de desarrollo regional o no.

El capítulo dos dirige su enfoque específicamente al tema del Ecuador, se analiza en primer lugar la evolución reciente de la Ayuda Oficial Externa y su relevancia para el desarrollo regional del País. Se inicia el capítulo con la conceptualización de desarrollo y desarrollo regional.

El capítulo fue realizado considerando dos limitantes principales, no fue posible el análisis de la década de los ochenta por cuanto las cifras disponibles no estaban validadas, se decidió por tanto basar el estudio en la estadística de desembolsos de AOD bilateral, publicada por el PNUD, lo que se constituyó también en la segunda limitante del trabajo, si bien los proyectos de sectores como salud, educación, descentralización, etc., contribuyen al desarrollo de una región, ciudad o localidad, están clasificados en el sector correspondiente y no en el sector de desarrollo regional.

Sin embargo de lo cual y considerando solo aquellos destinados a desarrollo regional, en la concepción del PNUD se realizó el análisis de diez proyectos que fueron financiados por el Gobierno Suizo, el Gobierno de Canadá y el Gobierno Español, en la parte correspondiente se incluye una sistematización general de todos ellos, la conclusión principal a la que se llega, es que si bien no ha existido un éxito total de los proyectos, éstos si han tenido un buen nivel de desempeño.

Los niveles de pobreza no han sido mejorados en la última década, debido a la concurrencia de otros factores externos como son los desastres naturales, la crisis financiera y la dolarización de la economía. La situación de los campesinos ha mejorado especialmente en el aspecto de organización comunitaria. Se concluye que los proyectos en las décadas anteriores tenían un carácter asistencialista y no de desarrollo de capacidades, los nuevos proyectos están considerando este aspecto, pero siguen inmersos en una óptica autocrítica, que lo que tiende a garantizar es la autosuficiencia alimentaria de las comunidades beneficiarias.

El diseño de los proyectos de nueva generación se basan en la premisa de competitividad² y por tanto favorecen no solo la fase de producción agroecológica sino además las fases de procesamiento y comercialización interna y externa.

Se concluye además en el hecho de que las reformas estructurales de las economías exigen la producción de bienes correctos y la formulación de políticas correctas; que ello se logra solo a través de la planificación local o regional, la planificación estratégica de las provincias debe considerar las potencialidades internas para competir en el mercado mundial, por tanto es necesario la definición de prioridades que sirvan como un mecanismo ordenador para la toma de decisiones y la aplicación de políticas públicas; pero que a la vez sirvan como un medio para establecer responsabilidades, de manera que los recursos sean aplicados eficientemente, y se pueda exigir la rendición de cuentas.

Continúa el capítulo con un análisis de la coordinación reciente de las entidades gubernamentales que tienen que ver con el tema de AOD, se concluye que la dirección por parte de burocracias doradas no necesariamente asegura la implantación de un

² En la concepción de Porter, la competitividad exige calidad e innovación de los productos y programas, reducción de costos, más preferencia de los clientes y mayor eficacia competitiva con el fin de lograr un posicionamiento interno que permita luego ir en búsqueda de nichos de mercado externo. En este sentido los proyectos nuevos impulsados por las Agencias de Cooperación intentan la producción de productos con certificación verde para la búsqueda de mercados internos y externos.

Sistema de Cooperación Internacional, que es mejor aprovechar las capacidades del recurso humano altamente capacitado ya existente en las instituciones públicas, que es necesaria además la coordinación interinstitucional que garantice la utilización total de los recursos ofertados por los países donantes, que debe existir una priorización de sectores a los que debe ir dirigida la AOD y un cumplimiento estricto de los compromisos que asuma el gobierno para la consecución de estos fondos no reembolsables, en especial aquellos que tienen que ver con la entrega de recursos de contraparte y la exoneración de impuestos.

Se hace necesario además fortalecer las tareas de control y supervisión de los proyectos, en forma coordinada con las agencias de cooperación, y diseñar e implantar un sistema de monitoreo y evaluación que incluya además de las auditorías financieras, evaluaciones de impacto a través de indicadores económicos, sociales y de gestión que deberán ser estandarizados.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Los Regímenes Internacionales de Cooperación Internacional.

El desafío de la inclusión es quizá uno de los aspectos más importantes del desarrollo mundial actual. En todo el mundo hay demasiadas personas que no alcanzan a beneficiarse del crecimiento económico, la erradicación de la pobreza exige por tanto la promoción de la igualdad en los beneficios del desarrollo, incorporando a los pobres a las actividades económicas³. Es este objetivo según los organismos multilaterales, gobiernos de países industrializados y sociedad civil el que los guía a conceder ayuda internacional.

La decisión de conceder ayuda a otro país es fundamentalmente una decisión política, por tanto, hacer un análisis de las razones por las que se concede ayuda requiere de un estudio detallado del proceso político del país donante. Resulta importante medir la ayuda desde el punto de vista económico, pero ésta es solo una medida relativa, que procede del hecho de que la ayuda supone un donante y un receptor y no existe ninguna respuesta que de igual desde el punto de vista de cada uno de estos actores.⁴

Normalmente entendemos por "donante" a los países que son la fuente originaria de ayuda (excluyendo las instituciones financieras multilaterales que ocupan una posición intermedia, como canales de ayuda entre donantes y receptores), como son los países de Asistencia al Desarrollo OCDE⁵, un segundo grupo importante es el de la Agencia Internacional para el desarrollo AID.

³ *Informe anual 1998*. Banco Mundial, Washington.

⁴ E.K, Hawkins. *Los Principios de ayuda al desarrollo*. Alianza Universitaria, Madrid, 1974.

⁵ Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Nueva Zelandia, Noruega, Países Nórdicos, Portugal, Reino Unido, Suiza, Suecia y Turquía - La Convención fue firmada en París el 14 diciembre de 1960: OCDE: DEVELOPMENT COOPERATION. , París, 1994.

La ayuda extranjera puede identificarse en base de las motivaciones que se ocultan tras los actos de los Gobiernos, o a través de la manera como se entrega esta asistencia. Para los países donantes las motivaciones pueden ser de orden político, económico, moral o religioso. Para los países receptores lo más importante es la manera como esta ayuda se recibe, lo que para el país donante es ayuda, para el país receptor puede no serlo.

A lo anterior se suma el hecho de que para otorgar ayuda externa los Gobiernos y las organizaciones imponen a los países receptores muchas condicionalidades, ello ocasiona que en primer lugar se desvirtúe el propósito original para el que se concedió ayuda y segundo el obligar a los países receptores a gastarse las ayudas financieras solo en determinados países.

En realidad la AID se ha constituido en el mecanismo de estabilización e integración del sistema internacional, vinculando a los países ricos, donantes con los países pobres receptores, para ello ha influido directamente en la evolución de las instituciones políticas internas de los países latinoamericanos.

Para Robert Keohane y Joseph Nye en 1977 las relaciones internacionales son de interdependencia⁶ y la creación de los Regímenes Internacionales obedece a la a la necesidad de cooperación internacional, donde los actores pueden contribuir a mejorar su situación y la de los otros actores y surge precisamente en la existencia de un conflicto.

Los Regímenes Internacionales, reflejan formas de cooperación y discordia a lo largo del tiempo y pueden ser considerados como variables intervinientes de la política internacional.

⁶ Robert Keohane y Joseph Nye. *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición.* Argentina, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

Keohane⁷ analiza el tema de la cooperación internacional a la luz de la elección racional de los actores, supone que a pesar de que existan estados egoístas racionales, es posible encontrar un punto en el cual hasta los egoístas cedan parte de sus posiciones como el objetivo de mejorar su situación y concomitantemente de los otros actores.

Hansselever, Mayer y Rittberger⁸ en su obra "Theories of International Regimes", definen al Regimen Internacional como el "conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos para la toma de decisiones, que rige el comportamiento de los Estados en un área política internacional..." propicia por tanto la cooperación de los Estados y otros actores con el fin de obtener bienestar social o mayor seguridad.

En particular los Estados dudan que se puedan confiar en las promesas de cooperación de los otros socios, los Regímenes Internacionales reducen tal incertidumbre, hacen más transparente la conducta de los socios, disminuyen el temor a ser explotados o engañados y así propician que los Estados se aventuren a tareas conjuntas.

Los Regímenes Internacionales contribuyen a que los Estados centrados en sus propios intereses, coordinen las acciones de tal suerte que eviten colectivamente tener resultados subóptimos, y se interesen por mantener los regímenes existentes, aunque el motivo que los dio origen haya desaparecido.

La discusión sobre los Regímenes Internacionales, resulta de mucha importancia para entender la temática de la Ayuda Internacional para el desarrollo, como una fuerza que estructura las relaciones internacionales entre los países desarrollados como Estados Unidos y los países no desarrollados como América Latina.

⁷ Keohane, Robert. Después de la hegemonía. Cooperación y discordia de la política económica mundial. Buenos Aires, Grupo Editor latinoamericano, 1988

⁸ A. Hansselever, P. Mayer y Rittberger, V. *Theories of international regimes*. Cambridge, Cambridge University, 1997.

1.2 Breve historia de la Cooperación Internacional⁹

La cooperación internacional fue diseñada para ayudar a los países no desarrollados, en el denominado Punto Cuarto del discurso inaugural del Presidente Harry Truman, efectuado el 20 de enero de 1949. En su discurso, Truman propuso un importante programa que hiciera que los beneficios de la ciencia y el progreso industrial sean utilizados para el mejoramiento y el crecimiento de las áreas no desarrolladas. El discurso dio mayor énfasis a la asistencia externa norteamericana para la reconstrucción de guerra tendiente al desarrollo económico.

Si bien lo expresado por Truman fue algo nuevo, los programas de asistencia a países no desarrollados como tales no lo fueron, éstos aparecieron como fruto del intercambio cultural y de las misiones técnicas llevadas a cabo por organizaciones filantrópicas e instituciones del gobierno, en áreas como la agricultura, la salud, la educación y reformas financieras, hacia fines del siglo 19. Las políticas de asistencia más importantes de mediados del siglo veinte fueron diseñadas para la rehabilitación de Europa Occidental después de la Segunda Guerra Mundial bajo el denominado Plan Marshall. Estos programas de asistencia sirvieron a los propósitos de los Estados Unidos para mantener su hegemonía mundial.

El deterioro de las relaciones económicas y políticas internacionales durante los años treinta, dejó a los Estados Unidos, en vísperas de la Segunda Guerra Mundial con muy poca flexibilidad para proveer de asistencia económica o de seguridad a otros países.

Durante los años veinte los gobiernos europeos habían sido capaces de solventar las reparaciones de guerra y los pagos de la deuda externa solo a través de nuevos

⁹ Este tema está basado en la obra de Vernon Ruttan *United States Development, Assistance Policy*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996 y en los informes anuales del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE.

préstamos efectuados por los Estados Unidos. Este sistema colapsó con el pánico financiero de 1929 y la depresión a inicios de los años treinta. Los Estados Unidos ensayaron entonces salir del panorama económico y político internacional.

El Acta Jonson de 1934 establecía, que a todo aquel que no realizara los repagos de sus deudas con el gobierno, se le negaría todo acceso a fuentes privadas de crédito, ello tuvo su efecto directo en contra de los gobiernos europeos. A esta acta siguieron otros tratados de neutralidad mediante los cuales el gobierno de Estados Unidos ponía restricciones a las exportaciones de armas, el acta de 1936 dio al Presidente el poder de discrecionalidad para determinar si un país se encontraba en guerra y efectuara el embargo de armas, nótese que las compras de armas se realizaban al contado, toda vez que los créditos estaban cerrados.

Estados Unidos no cambió su posición hasta el Acta Lend-Lease de 1941, los éxitos militares de Alemania en Europa y de Japón en China, finalmente terminó con su aislamiento. Este hecho permitió que Estados Unidos prestara asistencia financiera a cualquier país que opusiera resistencia a estos ejes de poder, y que era esencial para la defensa de los Estados Unidos. Las innovaciones institucionales de los años 30 facilitaron una más activa asistencia cuando el ambiente político comenzó a cambiar hacia los tempranos año cuarenta. En 1934 se estableció el Banco de Exportaciones e Importaciones, que otorgaba créditos que garantizaba la expansión comercial norteamericana, otras dos instituciones fueron creadas, la Corporación Financiera de Reconstrucción y el Fondo de Estabilización del Tesoro de los Estados Unidos, la experiencia adquirida después de la Primera Guerra Mundial, sirvió para el diseño de las instituciones financieras post Segunda Guerra Mundial.

Durante la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos hicieron grandes préstamos a sus aliados en Europa y Asia, pero los programas de asistencia más importantes fueron dirigidos para América Latina, e incluyen actividades del Comité de Cooperación científica y cultural, del Instituto de Asuntos Interamericanos y el Banco de Exportaciones e Importaciones.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, las autoridades americanas creían que la asistencia a los países de Europa involucraría un restablecimiento del orden y un corto período de reconstrucción y socorro. Durante 1946 y 1947 se mantuvieron los niveles de subsistencia gracia a la ayuda gubernamental y la ayuda dada por la Agencia de Reconstrucción y Rehabilitación de las Naciones Unidas para el socorro de áreas ocupadas. Pero hacia 1947 y debido a la ruptura de la cooperación económica entre la ex Unión Soviética y Estados Unidos, quedó en evidencia la necesidad de transferir en forma masiva, a fin de detener el avance del comunismo. En realidad, tanto la Doctrina Truman como el Plan Marshall fueron articulados en el plazo de 14 semanas, cuando Gran Bretaña informó a los Estados Unidos que no podía mantener por largo tiempo sus compromisos económicos y de seguridad en Grecia y Turquía, dos estratégicos lugares para la contención del comunismo.

El Plan Marshall fue una importante respuesta a las consecuencias políticas y económicas del colapso de la Segunda Guerra Mundial, era claro que la reconstrucción económica, la seguridad política interna y la resistencia a las agresiones externas, eran asuntos estrechamente ligados, la circunstancia dominante en esa época, la asunción del comunismo provocó un cambio en la política de cooperación, en lugar de asistencia para la reconstrucción se empezó a hablar de asistencia para el desarrollo. La doctrina Truman de contención era ambicionada.

En julio de 1947, Francia e Inglaterra después de aprobar las condiciones americanas en la provisión de la ayuda, planificación conjunta y participación de los recursos, convocan a una nueva conferencia a la que asistieron representantes de 16 naciones, quienes aprobaron el establecimiento del Comité Europeo de Cooperación Económica (CEEC) para planear y dirigir el programa de reconversión. El 16 de abril de 1948 se firmó el Convenio estableciendo esta organización. En el mismo año las Naciones Unidas proclamaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos (cuyo texto fue elaborado hacia 1966).

El Plan Marshall perseguía objetivos económicos y políticos, la consecución de un orden liberal mundial, para ello era necesario el fortalecimiento de las economías de Europa Occidental. Tres objetivos principales estaban diseñados en el Acta de Cooperación económica: 1) el fortalecimiento de la producción agrícola e industrial, 2) la expansión del comercio internacional, 3) la creación y mantenimiento de la estabilidad financiera internacional y 4) estímulo y cooperación para el desarrollo económico de Europa. Para la ejecución del Plan se adoptaron dos principales estrategias, la creación de la Agencia de Cooperación Económica (ECA) (1948), cuyo presidente fue un reconocido personaje liberal Paul Hoffman y el énfasis que se dio a la planificación, la localización de recursos de la ECA estaba basada en detallados planes y programas en cada país.

Dos aspectos del programa, importantes para la política futura de cooperación, fueron primero el control de Estados Unidos de los fondos de contraparte americanos y otro el importante rol de asistencia técnica para la modernización de la producción europea y su manejo.

La asistencia americana después de la Segunda Guerra Mundial fue inicialmente limitada a China, Japón, Corea y Filipinas. La idea general era que los antiguos poderes de

Europa reasumirían su antiguo rol de preguerra en el Sur y Sudeste de Asia. Se focalizó la asistencia en áreas de sostenimiento de los niveles de consumo, en la producción de materias primas y en la reparación y rehabilitación de plantas y equipos destruidos por la guerra.

Sin embargo la ayuda a China podría ser considerada como un fracaso debido a que falló en su objetivo primario de fortalecer la capacidad del gobierno nacionalista para resistir a la deteriorada situación política y militar imperante. La experiencia demostró que antes que la ayuda militar se requería asistencia para la reconstrucción económica. La extensión de la ayuda a otros países del Sudeste asiático fue aprobada por el Congreso, el mismo día que se aprobó el Programa Punto Cuarto.

Para continuar con su importante objetivo de post guerra, el establecimiento de un orden económico liberal, Estados Unidos impulsó la creación del BIRF y del FMI (Bretton Woods, 1944) e impulsó la creación de una organización internacional de comercio.

La segunda alternativa tendiente al establecimiento de un marco para la cooperación política y económica de posguerra fue la creación de la ONU, cuya estructura básica fue establecida en la conferencia de Dumbarton Oaks en 1944, que fue ampliada en Yalta en la reunión de Roosevelt-Churchil-Stalin y fue formalizada en San Francisco en Abril y Mayo de 1945. La carta fue aprobada en San Francisco en junio de 1945, el preámbulo de la carta expresa la determinación de las gentes de las Naciones Unidas para promover el progreso social y mejorar los estándares de vida en libertad, y el empleo de toda la maquinaria internacional para la promoción del desarrollo económico y social de las personas. En el mismo año se crea la FAO con sede en Roma.

En 1954, Estados Unidos publica la Ley 480 que es la base legal para el programa de ayuda alimenticia y en 1959 las Naciones Unidas crean un Fondo Especial como una expansión la asistencia técnica existente y desarrollo de actividades. El BID es establecido por 19 países de América Latina y Estados Unidos que incluye términos concesionales en el Fondo de Progreso Social.

Si bien en junio de 1950 el Congreso de los Estados Unidos aprobó el Acta de Desarrollo Internacional, la administración podía autorizar asistencia solo en las naciones receptoras que: 1) compartan los costos de los programas, 2) provean de toda la información referente al programa y le den total publicidad, 3) busquen integrar los programas completamente a las políticas de cooperación técnica 4) hagan uso efectivo de los resultados del programa y 5) cooperen con otras naciones en el intercambio mutuo de habilidades y conocimiento técnico y 6) se preveía la terminación de cualquier programa si era inconsistente con la política externa norteamericana.

En los años cincuenta el énfasis a los programas había cambiado considerablemente, la guerra de Corea y la Guerra Fría, provocaron una campaña de remilitarización tanto en Estados Unidos como en Europa. Los asuntos de seguridad nacional tomaron mayor relevancia que la ayuda técnica y económica. Una premisa básica en la mente de los norteamericanos, era que Rusia se aprovecharía de cualquier nación débil o en proceso de desintegración política, en donde quiera que fuere, para combatir esta amenaza era necesario construir capacidades defensivas colectivas lo más rápido posible, por tanto era necesario impulsar programas de seguridad militar externa; los programas de asistencia técnica fueron afectados.

En 1960 se establece el Grupo de Asistencia para el Desarrollo DAG, el Secretario de Estado Douglas Dillon de la administración Eisenhower fue la figura clave que llevó a

cabo esta iniciativa. Los miembros originales fueron Bélgica, Canadá, Francia, Italia, Inglaterra, Portugal, Estados Unidos y la Comisión de la Comunidad Económica Europea. Japón fue invitado en forma inmediata y los países nórdicos se adhirieron en julio.

En diciembre del mismo año se firma el Convenio de reconstitución de la Organización para la Cooperación Económica Europea (OEEC) como Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el término desarrollo es incluido en el nombre de la organización, bajo la nueva dimensión de la cooperación internacional.

En 1961 el presidente Kennedy consideró que la década de los sesenta iba a ser una nueva era de asistencia para el avance económico de los países en desarrollo, Kennedy consolidó sus programas de ayuda en una nueva organización, la Agencia para el Desarrollo Internacional e inició la Alianza para el Progreso. Estados Unidos pasó a formar parte de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo OCDE. El rasgo distintivo de este nuevo programa era el énfasis dado al desarrollo económico de largo plazo antes que a los asuntos de seguridad de corto plazo, con ello se retomaba el concepto en el que estuvo basado el Programa Punto Cuarto.

Durante el proceso de la Guerra Fría entre el bloque capitalista y el bloque comunista, los países del Tercer Mundo empezaron a tener mucha importancia para los intereses de los Estados Unidos. El comercio con estos países permitiría proveerse de los bienes estratégicos y no estratégicos.

El temor al avance del comunismo, que se puso en evidencia clara cuando en 1959 la isla de Cuba, a solo 90 millas de las costas de Estados Unidos se pasó al lado soviético,

permitió que el Congreso Norteamericano apoyara las propuestas de Kennedy y autorizara el financiamiento de los programas de asistencia.¹⁰

La política de asistencia del Kennedy continuó en la presidencia de Johnson y fue ratificada en el informe Perkins de 1968, que propuso además aumentar los niveles de asistencia con énfasis en la producción de alimentos, planificación familiar, transferencia de ciencia y tecnología, educación y participación popular.

Nixon y Kissinger redefinieron la política externa de los Estados Unidos, su rol fundamental sería en adelante cambiar el sistema internacional, este período 1969-1973 fue mirado por Rostow como de equilibrio entre Estados Unidos y la Unión Soviética, la política del “detente” comenzó a tener forma y el presidente Nixon anunció su doctrina en la cual se definía claramente que los Estados Unidos ayudarían solo a aquellos países y aquellos programas que fueran de su interés, los países en desarrollo deberían definir sus propias estrategias en las cuales el comercio y las inversiones privadas debían jugar un rol muy importante, los países deberían recibir ayuda en proporción a su esfuerzo propio, las organizaciones multilaterales deberían ser el mejor canal de asistencia para el desarrollo.

En 1976 Carter intentó restaurar los propósitos morales de la ayuda externa, sin embargo la tensión de Estados Unidos con la URSS y los eventos ocurridos en Asia y América Central hicieron abandonarlos y enfatizar la ayuda económica con propósitos de seguridad, que fue acompañada con una disminución de recursos destinados a esta asistencia. Esta tendencia continuó también durante la administración Bush.

¹⁰ A través del Fondo de préstamos para el desarrollo, se autorizó al Presidente Kennedy gastar 1.2 billones en el año fiscal 1962 y 1.5 billones en los siguientes cuatro años. Además se consideró un monto de donaciones de 380 millones en el año fiscal 1962. El Congreso aprobó garantías por sobre el billón de dólares para ciudadanos y empresas americanas que promovieran mejoramientos sociales en los países en desarrollo. El aporte inicial a la AID fue de 62 billones y se invirtieron 110 millones en el BID. Vernon Ruttan. *United States Development, Assistance Policy*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1996. págs. 92-93.

Con la administración Reagan la política de asistencia reconocía quienes eran amigos de los Estados Unidos y quienes no lo eran. Así pues la ayuda llegó en forma inmediata a países como el Salvador y Sudán y se cortó a países como Nicaragua y Tanzania. La nueva política de Reagan se basó en cuatro pilares fundamentales: 1) política de diálogo y reforma para acordar los avances que se podían lograr, 2) desarrollo institucional que abarca descentralización, privatización, 3) transferencia de tecnología especialmente en biomedicina, agricultura, y planificación familiar 4) desarrollo del sector privado. El desafío para Reagan era como trasladar esta retórica al diseño de la política externa.

Tres regiones fueron consideradas prioritarias para la administración Reagan en su política de asistencia externa. América Central y el Caribe, el Medio Este y África; dio énfasis a la asistencia bilateral antes que a la asistencia multilateral.

En concordancia con lo anterior, la nueva concepción del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD, en inglés las siglas son DAC) era el reforzamiento de la ayuda multilateral y bilateral no ligada, además de la inversión privada en países no desarrollados, adopta la definición de Asistencia Oficial al Desarrollo, que consiste en los flujos a los países en desarrollo e instituciones multilaterales, provistas por agencias oficiales, incluyendo el estado y los gobiernos locales, cada transacción deberá cumplir con los siguientes requisitos: promover el desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo y tener un componente de donación de al menos el 25%..

En 1977 en la reunión de octubre el CAD agrega al concepto de desarrollo un importante componente: la satisfacción de necesidades básicas humanas, así no solo era importante el crecimiento económico que involucra modernización, provisión de infraestructura e industrialización; ahora el término equidad estaba involucrado.

Hacia 1982 y luego de que los países en desarrollo enfrentaran serios problemas para pagar el servicio de la deuda externa y soportaran la crisis de los precios del petróleo (1974) se marcó el inicio del largo proceso de reforma política y ajuste estructural en los países no desarrollados.

En realidad la década de los ochenta estuvo marcada por la retórica de una cooperación tendiente a garantizar la inversión comercial y financiera de los países desarrollados y el intercambio tecnológico entre las economías que permitiese elevar la productividad de los países no desarrollados, los temas de género y medio ambiente se involucran también en las discusiones sobre asistencia oficial.

A esa fecha y luego de la evaluación de los resultados obtenidos luego de 25 años de existencia del CAD, se estableció que la asistencia es efectiva solo si existe el marco político económico y administrativo propicio, si existe la selección adecuada de proyectos y gran flexibilidad en su diseño. Ya en esa década se estableció la necesidad de que los proyectos surjan de los países no desarrollados y no de sus donantes, se concluyó también que era necesaria la cooperación entre donantes y un intercambio de información más efectivo.

Hacia finales de la década, en las reuniones del CAD, se dio énfasis al tratamiento de los temas de desarrollo participativo y medio ambiente y desarrollo sostenible.

Iniciada la década de los noventa otros temas ocuparían la agenda del CAD: la promoción de las empresas privadas, la cooperación hacia las economías europeas en transición, la participación ciudadana y la gobernabilidad. Se reafirmó la tarea principal de la asistencia para el desarrollo, impulsar el desarrollo sostenible, reducir la pobreza, construir economías y sociedades viables, generar la capacidad para la participación

ciudadana en la economía mundial. Se subrayó la necesidad de que la asistencia oficial contribuya a la solución de los problemas globales: población, medio ambiente, narcotráfico y enfermedades incurables como el SIDA. Se enfatizó la importancia de transparencia y monitoreo internacional.

Con los propósitos antes descritos, se crea el Centro para la Cooperación con las Economías Europeas en Transición (CCEET, 1990) y el CAD publica el Manual de Asistencia para el Desarrollo (1992) que incluye orientaciones generales en las áreas de coordinación de la ayuda, evaluación de proyectos, cooperación técnica, programas de asistencia, mujer en el desarrollo, evaluación de impacto ambiental, obtención de prácticas sanas, ayuda atada, población y desarrollo, promoción del sector privado, el rol de la ciencia y tecnología y evaluación de la ayuda.

A mediados de la década, la crisis financiera mundial produjo reacciones violentas en muchos países no desarrollados, entonces un nuevo tema atrajo la atención del CAD: la prevención de conflictos y la construcción de la paz; se decidió que los países asolados por la guerra o proclives al conflicto deberían constituir parte integral del desafío de la cooperación. En los informes anuales de 1994-1998, el CAD reconoce que la década de los noventa fue una época difícil para la cooperación para el desarrollo. A pesar de que el desarrollo es la prioridad global, los recursos destinados para la asistencia oficial al desarrollo fueron disminuyendo debido al escepticismo de obtener resultados positivos de la ayuda. Para las autoridades del CAD, la terminación de la Guerra Fría eliminó la bien entendida seguridad racional para la cooperación para el desarrollo y por tanto los recursos destinados a la asistencia oficial han ido disminuyendo. Surgen sin embargo nuevos conflictos internos que amenazan la paz y por tanto un desarrollo sostenible sería un nuevo punto de motivación política para mejorar y justificar el crecimiento de la inversión pública para el desarrollo. En 1995 dos temas sobresalientes fueron

analizados: 1) el claro reconocimiento de que la gente es el sujeto de desarrollo y que el mejoramiento de la calidad de vida debe ser su objetivo y 2) la necesidad de que los países en desarrollo se beneficien de la expansión en el movimiento global de bienes, servicios, capital y tecnología.

En el Informe de 1996 denominado “Shaping de 21st Century: The Contribution of Development Cooperation”, el CAD diseña una nueva estrategia para la cooperación del nuevo siglo basada en la concertación y el diálogo, trabajando con los países en desarrollo para lograr la eliminación de la pobreza, expandir sus oportunidades, preservar el medio ambiente, reforzar el bienestar y seguridad humana y estableciendo bases para un desarrollo sustentable. No existirá más donantes y receptores, sino socios; esta nueva estrategia surge de la experiencia aprendida durante medio siglo, indica el CAD, reconoce también que existen objetivos globales de la comunidad e intereses compartidos y que son necesarias la solidaridad y acción concertada para alcanzarlos.

En el informe anual de 1997 se señala lo imprescindible que es cambiar las formas paternalistas de cooperación por relaciones de asociación; si es importante para todos, el desarrollo, será muy importante que los presupuestos de asistencia al desarrollo también se incrementen.

1.3 Tendencias de la distribución de la Ayuda externa en América Latina.

Después de la Segunda Guerra Mundial los países no desarrollados pusieron en entredicho el sistema internacional de relaciones económicas, así en 1961 se conformó el Movimiento de Países No Alineados y en 1964 el Grupo de los 77,¹¹ el objetivo

¹¹ John Ohiorhenuan y Amitav Rath. “Historia y urgencia de la cooperación Sur-Sur en ciencia y tecnología”, *Cooperación Sur, número uno 2000*. PNUD. p. 6-32

fundamental era en principio alcanzar el crecimiento económico, concebido hasta ese entonces como desarrollo.

Las actividades del decenio de los sesenta se centraron en actividades regionales y subregionales que buscaban la integración económica, el comercio y la cooperación encaminada a ampliar el mercado, generar procesos de industrialización y crear una integración más sistemática de las estructuras productivas a uno y otro lado de las fronteras nacionales. El decenio de los setenta se caracterizó por un convencimiento profundo de los países del grupo de los G77 de establecer una estructura de poder y relaciones económicas más equitativas.

El decenio de los ochenta o “década perdida” se caracterizó por un elevado peso de la deuda externa para la mayoría de economías no desarrolladas, lo que produjo que las tasas de crecimiento se volvieran negativas, se puso de relieve la dependencia de los países no desarrollados respecto de los desarrollados, lo que se evidenció aún más con la caída del bloque socialista. Nuevos factores aparecieron para desalentar la capacidad de los países no desarrollados para cambiar la estructura de poder existente: la globalización, el apareamiento de empresas transnacionales, las crisis financieras cuyo efecto se dejó sentir en casi todos los países no desarrollados.

Los conceptos de desarrollo, cooperación, asistencia, han ido evolucionando de acuerdo al apareamiento de nuevas teorías económicas, si en la década de los sesenta y setenta el Estado de Bienestar aparecía como la condición ideal para contener la expansión del socialismo; hacia la década de los ochenta y con la caída de la Unión Soviética, el liberalismo económico resurgía como la forma más idónea de garantizar el libre acceso hacia los países en desarrollo, no solo para extraer de ellos las materias primas necesarias, sino para establecer patrones de consumo que garanticen el mercado para

los países desarrollados. El fracaso de las políticas neoliberales evidenciada durante los ochenta, el proceso de globalización, la transnacionalización y tercerización de la economía, el acelerado avance tecnológico produjo también un cambio en la concepción económica imperante, la desaparición del Estado de Bienestar, ya no era la mejor opción; se requiere ahora de un “pequeño” estado que establezca las condiciones necesarias para garantizar el feliz retorno de las inversiones de los países desarrollados, que favorezcan las privatizaciones de las empresas públicas y establezca un ambiente propicio para las inversiones especulativas.

La política de cooperación de los países desarrollados también ha ido cambiando, si en sus orígenes la cooperación era destinada a mejorar los niveles de vida de la población, centrada principalmente al control de la tasa de natalidad y mortalidad, la cooperación de la década de los sesenta y setenta en forma coordinada con los lineamientos establecidos por la CEPAL estaba destinada a la creación de la infraestructura básica necesaria para atraer inversión extranjera e iniciar un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones, esto hubiera tenido cierto éxito si el excesivo endeudamiento externo no desatara en la crisis de la deuda a inicios de la década de los ochenta. y la de los precios del petróleo, que llevó a casi todas las economías latinoamericanas a una desaceleración económica sin precedentes. La cooperación internacional también había cambiado, era necesario reforzar a los países del ex bloque socialista y sustentar la hegemonía del capitalismo, los flujos de asistencia también se destinaron a ese efecto en perjuicio principalmente de los países de América Latina.

En la década de los noventa con la desintegración del Estado de Bienestar, la cooperación se destina a la consecución de nuevos objetivos: la modernización y reducción del tamaño del Estado, la descentralización y desconcentración, las

privatizaciones y liberalización de las economías, la solución de problemas de género y medio ambiente, etc.

La política internacional de América Latina, no es sino una extensión de la política interna de los países desarrollados, de sus intereses y sus negocios, en la mayoría de países latinoamericanos, cualquier forma de desarrollismo económico o modernización a menudo incluyen reformas sociales que asumen la importancia de última meta, sin embargo cualquiera sea el objetivo de que se trate, se oculta tras de sí los objetivos económicos de los países desarrollados. El complejo entrelazamiento de políticas, fiscales, económicas, y de intereses privados y el nacionalismo, significa que amplios sectores perciben la importancia de las relaciones económicas internacionales, lo que no está claro para ellos es como van a servir para los intereses de los propios países en desarrollo o en beneficio de los países desarrollados.

América Latina no ha tenido una evolución distinta a la de los demás países no desarrollados, quizá con poquísimos casos de excepción de países que han logrado cierto grado de industrialización, como Brasil y Chile, conseguidos a costa de altísimos costos sociales.

Según los datos del CAD y del PNUD, la Asistencia Oficial al Desarrollo ha ido disminuyendo con relación al PNB de los países donantes, como se observa en el Cuadro 1, ello se debe principalmente a la oposición que en el interior de los países desarrollados se da en torno a la asistencia oficial, como se indicó anteriormente, para los investigadores del Congreso Norteamericano, la mejor ayuda que se puede dar a los países, es la eliminación de barreras comerciales para permitir el libre comercio, sin embargo esto resulta ser una utopía toda vez que los países desarrollados imponen a nuestros países las barreras comerciales comunes como aranceles y cuotas de

exportación, ahora la mejor forma de no permitir la apertura de sus mercados es a través de las barreras ambientales, laborales, más conocidas como dumping social, ambiental, etc.

Cuadro 1

PAÍSES MIEMBROS DE LAL CAD

ASISTENCIA OFICIAL PARA EL DESARROLLO
En porcentajes del PNB

| Clasificación según el IDH | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Canadá | 0.44 | 0.45 | 0.46 | 0.45 | 0.43 | 0.38 | 0.32 | 0.34 | 0.29 |
| Noruega | 1.17 | 1.13 | 1.16 | 1.01 | 1.05 | 0.87 | 0.85 | 0.86 | 0.91 |
| Estados Unidos | 0.21 | 0.20 | 0.20 | 0.15 | 0.14 | 0.10 | 0.12 | 0.09 | 0.10 |
| Australia | 0.34 | 0.38 | 0.37 | 0.35 | 0.34 | 0.36 | 0.30 | 0.28 | 0.27 |
| Suecia Switzerland | 0.32 | 0.36 | 0.45 | 0.33 | 0.36 | 0.34 | 0.34 | 0.79 | 0.72 |
| Bélgica | 0.46 | 0.41 | 0.39 | 0.39 | 0.32 | 0.38 | 0.34 | 0.31 | 0.35 |
| Países Bajos | 0.92 | 0.88 | 0.86 | 0.82 | 0.76 | 0.81 | 0.81 | 0.81 | 0.80 |
| Japón | 0.31 | 0.32 | 0.30 | 0.27 | 0.29 | 0.28 | 0.28 | 0.22 | 0.28 |
| Reino Unido | 0.27 | 0.32 | 0.31 | 0.31 | 0.31 | 0.28 | 0.29 | 0.26 | 0.27 |
| Finlandia | 0.65 | 0.80 | 0.64 | 0.45 | 0.31 | 0.32 | 0.32 | 0.33 | 0.32 |
| Francia | 0.60 | 0.62 | 0.63 | 0.63 | 0.64 | 0.55 | 0.55 | 0.45 | 0.40 |
| Suiza | 0.91 | 0.90 | 1.03 | 0.99 | 0.96 | 0.77 | 0.77 | 0.34 | 0.32 |
| Alemania | 0.42 | 0.40 | 0.38 | 0.36 | 0.34 | 0.31 | 0.31 | 0.28 | 0.26 |
| Dinamarca | 0.65 | 0.80 | 0.64 | 0.45 | 0.31 | 0.32 | 0.96 | 0.97 | 0.99 |
| Austria | 0.33 | 0.25 | 0.34 | 0.30 | 0.30 | 0.33 | 0.33 | 0.26 | 0.22 |
| Luxemburgo | 0.21 | 0.33 | 0.36 | 0.26 | 0.35 | 0.40 | 0.44 | 0.55 | 0.65 |
| Irlanda | 0.16 | 0.19 | 0.16 | 0.20 | 0.25 | 0.29 | 0.31 | 0.31 | 0.30 |
| Italia | 0.31 | 0.30 | 0.34 | 0.31 | 0.27 | 0.15 | 0.20 | 0.11 | 0.20 |
| Nueva Zelandia | 0.92 | 0.88 | 0.86 | 0.82 | 0.76 | 0.81 | 0.21 | 0.26 | 0.20 |
| España | 0.20 | 0.24 | 0.27 | 0.28 | 0.28 | 0.24 | 0.22 | 0.23 | 0.24 |
| Portugal | 0.25 | 0.31 | 0.36 | 0.29 | 0.35 | 0.27 | 0.21 | 0.25 | 0.24 |

Fuente: DAC Report - internet

Si analizamos la evolución que ha tenido la asistencia oficial hacia los países de América del Sur (Cuadros 2 y 3), podemos observar que en términos corrientes, esta ayuda ha tenido un comportamiento muy similar en casi toda la década de los noventa, los principales países de América del Sur participan en un promedio del 5% del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo, solo Bolivia recepta recursos de ayuda oficial que equivalen a un 11,2% de su PNB, promedio 1990-1998; para el resto de países la ODA recibida no llega en promedio ni siquiera a 1% de su PNB. De acuerdo a los lineamientos del CAD, esta ayuda se entrega a base del análisis de cinco indicadores principales de cada país, que son nivel de pobreza, salud, educación, medioambiente y género.

Cuadro 2

América del Sur
Evolución de la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) por país receptor

| Desembolsos netos. | Total | | | | | | | | |
|---------------------------------------|--------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | millones de dólares EEUU | | | | | | | | |
| Clasificación según el IDH | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
| Alto desarrollo humano | | | | | | | | | |
| Argentina | 173.0 | 300.0 | 264.2 | 279.0 | 225.0 | 222.0 | 277.0 | 222.0 | 76.7 |
| Chile | 89.0 | 126.0 | 133.3 | 177.0 | 157.0 | 159.0 | 203.0 | 136.0 | 104.5 |
| Uruguay | 46.0 | 52.0 | 69.3 | 121.0 | 86.0 | 81.0 | 51.0 | 57.0 | 24.1 |
| Desarrollo humano medio | | | | | | | | | |
| Venezuela | 76.0 | 31.0 | 34.1 | 49.0 | 31.0 | 81.0 | 44.0 | 28.0 | 36.6 |
| Colombia | 189.0 | 123.0 | 123.0 | 101.0 | 127.0 | 231.0 | 251.0 | 274.0 | 165.6 |
| Brasil | 161.0 | 183.0 | -253.9 | 234.0 | 336.0 | 366.0 | 408.0 | 487.0 | 329.1 |
| Perú | 386.0 | 614.0 | 407.3 | 560.0 | 416.0 | 428.0 | 410.0 | 488.0 | 501.5 |
| Paraguay | 50.0 | 146.0 | 96.5 | 133.0 | 103.0 | 146.0 | 97.0 | 116.0 | 76.0 |
| Ecuador | 142.0 | 238.0 | 242.0 | 237.0 | 217.0 | 235.0 | 261.0 | 172.0 | 176.1 |
| Bolivia | 499.0 | 513.0 | 670.6 | 570.0 | 578.0 | 692.0 | 850.0 | 717.0 | 628.1 |
| América del Sur (1) | 1,811.0 | 2,326.0 | 1,786.4 | 2,461.0 | 2,276.0 | 2,641.0 | 2,852.0 | 2,697.0 | 2,118.3 |
| Todos los países no desarrollados | 44,170.0 | 47,918.0 | 45,205.0 | 41,430.0 | 60,930.0 | 59,876.0 | 58,480.0 | 34,469.0 | 34,449.0 |
| América Latina y el Caribe | | 5,246.0 | 4,705.0 | | | | | 5,265.0 | 4,388.0 |
| América Sur / países no desarrollados | 4% | 5% | 4% | 6% | 4% | 4% | 5% | 8% | 6% |

(1) Incluye solo países seleccionados

Fuente: PNUD Informes de Desarrollo Humano 1990-1999
Elaboración: autora

Cuadro 3

América del Sur
Evolución de la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) por país receptor

| Desembolsos netos. | En porcentajes del PNB | | | | | | | | |
|---------------------------------------|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
| Alto desarrollo humano | | | | | | | | | |
| Argentina | 0.3 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | () |
| Chile | 0.4 | 0.4 | 0.3 | 0.4 | 0.4 | 0.3 | 0.3 | 0.2 | 0.2 |
| Uruguay | 0.6 | 0.5 | 0.6 | 1.0 | 0.7 | 0.5 | 0.3 | 0.3 | 0.1 |
| Desarrollo humano medio | | | | | | | | | |
| Venezuela | 0.2 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | () | () |
| Colombia | 0.2 | 0.3 | 0.5 | 0.2 | 0.3 | 3.7 | 0.3 | 0.3 | 0.2 |
| Brasil | 0.0 | 0.0 | -0.1 | () | 0.1 | 0.1 | () | 0.1 | () |
| Perú | 1.7 | 2.2 | 1.4 | 1.6 | 1.2 | 0.9 | 0.7 | 0.8 | 0.8 |
| Paraguay | 1.2 | 2.4 | 1.5 | 1.9 | 1.5 | 1.9 | 3.9 | 1.2 | 0.9 |
| Ecuador | 1.3 | 2.2 | 2.0 | 1.8 | 1.6 | 1.5 | 1.5 | 0.9 | 0.9 |
| Bolivia | 11.6 | 10.1 | 13.3 | 10.4 | 10.6 | 13.0 | 14.6 | 9.2 | 7.6 |
| América del Sur (1) | 1.8 | 1.8 | 2.0 | 1.9 | 1.7 | 2.2 | 2.5 | 1.5 | 1.5 |
| Todos los países no desarrollados | 1.5 | 1.9 | 1.9 | 1.2 | 1.4 | 1.4 | 0.9 | 0.9 | 3.2 |
| América Latina y el Caribe | | 0.5 | 2.5 | | | | | 0.5 | 7.3 |
| América Sur / países no desarrollados | | | | | | | | | |

(1) Incluye solo países seleccionados

Fuente: PNUD Informes de Desarrollo Humano 1990-1999
Elaboración: autora

Como se puede observar en el Cuadro 4, los indicadores de desarrollo humano¹² establecido por el PNUD, reflejan una situación muy deprimida para países como Bolivia y Perú que se constituyen asimismo en los mayores receptores de la ayuda oficial al

desarrollo, de la región. Sin embargo se debe notar que países como Argentina y Chile han obtenido volúmenes de ODA similares a la que recibe el Ecuador, a pesar de constar entre los países con un alto IDH. En términos per cápita los mayores receptores de AOD en su orden son: Bolivia, Perú, Ecuador y Paraguay (Cuadro 5).

Cuadro 4

América del Sur
Evolución de la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) por país receptor

| Desembolsos netos. | Índice de Desarrollo humano | | | | | | | | | |
|---------------------------------------|-----------------------------|------|-------|-------|-------|-------|------|-------|-------|-------|
| Clsificación según el IDH | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| Alto desarrollo humano | | | | | | | | | | |
| Argentina | 0.832 | | 0.882 | 0.885 | 0.884 | 0.888 | | 0.827 | 0.888 | 0.827 |
| Chile | 0.864 | | 0.880 | 0.882 | 0.891 | 0.893 | | 0.844 | 0.893 | 0.845 |
| Uruguay | 0.881 | | 0.881 | 0.883 | 0.883 | 0.885 | | 0.826 | 0.816 | 0.826 |
| Desarrollo humano medio | | | | | | | | | | |
| Venezuela | 0.824 | | 0.859 | 0.859 | 0.861 | 0.860 | | 0.792 | 0.834 | 0.768 |
| Colombia | 0.770 | | 0.836 | 0.840 | 0.848 | 0.850 | | 0.768 | 0.850 | 0.768 |
| Brasil | 0.730 | | 0.756 | 0.796 | 0.783 | 0.809 | | 0.739 | 0.809 | 0.739 |
| Perú | 0.592 | | 0.709 | 0.694 | 0.717 | 0.729 | | 0.739 | 0.729 | 0.739 |
| Paraguay | 0.641 | | 0.723 | 0.704 | 0.706 | 0.707 | | 0.729 | 0.707 | 0.730 |
| Ecuador | 0.646 | | 0.784 | 0.764 | 0.775 | 0.767 | | 0.747 | 0.767 | 0.747 |
| Bolivia | 0.398 | | 0.588 | 0.584 | 0.589 | 0.593 | | 0.652 | 0.593 | 0.652 |
| América del Sur (1) | 0.718 | | 0.790 | 0.789 | 0.794 | 0.798 | | 0.766 | 0.789 | 0.764 |
| Todos los países no desarrollados | nd | | nd | 0.563 | 0.576 | 0.586 | | 0.637 | 0.642 | |
| América Latina y el Caribe | | | | | | | | 0.756 | 0.758 | |
| América Sur / países no desarrollados | | | | | | | | | | |

(1) Incluye solo países seleccionados

Fuente: PNUD Informes de Desarrollo Humano 1990-1999
Elaboración: autora

Cuadro 5

América del Sur
Evolución de la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) por país receptor

| Desembolsos netos. | Per cápita dólares EEUU | | | | | | | | | |
|---------------------------------------|-------------------------|------|------|------|------|------|-------|-------|------|------|
| Clsificación según el IDH | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| Alto desarrollo humano | | | | | | | | | | |
| Argentina | 5.0 | 9.1 | 7.9 | 8.3 | 7.0 | 7.0 | 8.0 | 6.7 | 2.1 | |
| Chile | 7.0 | 9.5 | 9.8 | 12.8 | 11.0 | 11.0 | 14.0 | 10.2 | 7.1 | |
| Uruguay | 15.0 | 16.6 | 22.1 | 38.4 | 26.0 | 26.0 | 16.0 | 18.2 | 7.3 | |
| Desarrollo humano medio | | | | | | | | | | |
| Venezuela | 4.0 | 1.6 | 1.7 | 2.3 | 4.0 | 4.0 | 2.0 | 1.4 | 1.6 | |
| Colombia | 3.0 | 3.4 | 6.7 | 3.0 | 6.0 | 6.0 | 7.0 | 7.7 | 4.1 | |
| Brasil | 1.0 | 1.2 | -1.7 | 1.5 | 2.0 | 2.0 | 2.6 | 3.2 | 2.0 | |
| Perú | 18.0 | 27.9 | 18.2 | 24.5 | 18.0 | 18.0 | 17.0 | 22.2 | 20.2 | |
| Paraguay | 12.0 | 33.6 | 21.2 | 28.3 | 30.0 | 30.0 | 20.0 | 26.7 | 14.6 | |
| Ecuador | 13.0 | 22.7 | 22.6 | 21.6 | 21.0 | 21.0 | 22.3 | 16.4 | 14.5 | |
| Bolivia | 68.0 | 76.2 | 97.0 | 80.7 | 96.0 | 96.0 | 115.0 | 106.5 | 79.0 | |
| América del Sur (1) | 14.6 | 20.2 | 20.6 | 22.1 | 22.1 | 22.1 | 22.4 | 21.9 | 15.3 | |
| Todos los países no desarrollados | 11.0 | 12.5 | 11.1 | 10.6 | 29.0 | 11.0 | 9.0 | 9.0 | 7.5 | |
| América Latina y el Caribe | | 10.2 | 10.4 | | | | | 11.4 | 8.8 | |
| América Sur / países no desarrollados | | | | | | | | | | |

(1) Incluye solo países seleccionados

Fuente: PNUD Informes de Desarrollo Humano 1990-1999
Elaboración: autora

¹² Desde 1990 el PNUD a base a una agregación ponderada de indicadores de esperanza de vida, logros educacionales e ingreso per cápita, construye el Índice de Desarrollo Humano (IDH), en función del cual se mide el desarrollo alcanzado por los países y establece una escala de valoración para cada uno de ellos. *Informe de Desarrollo Humano 1997*, Washington, PNUD, 1998

Principales cambios de la política de cooperación externa de los principales donantes del Ecuador.

Analizar los cambios de la política de cooperación externa de los principales donantes del Ecuador, resulta muy interesante principalmente para los propósitos de planificación del País y con el fin de aprovechar de mejor manera los recursos que los países donantes están dispuestos a conceder al País.

Es evidente que en los últimos años la evolución que ha tenido la cooperación externa en el Ecuador es bastante similar a la que han tenido el resto de países de América del Sur y de América Latina en su conjunto.

En la década de los setenta y gracias al boom petrolero iniciado en 1974, los propósitos de crecimiento de nuestra economía estuvieron orientados a la creación de infraestructura básica y a cierta modernización del aparato estatal, concebido en la Teoría del Estado de Bienestar, hacia 1980 y con la crisis de la deuda externa, cuyo stock creció desmesuradamente en los Gobiernos de Oswaldo Hurtado y León Febres Cordero, el Ecuador se vio avocado a procesos de renegociación y a la instauración de una economía liberal.

En esta óptica se ha inscrito también la cooperación internacional, si en un inicio eran importantes los proyectos encaminados al mejoramiento de la calidad de vida y creación de infraestructura básica, a finales de los ochenta y durante los años noventa, los objetivos fundamentales habían cambiado, surgen nuevas propuestas, el diseño de un Estado pequeño pero con amplias facultades para garantizar un ambiente propicio para llevar a cabo el proceso de liberalización de la economía. Era necesario además, iniciar en procesos de modernización y tecnificación del Estado, llevar a cabo los procesos de

descentralización, desconcentración y autonomías, garantizar una mejor administración de justicia e iniciar los procesos de protección del medio ambiente, que el mundo desarrollado impuso como tarea a los países no desarrollados, toda vez que ellos no lo harían.

De acuerdo a la estadística del PNUD, la cooperación internacional referente a la AOD más importante para el Ecuador proviene Estados Unidos, Países Bajos, Alemania, Japón, Suiza y Bélgica, por lo que mi análisis enfoca los cambios de la política de cooperación que han tenido estos países. No consta en el estudio la política de los organismos multilaterales, en razón de que la política interna de estas organizaciones responde a los intereses de los países en desarrollo.

Estados Unidos

Para entender los cambios de la política de cooperación internacional se ha elegido el estudio de dos posiciones principales existentes al interior de ese país, la de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) y la del Instituto CATO del Congreso Norteamericano.

a. USAID

Para los funcionarios de la USAID la promoción del desarrollo sustentable entre los países en desarrollo y países en transición contribuyen al interés norteamericano y es un componente crítico necesario de América como un líder.¹³ Para los funcionarios de la USAID, el objetivo de esta institución es ayudar a reducir la crisis y crear las condiciones de crecimiento, la expansión de la Democracia y justicia social y una protección del ambiente.

¹³ *USAID Estrategic Plan*. Washington, 2000. Artículo de Internet. (entiéndase América como Estados Unidos)

USAID reconoce que los recursos americanos incluyendo sus ideas y valores pueden ser elementos poderosos para lograr el desarrollo sostenible y que esto puede ser logrado. El éxito de la USAID depende de su trabajo efectivo con sus socios, incluyendo a la gente y gobiernos de los países en desarrollo, las organizaciones públicas y privadas de los Estados Unidos y otras organizaciones de asistencia.

Según el informe de la USAID, el interés de los Estados Unidos ha sido servir al Ecuador en la consecución de algunos objetivos: la preservación de la estabilidad política y la paz en la región, el fortalecimiento de las instituciones democráticas a fin de reducir las amenazas a la Democracia y a los procesos democráticos, el mejoramiento en el manejo de los recursos naturales para asegurar un ambiente sustentable, la protección de la salud humana y la estabilización en el crecimiento poblacional; la reducción del tráfico de drogas y el lavado del dinero, como resultado de su posición estratégica entre Colombia y Perú.¹⁴

De acuerdo con el mismo informe, Ecuador es uno de los países más pobres y menos desarrollados de Sudamérica. Se estima un 56% de la población en la pobreza, es decir cerca 6 millones de personas. De ellos dos millones viven en extrema pobreza y por tanto no pueden cubrir sus requerimientos alimenticios, aún si todos sus ingresos se destinaran para ello. La pobreza afecta al 75% de la población rural en las tierras altas y al 90% de la región amazónica.

En 1998 el crecimiento per cápita fue negativo, con una tasa de crecimiento de la economía de -1% y una tasa de crecimiento poblacional del 2%. La tasa de inflación más alta de la región (43,4%); una tasa de desempleo del 12% y de subempleo por encima del 42%. La peor distribución del ingreso de todos los países andinos.

¹⁴ USAID. *Congresional presentation 2000*. Washington 2000. Artículo de Internet.

El aporte por donaciones en Ecuador en 1997 fue equivalente al 18% del total de cooperación externa, de este porcentaje, Japón aportó con el 24%, Estados Unidos con el 11%, Alemania con el 8%, Bélgica con el 7%, el BID con el 8%, Unión Europea con el 6%, España y Suiza con el 5% cada uno, Holanda con el 4%, Suecia con el 3% y otros (en los que se incluye la ACDI) con el 19%.¹⁵

b. CATO

La segunda posición y que es apoyada por algunas instituciones internacionales no relacionadas directamente con la ayuda internacional como la CATO del Congreso Norteamericano, sugiere que la ayuda de gobierno a gobierno a través de ayudas financieras no ha logrado el crecimiento autosostenido en los países pobres, al contrario, la ayuda externa ha retardado el desarrollo de los países en desarrollo, al aumentar el papel del Estado en la economía y al politizar la sociedad civil y el mercado.

Para los proponentes de esta visión como Peter Bauer y Doug Bandow, se puede hacer mucho para ayudar a los países, en lugar de los desembolsos de ayuda externa de los países donantes, éstos deberían abrir sus mercados para los bienes del mundo en desarrollo, es decir la solución sería la liberalización comercial y financiera.¹⁶

Para Doug Bandow¹⁷, desde 1945, Washington ha gastado generosas cantidades de ayuda externa para atender una variedad de objetivos políticos externos, pasando desde una influencia política hasta el desarrollo económico. Hoy, se reconoce el peor registro de los programas de asistencia, muchos países receptores son más pobres que antes y los pocos que han hecho progreso, lo hicieron, no a causa de la ayuda extranjera.

¹⁵ *Cooperación para el Desarrollo, Ecuador 1997*. Quito Naciones Unidas. 1997

¹⁶ Doug Bandow. *A New Aid Policy For A New World*. CATO.Org. 31.03-2000 Artículo de Internet.

¹⁷ Ibid, obra Doug BANDOW

Desde la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos han gastado más de un trillón de dólares en asistencia económica bilateral hacia otras naciones, complementado por generosas contribuciones de organismos multilaterales como el BID, el FMI y las Naciones Unidas ha provisto a las naciones en desarrollo de un gran respaldo militar, subsidios al comercio y otros.

Décadas de transferencias financieras no han impulsado el crecimiento económico, muchas naciones han descendido. 70 naciones son más pobres hoy que en 1980 y 43 están peor que lo que estuvieron en 1970. Los niveles de crecimiento no tienen correlación con los niveles de ayuda.

La experiencia acumulada durante estas décadas, demuestra que la ayuda de gobierno a gobierno a través de ayudas financieras no ha logrado el crecimiento autosostenido en los países pobres. Después del Mundo de la Guerra Fría, los países en desarrollo se están alejando del tipo de planificación centralizada que Estados Unidos había financiado en el pasado. Para Peter Boone de la Escuela de Economía de Londres, la ayuda a largo plazo no significa crecimiento, para este autor la ayuda no promueve desarrollo por dos razones: 1) la pobreza no es causada por capitales de corto plazo y 2) no es óptimo para los políticos ajustar las distorsiones de política cuando ellos reciben ayuda externa.

El argumento a favor de la ayuda exterior está basado en la creencia de que los países en desarrollo necesitan inyecciones de capital extranjero lo suficientemente grandes como para escapar de la trampa de la pobreza impuesta por los bajos niveles de producto per cápita, capital de inversión y divisas extranjeras. Pero si este fuera el caso, ninguna sociedad habría sido capaz de desarrollarse y prosperar, según Peter Bauer¹⁸.

¹⁸ (Jacobo Rodríguez). *Cooperación al desarrollo o compra de votos*. CATO. Artículo de Internet, 2000

Bandow cree que los Estados Unidos debe encontrar la forma para eliminar la ayuda externa, que incluye programas que intentan promover el libre mercado, aún este tipo de asistencia tiende a dilatar más que acelerar la liberalización. Eso no significa que Estados Unidos no deba hacer nada para ayudar a los países pobres, en lugar de ofrecer ayuda exterior, debe reformar su propia economía facilitando el crecimiento global y abriendo sus mercados al Tercer Mundo. Los beneficios de acceder libremente a los mercados occidentales superarían ampliamente a toda la ayuda exterior que pueda ofrecer.

Países Bajos

Los Países Bajos han sido tradicionalmente un fuerte actor dentro de la comunidad de donantes de ayuda, ha estado entre los principales en términos de volumen de ayuda, sin embargo en los últimos años ha puesto énfasis en la efectividad que pueda tener esta ayuda. Los mayores cambios se han hecho con el fin de erradicar la pobreza y la dependencia económica de los países receptores de ayuda, con este propósito el gobierno holandés ha emprendido en una importante reestructuración de la administración de la ayuda y otros elementos de la política exterior, incluyendo la delegación y mayor responsabilidad a las embajadas, que por su cercanía con las autoridades y la sociedad de los países receptores puede iniciar el diálogo sobre la política general, la gobernabilidad y los derechos humanos. Las negociaciones gobierno a gobierno han sido interrumpidas y las Embajadas tienen la responsabilidad de dirigir los programas de ayuda.

La AOD de los Países Bajos en el último quinquenio esta enfocada en 8 temas principales: economía y empleo 5%, agricultura y desarrollo regional 8%, ambiente 6%, desarrollo social 21%, educación, investigación y cultura 7%, derechos humanos,

prevención de conflictos, y buena gobernabilidad 2%, ayuda humanitaria 8%, soporte macroeconómico y alivio de la deuda 5%. El Director General de Cooperación Internacional formula la política para la mayoría de estos temas, sin embargo hay un soporte importante del Parlamento Holandés para el tema de derechos humanos. Los Países Bajos han detenido la ayuda a los países en donde las instituciones democráticas han sido afectadas, y programas especiales en lugar de la asistencia han sido establecidos para restablecer una buena gobernabilidad, especialmente en países con dificultad. El proceso de descentralización de las funciones de cooperación, incluye también las evaluaciones al final de los proyectos por parte de las embajadas.

Para mantener su performance de un donante fuerte, los Países Bajos han establecido reglas claras para el manejo presupuestario de la ayuda, el 0.8% del PNB está destinado a la AOD, y su responsabilidad recae directamente en el Ministro de Cooperación para el Desarrollo.

La ayuda oficial de los Países Bajos está orientada a programas de mediano plazo y programas regionales con énfasis en temas que ayuden a la reducción de la pobreza, para lo cual las embajadas elaboran un programa anual de actividades de acuerdo a sus presupuestos, el cual es aprobado por el Director General de Cooperación Internacional.

Alemania

El programa alemán de AOD es una de las más altas del CAD, en 1995 constituyó el tercer mayor donante en volumen entre todos los miembros del CAD. La asistencia bilateral que otorga es provista bajo un conjunto de condiciones políticas que requieren una activa participación de los gobiernos receptores para la creación de un ambiente político y social propicio. La cooperación multilateral constituye un tercio de la AOD, e

incluyen una participación grande de programas de ayuda a la Unión Europea. La política de ayuda y el manejo de los programas de ayuda es de responsabilidad del Ministro Federal de Cooperación y Desarrollo, pero otros Ministros federales participan en este proceso.

Los lineamientos básicos adoptados en 1986 definieron la cooperación para el desarrollo como un importante aspecto de las relaciones con los países no desarrollados. El mayor porcentaje de ayuda se dirige a programas sectoriales o regionales. En 1991 se establecieron las condiciones políticas de la ayuda alemana, se estipula que el volumen y estructura de la asistencia para el desarrollo depende del respeto a los derechos humanos y legales de los países receptores, la participación de la población en los procesos políticos y de desarrollo, políticas de liberalización económica y promoción de empresas privadas y acciones encaminadas al desarrollo por parte de las autoridades de los países receptores.

Sin embargo estos criterios se aplican con gran flexibilidad para permitir a los países que no cumplen con todos ellos, accedan también a la ayuda, siempre y cuando esto no interfiera con los intereses políticos germanos. Un importante indicador tomado en cuenta por las autoridades alemanas es el gasto militar en el que incurren los países no desarrollados, un elevado gasto militar se mira como una pérdida de objetivos para el desarrollo y por tanto la ayuda alemana es disminuida.

Como se indicó la política alemana de ayuda es responsabilidad del Ministro Federal de Cooperación y Desarrollo, sin embargo algunos aspectos de política son de responsabilidad del Ministro Federal de Asuntos Exteriores. Más aún las dos organizaciones paraestatales Banco de Reconstrucción (KfW) y la Agencia Técnica de Cooperación (GTZ) influye en las relaciones alemanas con los países no desarrollados

en sus actividades operacionales. Por principio la política alemana es flexible a la luz de la experiencia y tomando en cuenta las necesidades de los países receptores. En los últimos años se han hecho importantes innovaciones en las áreas de asistencia de emergencia y mantenimiento y construcción de la paz; sin embargo los informes recientes sugieren que la complejidad de la ayuda alemana reduce la flexibilidad de la política de cambio. Los eventuales empujes a los niveles de ayuda en 1990 y 1991, no pudieron ser sostenidos, el crecimiento de la deuda pública y los déficits presupuestarios en Alemania, en los años siguientes, resultaron en políticas de austeridad en el gasto público que provocaron recortes presupuestarios en los programas de ayuda. El ratio AOD/PNB cayó de 0.42% en 1990 a 0.40% en 1991, a 0.33 en 1994 y 0.31 en 1995, el nivel más bajo desde 1960. El panorama de crédito mixto de los años ochenta fue reemplazado por un panorama de financiamiento compuesto en 1994, que no ata la ayuda a las exportaciones alemanas sino a objetivos de liberalidad de recursos financieros del mercado de capital para fondar proyectos de largo plazo.

En 1995 el 36% de la AOD fue gastada en instituciones multilaterales, en este sentido Alemania está demandando mayor efectividad y eficiencia de la cooperación multilateral. La ayuda bilateral AOD está extendida a 150 países en todos los continentes, solo alrededor de 80 naciones reciben asistencia del Ministerio Federal de Desarrollo y Cooperación. Alemania está empeñada en incrementar la efectividad de la ayuda monetaria de los programas bilaterales con énfasis en tres áreas: 1) alivio de la pobreza que incluye reformas estructurales y promoción de las iniciativas del sector privado; 2) protección los recursos naturales, incluyendo el de fuentes renovables de energía, eficiencia energética y desarrollo institucional; 3) educación y entrenamiento.

La localización de los fondos de ayuda resulta de las conversaciones con los gobiernos receptores, el gobierno federal enfoca los mismos en las áreas antes mencionadas con especial énfasis en el sector rural y la promoción del rol de la mujer en el desarrollo.

El Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo a través de la División de Control de Efectividad, realiza la evaluación de los proyectos tratando de encontrar las razones para el éxito o fracaso de los mismos. Existe confidencialidad de los informes pero institutos de investigación externa realizan análisis cuyo resumen anual de resultados y recomendaciones es publicado.

El Parlamento es informado regularmente por el gobierno en su informe bianual, en el cual se indica la situación de los países no desarrollados, los desafíos globales y las principales políticas de la asistencia alemana para el desarrollo.

Alemania es también una gran fuente de recursos de ayuda para los países europeos en transición y de los estados independientes de la Unión Soviética y significó un tercio de la ayuda de los países de la OCDE en el período 1990-1994.

Bélgica

En los últimos años, el gobierno de Bélgica ha hecho muchos esfuerzos para mejorar la efectividad y coherencia de sus programas de ayuda, especialmente a través de programas de evaluación y el establecimiento del Grupo de Trabajo Interdepartamental. Bélgica es quizá uno de los pocos países que incrementado sus niveles de ayuda dedicados en especial a la construcción institucional, el respeto a los derechos humanos y la protección del ambiente. En 1996 nuevas áreas fueron incorporadas: la construcción de la paz en áreas de conflicto, desarrollo sostenible y participación pública.

La Administración General para la Cooperación para el Desarrollo, fue reorganizada en 1992, la nueva estructura es evaluada permanentemente y una nueva reestructuración sería posible con el fin de mejorar su efectividad y velocidad en las operaciones. Una nueva visión está siendo considerada con respecto a la asistencia técnica que se ajuste más a las necesidades de los países receptores que sería una “asistencia de sustitución”. La asistencia técnica en 1995 constituyó más de la mitad de la AOD bilateral. La reprogramación de la deuda, proyectos de ayuda y soporte para el balance de pagos son otros importantes componentes del programa belga de ayuda.

Con el objeto de elaborar un programa de cooperación más desarrollado y mejorar la coordinación entre los varios ministerios involucrados se conformó el Grupo de Trabajo Interdepartamental para la Cooperación para el Desarrollo, oficializado en 1995. Los principales objetivos de la agenda incluyen reestructuración de la deuda, seguridad alimentaria y prevención de conflictos.

El gobierno belga ha reiterado su intención de que los volúmenes de AOD alcancen el 0.7% del PNB un poco después del año 2000. Las contribuciones de ayuda multilateral que promediaron un 40% del total de la ayuda de 1990-94 crecieron a cerca del 50% de 1995. Este crecimiento fue el resultado de la temporalidad de las contribuciones de la ayuda internacional al desarrollo. Sin embargo el gobierno belga ha anunciado su intención de reducir el número de organizaciones multilaterales a las cuales entrega su contribución.

Con el fin de incrementar el impacto de la asistencia belga, el Secretario de Estado intenta reducir el número de programas de ayuda a los países a cerca de diez, la mitad de la cual está localizada en África Sub Sahara y el resto en Asia y América Latina. La

intención es también que en los programas de ayuda participen activamente las autoridades de los países receptores.

Mirando la distribución sectorial es posible descubrir que Bélgica enfatiza en la ayuda dirigida a la prevención de conflictos, derechos humanos y democratización, en especial en áreas de conflicto. Bajo la luz de la Conferencia Mundial de Desarrollo Social, el gobierno belga considera que este es un instrumento muy útil para alcanzar un desarrollo sostenible. En este contexto, especial atención es dada a una “economía social” para los estratos populares, proyectos intensivos en trabajo en el sector informal, la promoción de microempresas a mini escala, concesión de créditos y cooperativas. Bélgica continúa apoyando programas de salud, entrenamiento profesional y servicios de salud, con mucha atención a la integración de género. A pesar de la importancia dada por el Secretario de Estado al desarrollo de la educación, reportes de prensa repiten las viejas prácticas de mal uso de los recursos de cooperación, distribución de equipo obsoleto y fraude financiero con fondos de contraparte. Lo que afectado seriamente a las actividades de cooperación para el desarrollo.

En el Ecuador la cooperación del Gobierno de Bélgica se realiza a través de la sección de Cooperación de su Embajada, al momento se encuentran financiando proyectos que sirven para fortalecer la capacidad productiva y de autogestión de las comunidades en especial del área rural. Además se encuentra en marcha el Programa de apoyo Interuniversitario mediante el cual se trata de elevar la calidad de educación de distintas universidades como la Universidad Central del Ecuador, la Escuela Politécnica Nacional, la Universidad Católica de Cuenca y Guayaquil.

Japón

La cooperación para el desarrollo es el principal pilar de la política exterior japonesa, por más de dos décadas Japón ha incrementado los volúmenes de ayuda a través de planes exitosos de medio plazo. Este comportamiento del volumen ha ido acompañado por un concertado esfuerzo por mejorar la calidad de la cooperación. La cooperación japonesa ha ido incrementando en ciertas áreas clave en especial de objetivos globales como el ambiente, la población y el SIDA, la cooperación Sur-Sur y la implementación de la estrategia de los países del Comité de Asistencia al Desarrollo, CAD “Diseñando el Siglo XXI). A la luz de sus propias obligaciones e inversiones, el gobierno japonés ha trabajado duro para convencer a otros donantes para reobligarse a sí mismos a concertar esfuerzos para mejorar los resultados de cooperación.

La asistencia oficial al desarrollo AOD de Japón en 1995 fue un tercio del total de la ayuda de los países del CAD, sin embargo en términos de su PNB, se ubica en el puesto dieciséis entre los países del CAD y es el tercero más bajo entre los países del G7. Las donaciones bilaterales y contribuciones multilaterales se elevaron pero el flujo neto de los créditos bilaterales cayó en 1995. Los problemas presupuestarios y otros problemas domésticos han impedido que Japón alcance su meta de desembolsos prevista en su Plan 93-97.

La adopción del estatuto de la AOD por parte del Gabinete japonés en noviembre de 1995, es quizá una de las políticas más importantes respecto a la ayuda externa desde el lanzamiento de la estrategia de ayuda de 1978. Este estatuto establece los principios y políticas de la AOD japonesa, lo que ha mejorado tanto el diseño como la explicación del programa. Ahora los créditos de ayuda casi no están atados, las donaciones y los créditos son más abiertos y transparentes. Las autoridades japonesas sugieren que la

especialización y habilidades del personal de manejo de la ayuda deben ser fortalecidas y aumentadas con el fin de implantar efectivamente programas de ayuda en los sectores sociales, desarrollo del recurso humano y construcción institucional además de ciertos objetivos globales como el medio ambiente, el SIDA, etc.

Los cuatro principios de la AOD japonesa son: 1) La conservación del ambiente y el desarrollo deben ser empujados en conjunto, 2) Cualquier uso de AOD para propósitos militares debe ser evitado; 3) Completa atención debe ser dada a las tendencias del gasto militar de los países receptores, con el fin de fortalecer y mantener la paz y la estabilidad, que debe tener la primera prioridad para los países no desarrollados, lo que permitirá a su vez que los recursos se distribuyan para su propio desarrollo económico y social; 4) Completa atención debe ser dada a la promoción de la democratización y la introducción de la economía de mercado, la protección de los derechos humanos y la libertad en los países receptores de ayuda. Estos cuatro principios son aplicados en forma comprensiva y vinculados a las estrategias diplomáticas. Lógica consecuencia es la filosofía japonesa de que la AOD no puede ser por sí misma el objetivo, el fin último debe ser el desarrollo económico de los países no desarrollados, por tanto sugiere que es necesario impulsar el comercio y la inversión directa en los países receptores.

Los fondos de ayuda deben mejorar la infraestructura básica para facilitar el comercio y la inversión, sin embargo esto no se contrapone con otros programas más convencionales como necesidades básicas humanas, ambiente, SIDA, salud infantil, etc. Esto también equilibra el software y el hardware de los programas de ayuda.

La AOD japonesa está compuesta por tres tipos: donaciones, crédito y asistencia técnica. Las donaciones y la asistencia técnica están diseñadas por el Ministro Asuntos Exteriores y la política de crédito por el Ministro de Finanzas, el Ministro de Comercio Internacional e

Industrias y la Agencia de Planificación Económica. La Agencia de Cooperación Internacional Japonesa JICA, que está bajo la supervisión del Ministerio de Relaciones Exteriores realiza los estudios del diseño básico, la ejecución de los gastos de donaciones y la realización y seguimiento de la cooperación. La cooperación técnica es implementada principalmente por JICA. La implementación del programa de préstamos es de responsabilidad de la OECF que provee los créditos a los gobiernos, a las instituciones gubernamentales y a otras organizaciones elegibles de los países no desarrollados.

Un cambio estructural está realizándose en el manejo de la ayuda japonesa, es el surgimiento del Fondo de Cooperación Económica de Ultramar OECF y el Banco de Exportaciones e Importaciones Japonés JEXIM. El gobierno japonés está siguiendo muy de cerca la implantación de estos programas, en razón de que es necesario establecer claramente la distinción entre las operaciones del OECF y las operaciones comerciales del JEXIM.

Japón proveyó cerca el 28% del total en contribuciones multilaterales en 1995, semejante al promedio del 30% del CAD. Japón es el más grande o el segundo más grande contribuidor de las agencias de las Naciones Unidas. Japón es también el segundo, después de Estados Unidos en sus aportes de suscripción al Banco Mundial, al IDA (Asociación Internacional de Desarrollo), al IFC (Corporación Financiera Internacional) y al MIGA (Asociación de Garantía Multilateral). Japón es el principal contribuidor del SPA (Programa de Asistencia a África) y del ADB Banco de Desarrollo Asiático y de otros bancos regionales.

Japón ha promovido la idea de la cooperación Sur-Sur, por tanto los países no desarrollados están siendo empujados a cooperar unos con otros para el intercambio del

conocimiento y las experiencias obtenidas en los programas de entrenamiento o intercambio de expertos. Con estos objetivos Japón está facilitando su cooperación hacia los países no desarrollados.

La asistencia japonesa en el Ecuador comenzó con la construcción de la Central Térmica de la Empresa Eléctrica Quito, posteriormente esta asistencia se dirigió a los campos de tecnología digital, riego, generación energética (Proyecto Paute), educación, salud, medio ambiente, infraestructura vial, proyectos sociales. La ayuda consiste además en la asistencia técnica a través de técnicos y misiones especiales para realizar estudios sobre temas específicos y donación de equipos.

SUIZA

La política de cooperación para el desarrollo de Suiza pone énfasis en la participación local y el empoderamiento, muy similar a lo reflejado en la Estrategia para el Siglo XXI del CAD. Un nuevo sistema de créditos destinados primero a ayuda humanitaria y segunda como parte de políticas comerciales y económicas ha sido aprobado por la Asamblea Federal.

El Programa de AOD es financiado a través de este sistema de créditos, el más reciente aprobado desde 1996, destinó en el período 1997-2000 alrededor de 1.05 billones de francos suizos y para medidas de política comercial y económica alrededor de 960 millones de francos suizos.

A pesar de que la Agencia de Cooperación para el desarrollo ha operado tradicionalmente en las áreas rurales, esta ha sido más activa en los años recientes en las áreas urbanas, además la ayuda suiza da énfasis a la creación de empleos en

pequeñas y medianas empresas y ayuda a disminuir las desventajas, particularmente de la mujer en lo que se refiere a sus derechos de propiedad. La Oficina Federal de Asuntos Exteriores Económicos FOFEA promueve el desarrollo industrial a través de incentivos para impulsar la inversión de empresas privadas en ciertos países en desarrollo, en particular referente a la transferencia de tecnología ambiental.

La ayuda suiza declinó un uno por ciento en 1996, sin embargo el ratio AOD/PNB seguía igual en un 0.34%.

El objetivo de la ayuda suiza es aliviar la pobreza, la participación de la gente local en todas las fases de un proyecto es un principio básico seguido por la Cooperación Suiza para el desarrollo SDC por muchos años, y las técnicas de manejo de la ayuda incluyen participación y el monitoreo.

FOFEA principalmente financia la reforma económica y comercial y se refiere a la construcción de capacidades, siempre dentro de una fuerte innovación y mirando hacia el futuro. Un reciente ejemplo de este rol es la promoción que hizo Suiza para la discusión profunda respecto al alivio de la deuda multilateral en los países más pobres.

Las relaciones de cooperación para el desarrollo entre los Gobiernos del Ecuador y Suiza, se iniciaron formalmente el 4 de julio de 1969, con la firma del Acuerdo de Cooperación Técnica y Científica, que es la base legal para la realización de los proyectos que apoya la Cooperación Suiza en el Ecuador. Desde esa fecha, se han ejecutado alrededor de 50 proyectos, 30 de los cuales han sido transferidos íntegramente a instituciones u organizaciones ecuatorianas.

En la actualidad los aportes del COSUDE en Ecuador van dirigidos a los sectores de agricultura y manejo de los recursos naturales, de protección del medio ambiente y de apoyo a la pequeña empresa y formación profesional, priorizando la capacitación y la transferencia de tecnología.

En las actividades apoyadas por el COSUDE se vela por un adecuado tratamiento de temas transversales como son medio ambiente, el desarrollo equilibrado de hombres y mujeres, el empoderamiento de los beneficiarios y la buena gestión pública. Las modalidades de cooperación incluyen asistencia técnica, financiera y ayuda en casos de emergencias y catástrofes y se concentra principalmente en la sierra ecuatoriana.

En 1994 la Confederación Suiza y el Gobierno del Ecuador suscribieron un convenio para condonar la totalidad de la deuda oficial, a cambio de la creación de un Fondo de Contravalor Ecuatoriano Suizo (FOES), con una reserva aproximada de 15 millones de francos suizos, como un mecanismo de financiamiento competitivo, cuyos recursos deben distribuirse equitativamente entre instituciones públicas y privadas en sectores de saneamiento básico ambiental y manejo sustentable de recursos naturales.

2. LA AYUDA OFICIAL EXTERNA EN EL ECUADOR

2.1 Evolución reciente de la Ayuda Oficial Externa y su relevancia para el desarrollo regional en el Ecuador

Entender como ha sido la evolución reciente de la AOD y su relevancia para el desarrollo regional, nos conduce primero a tratar de comprender como ha ido evolucionando en el tiempo el concepto de desarrollo, tan viejo como la existencia misma de la Carta de las Naciones Unidas en 1944. La Carta menciona el desarrollo en el contexto del progreso económico y social y los estándares de vida más altos en lo cultural, educación y salud.

Otra aproximación centra el desarrollo en el crecimiento económico que ha predominado en el pensamiento y teorías sobre el desarrollo en especial en los años tempranos de la cooperación para el desarrollo. Estos se basaban principalmente en los recursos para inversión para incrementar la producción, los ingresos y, por tanto elevar los niveles de consumo y de provisión de los bienes básicos y servicios. Esta concepción ejerció especial influencia en la cooperación para el desarrollo hasta fines de los años ochenta. La discusión sobre el desarrollo, continuó en el seno de la Naciones Unidas y llegó ocasionalmente a ser motivo de disputas Este-Oeste, disputas que no contribuyeron a mejorar nuestro entendimiento sobre lo que es desarrollo. En los años sesenta, se introdujo el concepto de satisfacción de las necesidades básicas como sinónimo de desarrollo.

Con el fin de la Guerra Fría, en los primeros años de 1990, la discusión fue liberada de la esfera política del poder, la noción de desarrollo ponía énfasis en el desarrollo humano sostenible. Los temas ambientales, libertad política, justicia social, igualdad de género y

más recientemente la inclusión social llegaron a ser consideraciones de un desarrollo integral.

En 1995, la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social acoge el concepto de desarrollo que incluye tanto a países desarrollados y no desarrollados y trata de erradicar la pobreza absoluta, expandiendo el empleo y resaltando la integración social. Estos objetivos de desarrollo fueron el preámbulo de las estrategias de desarrollo, planes de desarrollo y otro tipo de declaraciones de política de los países no desarrollados así como de instrumentos de política internacional. Al mismo tiempo en los Planes de Desarrollo de algunos países no desarrollados se incluyen como objetivos: mejorar la calidad de vida, generar empleo productivo, equilibrio regional y autodependencia. En la misma línea aparecen los acuerdos de comercio regional y multilateral, con una noción de desarrollo que incluye crecimiento, eficiencia, empleo y justicia social.

Un nuevo consenso está ahora mismo emergiendo, el desarrollo y la cooperación para el desarrollo enfocados en el crecimiento no es suficiente; es también importante el avance de los aspectos sociales e institucionales del desarrollo, tal como lo definió Stiglitz, Director del Banco Mundial en 1998.

La Agenda para el desarrollo de la Asamblea General de las Naciones Unidas debatió sobre las nuevas concepciones de desarrollo en los años noventa, para llegar al concepto de desarrollo sostenible (Naciones Unidas 1997), visto como un proceso que permite ampliar la elección de las personas.

“En el marco actual de los programas de la Unión Europea, por ejemplo, el desarrollo sostenible ‘se define como el mantenimiento del desarrollo económico y social respetando el medio ambiente y sin poner en peligro el uso futuro de los recursos naturales. El programa se centra en cinco sectores clave por su impacto sobre el medio ambiente: la industria, el turismo, el transporte, la energía y la

agricultura.’ Cuando en la actualidad, se hacen esfuerzos para combatir los problemas ambientales generados por el uso inadecuado de tecnologías en un ambiente dado, utilizando una legislación ambiental más rígida, o al adoptar la planificación territorial como instrumento para el desarrollo sostenible, se convierte la ciencia y la tecnología en algo que está íntimamente imbricado y vinculado con la cuestión social y con los intereses de los diversos segmentos de la sociedad; haciendo surgir la necesidad de la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre desarrollo territorial de una región.”¹⁹

En la misma línea Amartya Sen en su libro *La Libertad Individual* señala que:

“la naturaleza de las obligaciones de una sociedad puede ser resumida bajo la fórmula general ‘la libertad individual como compromiso social’. Este compromiso social incluye no sólo salud, la educación básica, la asistencia a los pobres y la seguridad social, sino también las libertades fundamentales y los derechos públicos y civiles, incluso el derecho a participar en las decisiones públicas que afectan la vida de los ciudadanos”²⁰

Para Sen el desarrollo económico puede verse como un proceso de expansión de las capacidades de la gente, de sus derechos. Pero sus derechos deben ir más allá que los factores puramente económicos y tomar en cuenta los pactos políticos de la sociedad, que influyen en la capacidad real de la gente de disponer mercancías incluyendo alimentos.

Apoyándose en esta nueva visión de desarrollo la cooperación externa para el desarrollo que los países ricos brindan a los países pobres en la actualidad, no solo trata de fomentar el desarrollo económico sino también promover la gobernabilidad y el fortalecimiento de las instituciones que ellos consideren democráticas. De hecho los países atrasados que no avanzan en este proceso reciben menos ayuda externa o tienen que conformarse con ayudas estrictamente humanitarias.

¹⁹ Eduardo Fernández Nunes. *Ordenación del territorio y desarrollo regional sostenible en la Región de Bahía, Brasil*. Artículo de

Por otro lado, la competencia internacional por el acceso de recursos de cooperación internacional no reembolsable es muy fuerte y difícil, son muchos los países que hacen fila para recibir ayuda, de modo que los países donantes han dejado de prestar ayuda a gobiernos autoritarios y corruptos. Ayuda incondicional jamás ha existido y mucho menos en una etapa globalizadora, en la cual los países donantes están buscando crear las condiciones propicias para garantizar las inversiones de sus empresas multinacionales.

Pero entre más recursos para el desarrollo aportan los países ricos, más crece la pobreza universal y la necesidad de cooperación extranjera, este círculo vicioso característico de la globalización crea fabulosas riquezas pero al mismo tiempo agrava la inequidad del crecimiento económico entre países, concentra la riqueza en más o menos un 15% de la población mundial, mientras aumenta la pobreza en la otra parte del mundo donde habitan más o menos 2.000 millones de personas cuyo ingreso diario promedio es menos que el equivalente a un dólar.²¹

Para Michel Camdessus, anterior director del FMI “ la pobreza y las diferencias enormes entre pobres y ricos que ha generado la globalización” podría hacer estallar el sistema”. Para él, por mucha que sea la cooperación externa, ésta no puede resolver el problema de los países atrasados. La cooperación externa, por tanto, debe ser vista como el complemento, jamás el sustituto del trabajo y el esfuerzo propio para salir de la pobreza material y el atraso político y cultural que se condicionan recíprocamente.

Del análisis a las nuevas concepciones sobre desarrollo surgidas en los años noventa se puede concluir que todas ellas coinciden de un modo u otro en lo expresado por Amartya Sen, la idea de desarrollo incluye no solo crecimiento y mejoramiento de los niveles de vida, incluye también sostenibilidad ecológica, y sobre todo, el desarrollo de

Internet.

²⁰ Amartya Sen. *La libertad Individual como Compromiso Social*. Quito. Ediciones Abya-Yala, Pág. 84

las capacidades individuales para la toma de decisiones, lo que a su vez supone que todos los individuos podrán acceder por igual a la educación, la salud, el trabajo y la capacidad de ejercer sus derechos democráticos.

El Desarrollo Regional:

Conviene ahora vincular el desarrollo con lo que se denomina desarrollo regional o desarrollo local, la idea básica de sustentación es que los gobiernos locales al estar más cerca de los ciudadanos conocen en mejor medida sus necesidades y por tanto la producción local de bienes y servicios, incluyendo la participación privada, puede responder mejor a las preferencias de la población y en consecuencia puede promover una asignación más eficiente de recursos. Un requisito básico para impulsar el desarrollo regional es el proceso de descentralización del Estado.

El tema de descentralización del Estado ha tenido en América Latina una importancia creciente en las dos últimas décadas, en especial a partir del Consenso de Washington de 1989, sin embargo el proceso ha sido impulsado con mucha anterioridad en los países europeos.

La importancia creciente dada a las reformas descentralistas ha producido cambios significativos en la estructura del Estado y la asignación de recursos y competencias a los gobiernos subnacionales tanto en sus funciones como proveedor de servicios básicos, ejecutores del gasto público y recaudadores de sus propios ingresos.

Pero la descentralización requiere que los bienes y servicios sean “correctos”²², ello obliga la existencia de gobiernos locales responsables, no solo frente al electorado

²¹ Artículo de internet: www.ni.laprensa.com

²² Tanto en calidad, cantidad, como en precios

inmediato, que financia estas acciones sino frente a los contribuyentes en general, en la medida en que el financiamiento también proviene de transferencias del Gobierno Central.²³

La discusión sobre el papel que tienen las localidades o regiones en la promoción del desarrollo en un contexto descentralizado es el tema emergente en los países de América Latina. La visión de un crecimiento exógeno basado en la atracción de capitales e inversión externa ha ido cambiando por el desarrollo endógeno que considera que las localidades pueden crecer utilizando el potencial existente en cada territorio.

Se puede definir el desarrollo económico local (regional) como un proceso de crecimiento y cambio estructural mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio que conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región²⁴.

La hipótesis de partida es que las localidades, territorios o regiones tienen un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales) y de economías de escala no explotados y se constituyen en su potencial de desarrollo. En un momento dado, la ciudad o región pueden emprender en nuevos proyectos que le permitan iniciarse en la senda del desarrollo competitivo, pero el sistema productivo que tenga deberá ser capaz de generar economías de escala mediante la utilización de los recursos disponible y la introducción de innovaciones.

Se trata de procesos de desarrollo económico que caracterizan la organización sistémica de las unidades de producción que favorece la competitividad de empresas locales en los mercados nacionales e internacionales.

²³ *Descentralización Fiscal en América Latina*. Una Comparación preliminar. Chile, CEPAL, 2000

²⁴ CEPAL, Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un marco conceptual. CEPAL, Chile, 2000. Pág. 6

La forma de organización productiva, las estructuras familiares y las tradiciones locales, la estructura social y cultural, condicionan los procesos de desarrollo local, favorecen o limitan la dinámica económica, de allí que se haga necesario planificar estratégicamente, logrando vincular las dimensiones económico - social con las dimensiones política y administrativa. Es decir, las iniciativas locales deben crear un entorno local favorable a la producción e impulsar el desarrollo sostenible.

Si se considera a la ciudad (comarca o región) como un sistema complejo que actúa en forma racional y coherente con sus propios intereses y se relaciona con las demás ciudades en forma competitiva, es posible hacer un diagnóstico estratégico y poner en marcha acciones que mejoren su posición frente a la competencia de las demás.

La ciudad como cualquier organización presenta fortalezas y debilidades y realiza su actividad en un entorno externo que cambia y presenta en todo momento amenazas y oportunidades, la estrategia de actuación de esta organización le permitirá aprovechar estas oportunidades y alcanzar los objetivos en las cuestiones que les sea de interés a sus ciudadanos.

La planificación estratégica permite precisamente aprovechar las oportunidades y neutralizar las amenazas, utilizando las fortalezas y superando sus debilidades.²⁵ Son grandes las diferencias que separan la planificación pública y la planificación estratégica, entre ellas cabe destacar:

1. La planificación estratégica es más pragmática, orientada decididamente a la acción, a la obtención de resultados y a la ejecución de planes.
2. Procura la participación de los agentes públicos y privados en el proceso de formulación del plan, por lo que es necesario que exista acuerdo inicial entre los agentes que dirigen la ciudad.

3. Pone un gran énfasis en el diagnóstico de la dinámica económica de la ciudad en función de las relaciones que tiene en el entorno.
4. Al proponer planes de actuación, trata de anticipar el futuro para competir más ventajosamente en el mercado.

La estrategia de desarrollo local pretende encontrar un conjunto de acciones que permitan lograr un equilibrio dinámico entre los objetivos económicos sociales y ambientales de una manera integradora.

Revisados los conceptos de desarrollo y desarrollo local o regional, iniciaré mi análisis sobre la evolución AOD para el desarrollo regional del Ecuador, basaré mi estudio primero en la distribución que ha tenido la AOD entre los distintos sectores de la economía, luego haré una comparación de los volúmenes de ayuda recibidos vinculándolos con el volumen de créditos externos y por último realizaré un análisis de los principales logros o fracasos obtenidos por efecto de esta ayuda en el desarrollo regional referido principalmente al índice de desarrollo humano establecido por el PNUD.

Ayuda Oficial No Reembolsable por Sector:

Los datos fueron tomados de la estadística intitulada “Cooperación para el desarrollo Ecuador 1999” publicado por el PNUD en colaboración con el Ministerio de Relaciones Exteriores, incluye los datos referentes al período 1996-2000. Las cifras están sujetas a revisión y difieren ampliamente con aquellas publicadas en los años anteriores a 1999, por lo mismo se decidió no tomar toda la serie publicada que corresponde al período 1993-2000, en razón de que no se han realizado los ajuste de los valores correspondientes a los tres primeros años. Es importante señalar que los valores del

²⁵ Kaufman y Jacobs, *Desarrollo Económico Local y Descentralización. Aproximación a un marco conceptual*. CEPAL, Chile, 2000.

año 2000 son valores presupuestados y pueden diferir considerablemente en más o en menos, con los desembolsos efectivos, información que no está aún publicada.

Cabe señalar que no existe un sistema absolutamente confiable de los valores recibidos por concepto de Cooperación Externa No Reembolsable, las cifras se construyen a través de encuestas a los organismos donantes (quienes no están obligados a hacerlo), como a los organismos receptores, públicos y privados (éstos últimos tampoco están obligados a hacerlo) y no pueden ser extraídos de los datos de Balanza de Pagos publicados por el Banco Central del Ecuador, por cuanto constan en el grupo transferencias que incluye además las transferencias privadas de ecuatorianos residentes en el exterior.

Tampoco fue posible obtener los datos del CAD, puesto que la única información disponible en el País contenía datos a nivel agregado de los países no desarrollados y no en forma particularizada por país.²⁶ Considerada pues la serie 1996-2000, bajo las restricciones antes anotadas en el Cuadro 6 se muestra la composición de la AOD Bilateral no reembolsable recibida por el País, por sector de destino.

Cuadro 6

RESUMEN DE LOS DESEMBOLSOS DE ASISTENCIA EXTERNA POR SECTOR
En miles de dólares de EE.UU.

| | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 planificado |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|------------------|
| Gestión Económica | - | 1,348 | 171 | 516 | 1,350 |
| Administración del Desarrollo | 703 | 2,527 | 2,715 | 4,475 | 6,553 |
| Recursos Naturales | 2,809 | 12,729 | 10,971 | 13,753 | 9,025 |
| Perfeccionamiento de los recursos humanos | 1,481 | 5,608 | 4,334 | 7,885 | 3,097 |
| Agricultura, Silvicultura y pesquería | 2,365 | 3,499 | 6,698 | 13,676 | 8,457 |
| Desarrollo Regional | 2,353 | 5,863 | 6,819 | 23,769 | 11,171 |
| Industria | 2,574 | 1,149 | 2,973 | 3,155 | 3,057 |
| Energía | 1,400 | 2,535 | 2,599 | 2,678 | 360 |
| Comercio Internacional de bienes y servicios | 39 | 490 | 374 | 125 | 10 |
| Comercio interno de bienes y servicios | - | 44 | 338 | 727 | 770 |
| Transporte | 2,885 | (3,268) | 798 | (12) | 1,343 |
| Comunicaciones | | | 28 | 116 | 28 |
| Desarrollo social | 3,174 | 11,115 | 7,739 | 11,621 | 10,907 |
| Salud | 16,225 | 8,041 | 8,201 | 10,379 | 12,224 |
| Preparación para hacer frente a desastres | - | 441 | 548 | 412 | 132 |
| Ayuda y socorro humanitarios | | | | | |
| TOTAL | 36,008 | 52,121 | 55,306 | 93,275 | 68,484 |

Fuente: Cooperación para el desarrollo: Ecuador 1999. PNUD

²⁶ DAC Report.

Como es posible observar si bien la cooperación externa bilateral no reembolsable tuvo crecimientos significativos en 1997 y 1999 con tasas de 45 y 69% respectivamente, la planificación prevista para el último año ha disminuido considerable respecto al valor total del año precedente (-27%), dos causas principales han sido detectadas para que esto ocurra, los bajos niveles de eficiencia y eficacia en la ejecución de objetivos y la falta de coordinación interinstitucional entre los organismos públicos directamente involucrados en el tema de la cooperación externa no reembolsable.²⁷

Sin embargo de esta significativa disminución en el monto total de cooperación no reembolsable, es muy evidente ver como los proyectos que tienen que ver con el desarrollo regional reciben mayor apoyo y financiamiento de los países donantes.

Lo que va por detrás es la convicción que tienen todos los países (donantes y receptores), respecto a que los gobiernos locales conocen mejor las necesidades de la población de su localidad, responden mejor a sus preferencias y en consecuencia promueven asignación más eficiente de recursos.

En la concepción adoptada para la clasificación de proyectos constante en la estadística publicada por el PNUD, el sector Desarrollo Regional incluye las siguientes actividades:

- Desarrollo rural integrado
- Desarrollo a nivel de aldea/comunidad
- Asentamientos
- Desarrollo regional multinacional
- Administración de cuencas hidrográficas
- Planificación y desarrollo regionales

²⁷ Durante la existencia del AGECE, la priorización de los proyectos no fue realizada y por tanto la demanda de cooperación no reembolsable no fue solicitada en forma oportuna a las Agencias de Cooperación, además la ruptura de comunicación con el Ministerio de Finanzas, ocasionó la no transferencia de contrapartes locales exigidas por estas Agencias, (nota basada en los informes internos de ODEPLAN).

La clasificación resulta en algunos casos, muy forzada si consideramos que varios de los proyectos de otros sectores contribuyen también al desarrollo regional como son los proyectos agrícolas, pecuarios, salud, educación y aquellos que tienen que ver con las acciones de descentralización, desconcentración y fortalecimiento de municipios, pero están clasificados en otros sectores.

Si revisamos las cifras asignadas al sector Desarrollo Regional, entendido en los términos del PNUD, observamos que este ha tenido una participación muy significativa durante el quinquenio analizado. En 1999 fue el más alto, duplicando en porcentaje a sectores como salud y desarrollo social. En el año 2000 el porcentaje alcanzado resulta ser el segundo más alto, después del sector salud (Ver Cuadro 7).

Cuadro 7

RESUMEN DE LOS DESEMBOLSOS DE ASISTENCIA EXTERNA POR SECTOR
Porcentaje en relación al total anual

| | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 planificado |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|
| Gestión Económica | 0% | 3% | 0% | 1% | 2% |
| Administración del Desarrollo | 2% | 5% | 5% | 5% | 10% |
| Recursos Naturales | 8% | 24% | 20% | 15% | 13% |
| Perfeccionamiento de los recursos humanos | 4% | 11% | 8% | 8% | 5% |
| Agricultura, Silvicultura y pesquería | 7% | 7% | 12% | 15% | 12% |
| Desarrollo Regional | 7% | 11% | 12% | 25% | 16% |
| Industria | 7% | 2% | 5% | 3% | 4% |
| Energía | 4% | 5% | 5% | 3% | 1% |
| Comercio Internacional de bienes y servicios | 0% | 1% | 1% | 0% | 0% |
| Comercio interno de bienes y servicios | 0% | 0% | 1% | 1% | 1% |
| Transporte | 8% | -6% | 1% | 0% | 2% |
| Comunicaciones | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Desarrollo social | 9% | 21% | 14% | 12% | 16% |
| Salud | 45% | 15% | 15% | 11% | 18% |
| Preparación para hacer frente a desastres | 0% | 1% | 1% | 0% | 0% |
| Ayuda y socorro humanitarios | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| TOTAL | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

Fuente: PNUD

Sin embargo de este significativo aporte, es evidente que no se ha logrado aún los objetivos de desarrollo propuesto, en gran parte esto se debe a que los proyectos no

dieron importancia a la sostenibilidad de los mismos, que requería en gran medida del empoderamiento por parte de los gobiernos locales y la sociedad civil.

En este aspecto es menester que todos los sectores considerados contribuyan de una u otra manera a lograr cierto nivel de crecimiento, sin embargo el desarrollo en la perspectiva actual exige no solo crecimiento, exige además la participación directa de la comunidad y la administración de los recursos a través de los gobiernos locales o subnacionales.

Para el logro de excelentes resultados, es necesario que los proyectos de desarrollo regional se encuentren inmersos en los denominados Planes Provinciales, cuya ejecución está siendo apoyada por ODEPLAN y cuyo éxito dependerá también del éxito que obtengan otros procesos como el de la descentralización.

El proceso de descentralización que va a paso lento debido a que no existe la participación decidida de los gobiernos locales y sobre todo porque requiere de la solución inmediata de otros problemas, como aquellos relacionados al asunto catastros, rentas municipales, solidaridad entre municipios grandes y pequeños, fortalecimiento municipal, desarrollo territorial etc., El proyecto está siendo ejecutado en el marco del Proyecto de Modernización de Estado de CONAM, y es financiado con recursos de la GTZ del gobierno alemán.

Ayuda Oficial No Reembolsable versus Desembolsos de Deuda Externa Neta

Si comparamos los volúmenes de la ayuda oficial no reembolsable en relación al total de deuda pública neta (desembolsos más refinanciamientos y capitalizaciones menos amortizaciones e intereses) observamos que esta ha tenido participaciones muy significativas en 1997 y 1999 con el 18 y 23% respectivamente, cifras por demás importantes si consideramos el hecho de que por los recursos recibidos el Ecuador no deberá pagar ningún costo, lo que no ocurre con los desembolsos de crédito externo, que si van a incrementar el stock de deuda (Ver cuadro 8).

Cuadro 8

DESEMBOLSOS ANUALES
COOPERACIÓN NO REEMBOLSABLE/DEUDA PÚBLICA NETA

| Año | Total deuda pública neta | Total ayuda oficial externa | Relación porcentual |
|------------------|--------------------------|-----------------------------|---------------------|
| 1996 | 568 | 36 | 6% |
| 1997 | 296 | 52 | 18% |
| 1998 | 635 | 55 | 9% |
| 1999 | 406 | 93 | 23% |
| 2000 planificado | 483 | 68 | 14% |

Fuente PNUD-BCE

Ahora bien, la recepción de recursos no garantiza por sí sola, el desarrollo de un país, para conseguir los objetivos de desarrollo se requiere principalmente que los recursos hayan sido utilizados eficaz y eficientemente y hayan tenido un impacto positivo en la economía de un país.

La Ayuda Oficial externa y el índice de desarrollo humano del Ecuador

Mirando los índices de desarrollo humano, publicados por el PNUD para el caso de Ecuador podemos concluir que éste no ha mejorado sustancialmente desde 1992 tal como se observa en el cuadro siguiente:

Cuadro 9

Ecuador: índices de desarrollo humano

| Años | índice |
|------|--------|
| 1990 | 0.646 |
| 1991 | |
| 1992 | 0.784 |
| 1993 | 0.764 |
| 1994 | 0.775 |
| 1995 | 0.767 |
| 1996 | |
| 1997 | 0.747 |
| 1998 | 0.767 |
| 1999 | 0.747 |

Fuente: PNUD Informes de Desarrollo Humano 1990-1999

El índice de desarrollo humano es más bajo en los últimos cinco años, que aquellos experimentados en 1992, las cifras así mostradas nos motivarían a pensar que los recursos de cooperación no han logrado los objetivos de desarrollo regional y esto probablemente sea así, sin embargo habría que considerar que desde 1995 el País ha debido enfrentar desastres naturales y crisis económicas muy serias que tuvieron un impacto negativo general en toda la economía. Así por ejemplo: el Fenómeno de El Niño, la guerra limítrofe con el Perú, el estiaje que produjo serias dificultades en el sector eléctrico, la crisis financiera mundial que afectó también a un ineficiente sector financiero ecuatoriano, crisis económica con severos procesos inflacionarios, congelamiento bancario, cierre de bancos, etc.

El desarrollo concebido como crecimiento se basa en la lógica de transferencia de tecnología sin tomar en consideración otros aspectos como el fortalecimiento comunitario y el desarrollo de capacidades individuales que conviertan a los beneficiarios de la ayuda en actores activos de su propio desarrollo, la sostenibilidad ambiental, la equidad de género, etc.

De allí que se pueda considerar que si bien la AOD no ha logrado las metas de crecimiento y acceso a los servicios de educación y salud de toda la población, si ha permitido fortalecer las organizaciones. Al menos en los últimos años al movimiento indígena ecuatoriano le ha sido posible a través de paros y levantamientos, sentar en la mesa de negociaciones a las principales autoridades de gobierno, para exigir el cumplimiento de sus demandas.

Hasta mediados de la década de los noventa, los proyectos destinados a desarrollo regional se inscribían casi y exclusivamente en la esfera de la producción y muy poca atención se daba a las esferas de la transformación y comercialización, hecho por demás erróneo, si consideramos que el País al igual que todos los países del mundo deben volverse competitivo para poder acceder a los mercados mundiales con el objetivo de incrementar sus ingresos.

De igual manera hasta inicios de la década de los noventa, muy poca atención se daba a los problemas ambientales y de equidad de género. Existían proyectos de desarrollo agrícola que transferían tecnologías con un alto consumo de fertilizantes y pesticidas, que al mismo tiempo que suplantaban las tecnologías agroecológicas propias de las poblaciones indígenas, aseguraban millonarias ganancias a las empresas productoras de estos químicos.

Sin embargo, y una vez que en todo el mundo se ha emprendido en campañas para la protección del medio ambiente, la AOD exige también considerar entre sus objetivos la sostenibilidad ambiental, esto se ha reflejado en los proyectos “de nueva generación” que se están implementando en el País.

Estos nuevos proyectos promueven el desarrollo regional o desarrollo local, logrando que el municipio (u otro gobierno local) asuma el papel de articulador de los recursos humanos y económicos, éste junto a la sociedad civil organizada deberá responder a las demandas de la población, identificando ante todo el desarrollo regional con desarrollo humano, a fin de construir condiciones de equidad y sostenibilidad.²⁸

En procura de este objetivo resultan de mucha importancia procesos como descentralización, desconcentración, fortalecimiento de los municipios y de la sociedad civil, sostenibilidad ambiental, participación de género, aprovechamiento de potencialidades de cada región y estrategias diferenciadas de desarrollo económico local.

Estos proyectos de nueva generación incluyen todos los componentes antes indicados y son financiados con cooperación internacional sea esta reembolsable y no reembolsable, tenemos por ejemplo el Proyecto PROLOCAL, Proyecto de Desarrollo Rural Cotacachi, Conservación en la Cuenca del Río Ambato, Proyecto Licto, Proyecto Penipe, Proyecto de Desarrollo Rural Cuenca Alta del Río Cañar, cuyo éxito dependerá de la participación de la comunidad tanto en su fase de ejecución como en su fase de supervisión y monitoreo.

Proyectos como los indicados anteriormente al estilo de PROLOCAL, se vislumbran como la nueva alternativa para conseguir el desarrollo de una localidad, de una región y por

²⁸ PROLOCAL. *Síntesis conceptual del Programa de Desarrollo Local Sostenible*. 12 págs. Quito, 2000. (su inicio está programado para el año 2002 son financiamiento proveniente de recursos fiscales y del Banco Mundial).

tanto el País. Y si éstos son financiados con cooperación no reembolsable como es el caso de los proyectos Licto, Penipe, y Cotacahi será mucho mejor y tendrá mayor impacto económico, pues éstos no van a incrementar el stock de deuda, ni implican el pago de intereses. De allí la necesidad de promover este tipo de proyectos que tienen el apoyo internacional.

Algo que hay que resaltar, es el hecho de que estos nuevos proyectos fortalecen no solo la fase de producción y transformación sino que están poniendo énfasis en la fase de comercialización, con una lógica de seguridad alimentaria interna pero también con excedentes destinados a la exportación. Los recursos adicionales que se generen nos permitirán acceder a cierta tecnología.

De allí que planificar a largo plazo significa emprender proyectos integrales, regionales que consideren las potencialidades de cada provincia y las aprovechen, pero con una óptica exportadora. Los pequeños proyectos desvinculados, si bien mejorarán de alguna forma el nivel nutricional de la localidad, no lograrán mejorar sus ingresos y por tanto no aseguran el acceso a los servicios básicos necesarios.

El desarrollo de capacidades en los individuos, para reclamar sus derechos legítimos es también algo que se debe fomentar y para ello es indispensable mejorar la educación, está comprobado que las mejoras productivas son sustentables en la medida que estas son transmitidas en granjas agrícolas educativas. Es muy difícil por ejemplo tratar de cambiar la mentalidad de los campesinos adultos respecto al uso de fertilizantes, cuando proyectos como el PROTECA, financiados con recursos de empréstitos externos hicieron precisamente lo contrario, crearon una tecnología basada exclusivamente en el uso de químicos, sin considerar los costos ambientales que esto significaba.

Por otro lado, habrá además que trabajar en forma integrada con los otros países de la región, para incluir en el costo de nuestros productos, el costo ambiental. Nos han impuesto a los países no desarrollados la tarea de la preservación del medio ambiente a costa de sacrificar la industrialización y ello tiene un valor mucho más importante que el valor agregado que los países desarrollados incorporan a sus productos con ello se podría disminuir en algo la gran brecha producida en los precios de intercambio.

Pero el éxito de un programa depende también de la honestidad de quienes lo dirigen y administran, muchos proyectos han tenido éxito en la medida de que los beneficiarios controlan y supervisan su ejecución.

En el Ecuador no existe una evaluación general de la utilización de los recursos de cooperación oficial no reembolsable, los pocos intentos que se han realizado, los han hecho las agencias de cooperación en forma particularizada con el objeto de ir mejorando su eficiencia. No ha existido un organismo oficial que consolide estas evaluaciones con el objetivo de sistematizar experiencias y generar políticas coherentes que regulen la utilización de los recursos.

Al Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional INECI del Ministerio de Relaciones Exteriores, le corresponderá esta difícil tarea, para lo cual se lo deberá fortalecer administrativa y técnicamente, creando un grupo de profesionales que monitoreen los proyectos y que garanticen que los fondos logren los impactos propuestos.

Como se podrá observar en el numeral 2.3, el presente trabajo es quizá una pequeña introducción al trabajo de sistematización, el análisis de diez proyectos clasificados como desarrollo regional ha permitido extraer experiencias positivas y negativas de todos y cada uno de ellos. Si bien no todos los proyectos han contribuido al desarrollo regional

del País, algunos de los proyectos analizados si han tenido una ejecución coherente con los objetivos propuestos, ello depende en gran medida de las tareas de control y supervisión, que al momento son llevadas a cabo únicamente por las agencias cooperantes.

Una de las falencias que no permite evaluar en forma real la ejecución de un proyecto es la falta de indicadores sociales, de gestión y de impacto. Casi todos los diagnósticos se basan en indicadores provistos por el SIISE e INFOPLAN, sin embargo la base de datos corresponde al censo del año 1990, lo que causa serios problemas a los evaluadores.²⁹ La tarea debe ser emprendida también en ese aspecto, debe existir coordinación interinstitucional entre estos dos organismos, puesto que es evidente la duplicación de esfuerzos y que las metas logradas no han sido del todo exitosas.

Como se indicó anteriormente el éxito más importante de los proyectos de desarrollo regional es quizá el fortalecimiento de la organización indígena, logrado a través de realización de mingas, la conformación de juntas de aguas y legalización de sus organizaciones. A ello habrá que agregar el éxito en el componente de infraestructura mediante la construcción de vías y puentes, sistemas de riego, etc. Sin embargo el componente productivo al igual que el componente de comercialización no ha tenido los éxitos deseados.

Esto se debe a la concepción misma de los proyectos, se planifica mirando las capacidades internas y la producción tradicional de las comunidades. No se produce con la óptica de mercado u óptica empresarial sino con la óptica de autoabastecimiento, por tanto, cuando ya se obtienen los productos no se conoce como vender y a qué precios.

²⁹ Para que se entienda esto, baste con saber que los índices de pobreza rural de algunos cantones del País no han sido actualizados, a pesar del deterioro sufrido en los cuatro últimos años, ha habido ciertos esfuerzos por actualizar los datos del área urbana a través de encuestas, pero solo en las principales ciudades. Otro ejemplo es la división política de provincias como Galápagos que difiere entre el INFOPLAN y SIISE, esto último causó problemas a los técnicos del JICA en el diagnóstico de las islas.

Es decir se produce mirando la oferta y no la demanda de los productos, tampoco se trabaja con la perspectiva de crear nichos de mercado ni interno mucho menos externo.

Otro problema serio que ha puesto en riesgo la sostenibilidad de los proyectos, es la minifundización de la producción, los pequeños campesinos producen en sus pequeñas parcelas, pero no lo quieren hacer en terrenos comunitarios. Este es un efecto de una Reforma Agraria mal concebida, el retaceo de la tierra no permite producir con la lógica que el mercado requiere, de allí que la constitución de cooperativas se visualiza como una alternativa válida que organice a los campesinos para la producción de productos competitivos en el exterior.

Hacer un análisis de la contribución de la ayuda oficial al desarrollo es una tarea nada fácil cuando no se ha sistematizado sus evaluaciones. Dirigirnos por el análisis de indicadores macroeconómicos determinaría concluir que ésta no ha contribuido al desarrollo del País, dado que los niveles de pobreza se han agudizado y los índices de desarrollo humano han disminuido. Sin embargo tampoco se ha realizado una evaluación permanente de la Cooperación Externa Reembolsable, ni se ha hecho un análisis de los proyectos financiados con recursos internos. En definitiva no podemos determinar quien ha tenido éxito y quien no, lo cierto es que considero que la situación del campesinado pobre de nuestro País sería mucho más grave de lo que es ahora, si no se hubieran recibido estas donaciones. La AOD ha estado más cerca de ellos que lo que han estado los proyectos financiados con recursos externos reembolsables.

Los proyectos de desarrollo regional con una lógica de sostenibilidad, recién están siendo emprendidos, lo que ha existido anteriormente son micro proyectos sin una lógica productiva y mucho menos comercializadora, o proyectos con una lógica más bien asistencialista. Mirar la estructura de los gastos de los proyectos, tampoco permitiría una

evaluación objetiva; más bien apuntaría a validar la hipótesis de que estos han servido más para alimentar burocracias internacionales y nacionales que para la ayuda a los pobres, sin embargo, no se trata de regalar recursos a los campesinos pobres, sino de enseñarles nuevas tecnologías productivas que a les permita obtener mayores ingresos sin causar daño al medio ambiente.

El fracaso que pueden haber tenido los proyectos, no estuvo en la estructuración de sus gastos sino en la fijación de sus objetivos, planificar solo para el autoconsumo no es la mejor forma de lograr el desarrollo, habrá que planificar tanto con criterios de seguridad alimentaria como con criterios de competitividad internacional. El fracaso o éxito de los proyectos para lograr el desarrollo regional radica también en su motivación interna, si ésta es asistencialista, durará el tiempo que el proyecto dure en su ejecución, pero si su motivación interna es el desarrollo de capacidades locales, tendrá una duración permanente.

En resumen, el fracaso o éxito de los proyectos no puede ser atribuido únicamente a la política de cooperación de los países donantes, depende también de la política interna de los países receptores, de los compromisos políticos nacionales o internacionales que tienen los gobernantes, de la honestidad de quienes manejan los recursos, de la capacidad de los beneficiarios para exigir sus derechos, del control y supervisión, y de la responsabilidad fiscal medida desde la óptica de rendición de cuentas.

Pensar que podemos apartarnos del mundo globalizado, en el momento actual me parece una utopía, de allí que el diseño de los nuevos programas de desarrollo regional del Ecuador, en el momento actual exige planificar para exportar, exige por tanto la ejecución de macroproyectos en los cuales se vea fortalecida la fase de comercialización, exige además aplicar las técnicas agroecológicas con el fin de encontrar mercados de

productos verdes y preservación del medioambiente y sobre todo exige tareas de supervisión, monitoreo y control de los proyectos muy compartida entre donantes y receptores, actores sociales y gobiernos locales.

2.2 Papel y coordinación de las entidades gubernamentales

La Coordinación de las entidades gubernamentales en el tema de Cooperación Externa No Reembolsable ha tenido serios tropiezos a lo largo de la historia de la cooperación. Baste con saber, que no existe una estadística validada de los recursos que recibe el país como donaciones públicas y/o privadas de los organismos donantes en especial referente a la ayuda no oficial.

El diagnóstico hecho en años anteriores al tema de cooperación externa no reembolsable condujo a que el Proyecto de Modernización del Estado, MOSTA gaste considerables recursos en el fortalecimiento del Consejo Nacional de Desarrollo, sin embargo, la desaparición de esta institución a finales de 1998, determinó que todos estos esfuerzos no hayan servido para nada.

Para asumir las funciones que anteriormente las tenía el CONADE, en materia de cooperación no reembolsable, mediante Decreto Ejecutivo No. 812 de 20 de abril de 1999, se expide el Reglamento de Cooperación Técnica y Asistencia Económica Internacional que reestructura el sistema de cooperación técnica con el fin de lograr una mayor captación y utilización de los recursos de asistencia no reembolsable.

Para tal efecto se crea la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Externa -AGECE- adscrita al Ministerio de Finanzas y Crédito Público (hoy Ministerio de Economía y Finanzas). Se constituye además, el Consejo de Cooperación Internacional, encargado de dictar las

normas, políticas y lineamientos básicos para la cooperación internacional y la asignación de recursos de asistencia económica en función de las prioridades nacionales y las políticas establecidas por la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República, ODEPLAN. Como apoyo financiero y con el fin de contratar una consultoría que desarrolle la correcta estructura orgánica y funcional de la AGECE se contó con recursos provenientes de los gobiernos de Alemania y Estados Unidos.

Sin embargo de los objetivos establecidos en la consultoría, pasado casi un año y medio, el trabajo no mostraba ningún avance significativo, salvo la creación de una base de datos que tendría cierta utilidad para conocer el estado de los proyectos, pero que adolece de dos falencias importantes: 1) no cuenta con un módulo que controle el avance financiero y presupuestario de los proyectos, por agencia de cooperación, por tipo de proyectos, por metas alcanzadas y el costo de las mismas; 2) el sistema de software en el que fue diseñado fue altamente costoso y no contaba con las licencias requeridas, lo que significó un egreso importante de alrededor de 50.000 dólares para el presupuesto del Estado, cuando la base fue transferida al INECI.

Pero aspectos más importantes determinaron la corta existencia de la AGECE (abril de 1999 a julio del 2000), el Ministerio de Finanzas y Crédito Público no creó las partidas presupuestarias requeridas para que la entidad funcione como una unidad adscrita a ese Ministerio. Las distorsiones salariales pusieron en serio peligro la operatividad de este sistema de cooperación bajo este esquema; por un lado existían consultores con salarios de la burocracia dorada (los consultores eran parte de la nómina del Consejo Nacional de Modernización, CONAM y del MOSTA) y por otro lado se solicitaba la creación de partidas presupuestarias con niveles salariales definidos a nivel del sector público, quienes debían realmente operativizar el sistema.

Los procedimientos burócraticos ligados al estatus administrativo de la administración general de la AGECE, provocó ciertos disfuncionamientos en las respuestas de cooperación por parte de los países donantes que se reflejó en una disminución considerable de los recursos de cooperación oficial no reembolsable para el Ecuador, para el año 2000.

La misma delimitación de funciones no estaba bien entendida por parte de la AGECE, en el Reglamento de Cooperación Técnica antes referido, se indicaba que la AGECE era la encargada de "desarrollar, dirigir, coordinar, administrar y supervisar la cooperación externa y asistencia económica, sobre la base de las prioridades del país, con autonomía administrativa y financiera"; sin embargo las tareas de evaluación y supervisión requeridas tanto en la fase previa a la aprobación de un proyecto como durante y después de la ejecución, se sugería por parte de la AGECE deberían ser asumidas por ODEPLAN, lo que no fue aceptado por esta oficina, dadas las nuevas funciones asignadas a ella y que tienen que ver más bien con la definición de políticas generales de cooperación.³⁰

En la estructura orgánica de la AGECE en el nivel superior, se definió la necesidad de contratar alrededor de seis consultores externos, su financiamiento correría a cargo tanto de la GTZ (MOSTA) como de AID (Proyecto de la Subsecretaría de Crédito Público), además de los requeridos para la coordinación general; su tarea era consolidar el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional. Este es otro de los aspectos que se debe considerar como falencias en este y otros proyectos; se crean puestos "dorados" cuya permanencia se trata de considerarla eterna; cuando en realidad se debe tratar de usar personal de las mismas instituciones con alta experiencia y capacidad. Nótese por ejemplo que muchos de los asesores del CONAM son ex funcionarios de las mismas

³⁰ Informes de trabajo y memorandos internos de ODEPLAN de julio 1999 a marzo del 2000.

instituciones públicas. Una vez en estos altos cargos, hacen lo posible y lo imposible por permanecer en ellos, a pesar de que en la formulación del proyecto se indica la temporalidad del mismo.

La falta de coordinación institucional se reflejó también en el aspecto financiero, las contrapartes nacionales comprometidas para la realización de importantes proyectos no eran transferidas, bajo la concepción errónea de dar prioridad a la contraparte de préstamos externos reembolsables, aspecto que debería ser revisado por las autoridades de la Subsecretaría de Presupuestos y Contabilidad, es más importante asegurar el dinero que no debemos devolver que aquel que sí tenemos que pagar con los intereses correspondientes.

Promover la entrada de más donaciones debe ser la política estatal dado que estos recursos también se destinan a programas de desarrollo. Por la experiencia de trabajo, quizá la creencia que mueve a las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas es aquella que tiene que ver con la eficiencia y eficacia, "se cree" que son más eficaces los proyectos financiados con préstamos. Esto, sin embargo considero es una falacia, pues el mismo éxito o fracaso atribuido a los proyectos con cooperación no reembolsable debería ser atribuido también a los proyectos financiados con créditos externos o aquellos que se financian con recursos fiscales internos.

Sería muy importante hacer una evaluación del impacto económico y social que han tenido los proyectos financiados con recursos de créditos externos para conocer exactamente como se han dilapidado los recursos de los ecuatorianos, quizá los proyectos que han tenido relativo éxito son aquellos de infraestructura básica, pero muy poco éxito han tenido los proyectos relacionados con transferencia de tecnología y

desarrollo social. De otra forma cabría preguntarse porque los niveles de pobreza no han disminuido en el País.

Pero la falta de coordinación institucional de la AGECE era mucho más evidente con la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores, muchos de los logros con gobiernos amigos en materia de relaciones externas atravesaban por serias dificultades, que provocaron como se mencionó anteriormente la disminución de la oferta de recursos para ayuda oficial no reembolsable.

Evidenciada por la falta de resultados concretos y la poca efectividad del trabajo de la AGECE, el Dr. Gustavo Noboa mediante Decreto Ejecutivo 611 de 26 de julio del 2000, crea el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Externa, INECI, como dependencia adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, y al que le corresponden las siguientes funciones:

- a. Coordinar y supervisar los planes, programas, proyectos y demás acciones de cooperación internacional y asistencia económica no reembolsable, de acuerdo a las prioridades nacionales y a las políticas de inversión definidas por la Oficina de Planificación;
- b. Ejecutar en el ámbito técnico a nivel nacional las políticas y estrategias de cooperación técnica y financiera no reembolsable definidas por el Consejo Asesor de Cooperación Internacional
- c. Elaborar el plan de demanda de recursos, de acuerdo a las necesidades de cooperación técnica y financiera no reembolsable;
- d. Someter a consideración del Consejo Asesor de Cooperación Internacional lineamientos de política y de estrategia para viabilizar y optimizar la cooperación técnica y la asistencia económica no reembolsable;

- e. Coordinar con la Oficina de Planificación el establecimiento de criterios de calificación de propuestas y de políticas de inversión;
- f. Asesorar a las entidades gubernamentales y seccionales, públicas y privadas, así como a los organismos no – gubernamentales, en la preparación de programas y proyectos de cooperación que se requieran y que se enmarquen dentro de las prioridades establecidas;
- g. Mantener actualizada la base de datos del sistema de gestión de proyectos de cooperación técnica y de asistencia económica no reembolsable;
- h. Realizar programas de capacitación en materia de cooperación internacional;
- i. Establecer un mecanismo permanente de coordinación con el Ministro de Economía y Finanzas para optimizar la gestión de la cooperación externa y acelerar la ejecución de los proyectos;
- j. Dar seguimiento a las actividades desarrolladas a través de fondos de cooperación que se ejecutan con recursos no reembolsables de fuentes bilaterales, multilaterales u organismos no gubernamentales;
- k. Coordinar la gestión de la oferta de cooperación técnica no reembolsable que pueda otorgar el Ecuador a países amigos.

Si bien el cumplimiento cabal de sus funciones depende en la primera fase, también de la aprobación presupuestaria por parte de Ministerio de Economía y Finanzas, es evidente que el INECI puede constituirse como un organismo sostenible, puesto que aprovecha los recursos humanos altamente capacitados del Ministerio de Relaciones Exteriores, lo que le permitirá crear un Sistema adecuado de Cooperación, el reto, sin embargo es muy grande, puesto que la tarea de evaluación y seguimiento de los proyectos, requiere de capacitación adicional.

La coordinación interinstitucional entre INECI, ODEPLAN, y Ministerio de Economía y Finanzas se ha visto fortalecida en gran medida, no así las relaciones interinstitucionales con el CONAM, que todavía siguen debilitadas en razón de que la coordinación recae sobre la misma funcionaria que impulsó la creación de la fenecida AGECE.³¹

El trabajo es arduo para el INECI, deberá evaluar aproximadamente 800 proyectos que le fueran entregados por la AGECE, con el objetivo de determinar principalmente su viabilidad económica y financiera y de esta manera determinar aquellos proyectos que deben aprovechar los recursos externos de ayuda oficial no reembolsable, ofertados. En esta tarea recibe el apoyo técnico de la ODEPLAN.

Con respecto a la coordinación que debe existir entre el INECI y el Ministerio de Economía y Finanzas, ésta irá mejorando cuando se tenga conciencia de que se debe promover la entrada de donaciones que sirvan para actividades de desarrollo económico y social y que no tienen que ser devueltas a los organismos financiadores, antes que de préstamos externos cuyo costo deben pagarlo todos los ecuatorianos.

La nueva tendencia de desarrollo regional exige además que las nuevas propuestas financien el desarrollo de toda una localidad o región, por lo que la selección de proyectos deberá enmarcarse también en los denominados planes provinciales y por tanto se deberá tener estrecha comunicación con los gobiernos locales y la sociedad civil. En esta tarea, también trabaja coordinadamente la ODEPLAN.

El sistema de información transferido por la AGECE deberá ser mejorado y completado, se establece que cuando se entregó el sistema solo tenía un avance del 35%, el 65% deberá completarlo el INECI, además se deberá incluir los módulos financiero y de

³¹ Consideración hecha por la experiencia de trabajo adquirida en ODEPLAN .

georeferenciación (que permite de una sola mirada ubicar los proyectos en el mapa ecuatoriano y de esta manera evitar la duplicidad que se da en ciertas zonas del País). Un análisis muy importante se debe realizar a los indicadores de gestión y de impacto, de otra manera será muy difícil evaluar de una manera objetiva.

El sistema es de mucha importancia, puesto que como se determinó en la fase de investigación de la tesis, la realización de algunos proyectos que demandaban la participación de la mano de obra local, se vio truncada por la existencia de otros, con las mismas condicionalidades, ello será superado también cuando los gobiernos locales participen también en la priorización de los sectores de intervención de la cooperación externa no reembolsable y en la definición de proyectos.

Una de las actividades llevadas a cabo y que merecen especial atención, es aquella referente a la coordinación que se trata de impulsar a través del INECI, entre las distintas agencias de cooperación de los países donantes, con la participación del Consejo Asesor de Cooperación Internacional, CACI. En esta tarea no solo se cuestionan los problemas existentes al interior del País sino además los problemas que enfrentan los países donantes. La nueva tendencia es que la evaluación de los proyectos debe ser compartida entre las agencias de los países donantes y los países receptores. El INECI tiene una tarea muy importante en este aspecto. Coordinando con ODEPLAN y el Ministerio de Economía y Finanzas deberá establecer mecanismos de regulación y control idóneos de los recursos, que permitan garantizar la correcta utilización de los mismos y la sostenibilidad de los resultados esperados del proyecto.

Paralelamente, el INECI deberá establecer coordinación con las ONG's nacionales e internacionales, con el fin de evitar que los recursos venidos del exterior sean dilapidados por supuestas fundaciones de carácter social. Es necesario que la base de datos

contenga también el campo referente a esta información que permita al INECI tener un conocimiento real y oportuno de todos los proyectos que se vienen ejecutando y que requieren de acciones adicionales para garantizar su sostenibilidad.

2.3 Análisis de algunos proyectos de Desarrollo Regional financiados con Ayuda Oficial Externa.

Debido a que la base de datos del INECI está en proceso de elaboración, la selección de los proyectos se realizó en forma aleatoria, entre aquellos que constan en el sector de desarrollo regional del libro Cooperación para el Desarrollo Ecuador 1998 y 1999, publicado en forma anual por el PNUD en coparticipación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

La selección definitiva de los proyectos se realizó considerando la facilidad de acceso a la información. En este aspecto cabe resaltar la apertura que tuvieron las agencias de cooperación Suiza, Canadiense y Española. Quizá la dificultad mayor se tuvo con la Unión Europea, debido en primer lugar al hecho de que no mantiene una embajada en Ecuador y en segundo lugar, a que el proyecto seleccionado era entre todos los analizados, el que más problemas presentó a la entidad pública coejecutora, la información del proyecto la obtuve finalmente a través de esta última.

Una vez seleccionados los proyectos la metodología de trabajo fue la siguiente:

- Entrevistas con la dirección de las respectivas agencias de cooperación y/o con los codirectores de los proyectos, para determinar la política de cooperación de cada una de ellas.³²

³² Se utilizó La Guía de Entrevistas desarrollada por el PNUD, constantes en el *Manual de Evaluación de Proyectos*, 1999.

-
- Revisión de la documentación que sustenta los proyectos analizados, entre otros:
 - Proyecto inicial presentado por la entidad ejecutora
 - Factibilidad del proyecto, realizada por la agencia de cooperación
 - Convenio de financiación y adéndums al mismo
 - Base legal y antecedentes de la entidad ejecutora
 - Programación financiera inicial y final
 - Informes de avance de los proyectos
 - Evaluación parcial y/o final del proyecto
 - Correspondencia recibida y enviada
 - Sistematización del proyecto (de existir)
- Entrevistas con entidades públicas relacionadas
- Entrevistas generales con algunos de los beneficiarios directos.

El presente análisis de los proyectos no se refiere a una medición económico financiera, sino más bien lo que se trató es de sistematizar las experiencias positivas y negativas de todos y cada uno de ellos, los problemas enfrentados y las soluciones dadas en su momento. Se trata por tanto de una sistematización general que permita responder la pregunta central planteada para la realización de esta tesis: *"¿Cómo ha sido utilizada la ayuda externa no oficial en los proyectos de desarrollo regional del Ecuador?"*

Bajo esta premisa se inició la revisión de los proyectos, se contactó en forma preliminar a la agencia de cooperación Belga, que se negó a proporcionar información sobre los proyectos seleccionados, finalmente se decidió no incluirla en el estudio.

Mediante la ayuda de organismos oficiales se contactó a otras agencias de cooperación que sí tuvieron una adecuada apertura. Cabe señalar que el solo ingreso a dichas

instituciones, permitía observar su alto grado de organización: oficinas limpias, archivos muy bien estructurados, personal altamente calificado, amable y presto a proporcionar información, esto dio la pauta de que no todo estaba mal en materia de cooperación externa no reembolsable, al menos la organización interna de estas agencias era muy buena.

La evaluación realizada se basó en los documentos e informes de la agencia de cooperación correspondiente y no en visitas de campo directas, con excepción de solo dos de los proyectos. Por la reserva en la información proporcionada, a continuación se expondrá una sistematización general de las experiencias positivas y negativas de los proyectos seleccionados y no un análisis particularizado de cada uno de ellos; sin embargo, en anexos, se podrá observar un perfil general de los proyectos, el análisis de la programación financiera, y las principales lecciones aprendidas.

Los proyectos que fueron analizados se detallan a continuación, clasificándolos de acuerdo a la agencia de cooperación financiadora y al orden en el que se realizó el estudio:

AGENCIA SUIZA FOES

1. Poblamiento Forestal y Manejo de las Microcuencas en el Cantón Pedro Moncayo
2. Desarrollo integral a la producción, organización y gestión agroecológica en la cuenca del río Jamboe.
3. Manejo agroecológico de la microcuenca El Censo
4. Apoyo a la experiencia de agricultura sustentable en comunidades indígenas en la provincia de Chimborazo
5. Chacras de producción y conservación de la biodiversidad.

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN

6. Proyecto DRI Cotacachi

UNIÓN EUROPEA

7. Proyecto Bolívar Fase II

AGENCIA CANADIENSE

8. Producción de quinua orgánica en 9 cantones de la provincia de Chimborazo, Bolívar y Azuay
9. Producción de paja toquilla

AGENCIA SUIZA : COSUDE

10. Proyecto de Conservación de los recursos naturales y riego campesino en la cuenca alta del río Ambato, Primera fase.

SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS:

Positivas:

1. Inscritos en los temas ambientales, todos estos proyectos han logrado reavivar en los campesinos las prácticas agroecológicas de producción autóctonas y que solo en las tres anteriores décadas fueron suplantadas merced a grandes proyectos financiados con crédito externo, que más que incrementar los volúmenes de producción, aseguraron grandes ganancias a los importadores de químicos, fertilizantes y plaguicidas.
2. Reconocimiento por parte del campesinado de la necesidad de un manejo sustentable de los recursos naturales en especial de los recursos agua y suelo.
3. La promoción de la organización comunitaria que se logra cuando existe una participación de todos los beneficiarios, la promoción de las mingas y de fincas comunitarias por ejemplo.
4. El fortalecimiento institucional que se logra tanto a nivel de comunidades, ONG's y en menor medida en los gobiernos locales.
5. La posibilidad que tienen los campesinos pobres de que sus demandas sean canalizadas y logren financiamiento que de otro modo no lo serían en razón de que los recursos son utilizados para otras obras.
6. Existe un buen desenvolvimiento de las ONG's nacionales, esto depende básicamente del buen control y supervisión que tienen los proyectos en la fase de

ejecución, por parte de las agencias de cooperación; tal es el caso del FOES, ACDI, AECI y COSUDE, no así en el caso de la Unión Europea.

7. Para respaldar los desembolsos que realizan, algunas agencias exigen garantías financieras a las ONG's, de tal manera que éstas respondan económicamente si no se consiguen los resultados deseados en el proyecto.
8. En muchos de los proyectos se ha aprovechado la capacidad y experiencia de los funcionarios de instituciones públicas como el MIDUVI, MAG, INIAP, etc., quienes han llevado a cabo algunos de módulos de capacitación referentes especialmente a la producción agropecuaria, instalación de pequeños sistemas de agua segura y riego.
9. En los proyectos de reciente generación como en el DRI Cotacahi el establecimiento de fincas agrícolas en instituciones educativas, garantiza no solo la sostenibilidad del proyecto sino sobre todo de las prácticas agroecológicas.
10. La posibilidad de aumentar los ingresos a través de la producción de nuevos productos agrícolas ha logrado detener la tala indiscriminada de árboles (que se constituye en mucho de los casos en la fuente alternativa de ingresos de los campesinos pobres).
11. Quizá el éxito más visible de casi todos los proyectos ha sido el componente de infraestructura, a través de por ejemplo obras de riego, caminos vecinales, puentes, etc.

12. Otro éxito ha sido el mejoramiento de especies agrícolas y pecuarias nativas así como la reforestación de zonas aledañas a las vertientes de agua, que se han constituido en el objetivo principal en casi todos los proyectos referentes al desarrollo regional.
13. El aprovechamiento de medios de comunicación como la radio, resulta ser muy positivo a la hora de transferir tecnología. Este es un medio que está al alcance de casi todos los campesinos y resulta muy efectivo para educar a la gente. Sin embargo las visitas periódicas por parte de los promotores campesinos no se deben descartar, por cuanto éstas reafirman los conocimientos adquiridos y corrigen los errores ocasionados por algunos mensajes no muy explicativos.
14. Como se observa en Anexo 1, existe una importante participación de la comunidad en el financiamiento de los proyectos (el 18% en promedio), y de las ONG's locales (un 18% en promedio), la mayor participación porcentual proviene de los recursos de cooperación (mayor al 60%), y solo una pequeña participación corresponde a los gobiernos locales (4%).
15. Existe una buena estructura de gastos, en promedio los proyectos destinan un 17% a gastos de infraestructura, referidos a la construcción de vías y sistemas de riego especialmente; 22% al componente productivo que incluye compra de insumos, semillas, herramientas de trabajo; 10% al componente social que incluye capacitación, actividades de género, educación, etc.; 9% son gastos de capital, equipos de oficina y vehículos como motos y camionetas. Si bien en promedio los gastos de personal son el 33%, incluyen además de los gastos de administración

del proyecto, los pagos a consultores especializados en áreas como la agricultura, veterinaria , crédito y comercialización.³³

16. El costo per cápita del proyecto es razonable y aún bajo, aproximadamente veinte dólares si se considera únicamente la cooperación externa y menos de 30 dólares si se considera el costo total del proyecto, ver Anexo 1.

Negativas:

1. Los proyectos de antigua generación funcionaron con una lógica de asistencia y mendicidad, por lo que una de las principales dificultades al inicio de la ejecución de la mayor parte de proyectos analizados, fue que no todos los campesinos se esforzaban por mejorar sus ingresos mediante su trabajo y el uso de tecnologías más apropiadas. Una vez recibidos los recursos, algunos campesinos no cumplían con los compromisos adquiridos respecto al trabajo comunitario, pago de créditos, organización comunitaria, etc.³⁴
2. El fenómeno migratorio dificulta la participación de la mano de obra local en la ejecución de los proyectos, los jefes de familia trabajan en plantaciones agrícolas o emigran a otras zonas del país donde obtienen mayores salarios al ocuparse en el sector de la construcción.

³³ En proyectos grandes como el Proyecto Cotacahi y el Proyecto Bolívar Fase II, el componente de infraestructura es del 40 y 21% respectivamente, ver Anexo 2.

³⁴ Si bien mediante trabajo directo de los administradores del proyecto con la comunidad se incorporaban ciertas familias, como en el caso del Proyecto de paja toquilla, en otros la poca colaboración de los beneficiarios determinó el fracaso del proyecto, tal es el caso del Proyecto Bolívar , ver Anexo 2.

3. La idea de propiedad de la tierra está muy mal entendida entre los campesinos, un padre divide su terreno entre sus hijos y éstos a su vez entre los suyos, lo que ha ocasionado un retaceo de la tierra que pone en serio riesgo la organización campesina. Como se indicó en muchos proyectos existía la negativa por parte de los miembros de la comunidad de trabajar en terrenos comunitarios que servían inicialmente como fincas de experimentación y observación.³⁵
4. La fase de comercialización de todos los proyectos analizados (a excepción del de la producción de quinua), no ha tenido éxito o ha tenido éxito muy relativo. Casi todos los proyectos desarrollan muy bien la fase de producción, tienen cierto éxito en la fase de transformación pero fallan en la fase de comercialización, los campesinos no logran vender sus productos, no aumentan sus ingresos y su nivel de pobreza se mantiene o agudiza. Ello se debe además a que en el diseño inicial del proyecto no está contemplado el componente de comercialización.³⁶
5. Para mejorar o innovar su tecnología productiva, en algunos proyectos se conceden créditos que deben ser reembolsados, si los campesinos no logran vender sus productos o lo hacen a precios inferiores a sus costes de producción, la única manera de pagar los créditos es a través de la descapitalización familiar, los campesinos pobres deberán vender sus animales o sus pequeños minifundios, ello por supuesto agrava su situación de pobreza³⁷.
6. El componente de crédito, es también otro de los graves problemas por los que han atravesado los proyectos de desarrollo regional, a pesar de los importantes recursos

³⁵ Proyecto Microcuencas Pedro Moncayo, Cuenca Río Jamboe, Cuenca el Censo, ver Anexo 2.

³⁶ En el caso de los proyectos financiados por el FOES, esto se debe al plazo asignado para la ejecución del proyecto que es de solo dos años, en ese plazo apenas si se consolida la fase de producción, por lo que la fase de comercialización apenas si se considera.

³⁷ Contrariamente a lo que sucede con pequeños y grandes productores, deudores del Banco Nacional de Fomento, que a la hora de pagar solicitan la condonación de sus deudas, mecanismo tan repetido que se ha convertido en un permanente subsidio por parte del aparato estatal.

pagados o más bien dilapidados en consultorías puntuales, es evidente que no han logrado su objetivo fundamental que es la conformación de un Fondo de Crédito permanente para los pequeños productores. En este aspecto, quizá el diseño más adecuado es el propuesto en el Proyecto de Desarrollo Rural Cotacachi, a través de la conformación de grupos solidarios y la asociación en cuentas de participación, diseño que exige entre otras cosas el compromiso de los dirigentes de la comunidad, para un manejo adecuado de los recursos³⁸. Esto requiere a su vez capacitación urgente de los beneficiarios del proyecto, en el área financiera y contable y la existencia un organismo público financiero de control y asesoría que ayude a la solución de problemas.³⁹

7. La descoordinación entre el codirector europeo y el codirector nacional se ha puesto en evidencia en alguno de los proyectos de coejecución pública⁴⁰, esto a decir de algunos actores sociales, se debe a que el nombramiento del codirector nacional se lo hace muchas veces por motivos o influencias políticas.

8. El perfil de los directores nacionales no es el adecuado, esto ha ocurrido incluso en proyectos ejecutados por ONG's. No existe una reglamentación interna nacional que garantice la selección adecuada de los codirectores nacionales y de otro personal que debe laborar en los proyectos. Se ha dado el caso de funcionarios que cumplen funciones de Directores de alguna área administrativa de una institución pública y que son al mismo tiempo codirectores nacionales de los

³⁸ Cooperación Española- Proyecto Cotacachi, Unidad Ejecutora. Microempresas y Microcréditos. Metodología Proyecto DRI Cotacachi

³⁹ Se han realizado consultorías para comercialización en el Proyecto Bolívar, Proyecto Paja Toquilla, Proyecto Cotacachi, Proyecto de Producción de Quinua

⁴⁰ Proyecto Bolívar por ejemplo. Durante el Gobierno de Abdalá Bucaram se intentó poner en la dirección del proyecto a un sobrino de la Gobernadora de esa provincia. (Aseveración basada en los informes internos del proyecto).

proyectos, lo que ha llevado casi siempre a una politización y a un fracaso del proyecto.⁴¹

9. La transferencia de competencias desde los organismos ejecutores, llámense éstos ONG's o instituciones públicas, hacia los beneficiarios es también una fase muy débil, que en algunos proyectos no está ni siquiera planificada en la programación inicial. Cuando ha terminado el proyecto surgen los problemas de cierre y con ellos también surge también el problema de sostenibilidad, no hay organismo que respalde la continuación del proyecto, es especial como ya se mencionó antes en la fase de microempresas, comercialización y crédito.
10. La desvinculación de los ejecutores del proyecto con otros organismos públicos y privados determina que no exista replicabilidad de las experiencias positivas logradas. Se ha podido observar que en varios proyectos se han contratado consultorías para temas similares. Terminado el proyecto éstas se archivan y no se utilizan para consulta de otras organizaciones. Si el proyecto tuvo éxito es evidente que sirvieron para algo, de lo contrario solo se han dilapidado recursos.⁴²
11. En los proyectos cuyos ejecutores son entes públicos, el fracaso del proyecto es simple y llanamente una pérdida de recursos por la que nadie debe responder, en algunos proyectos se ha intentado que ni siquiera la Contraloría General del Estado pueda intervenir, aún si se trataran de recursos de contraparte local.⁴³

⁴¹ El Director del Proyecto Cuenca del río Jamboe, era un profesional de enfermería a pesar de que el proyecto era básicamente agrícola.

⁴² En el proyecto Bolívar por ejemplo existen alrededor de 20 consultorías sobre producción agropecuaria que se encuentran archivadas en la Dirección Provincial del MAG, y que al menos deberían servir como temas de consulta para potenciales productores, ya que el proyecto no logró los resultados previstos.

⁴³ En el Adéndum del Proyecto Bolívar se decía que una vez que los recursos de contraparte ingresaban a la cuenta del Proyecto, no podían ser intervenidos por la Contraloría. Esto por supuesto no ha impedido la intervención de este Organismo de Control.

12. La imposibilidad que tiene la Contraloría General del Estado en el control de los recursos externos, concluye finalmente en una irresponsabilidad ciudadana, si los recursos se dilapidan nadie responde por ellos. Aquí la gran debilidad ocurre en el poco conocimiento que tenemos para medir los impactos a través de indicadores financieros, económicos, ambientales y sociales. La mayoría de evaluaciones concluye en la que la poca información financiera proporcionada por los beneficiarios impide conocer en forma cierta el impacto del proyecto (en el nivel de ingresos por ejemplo). Las evaluaciones se refieren más a las metas logradas por los proyectos respecto de las hectáreas cultivadas, regadas, Km. de sistemas de riego o vías ejecutados pero no dan cuenta de otros aspectos como la productividad, incremento de ingresos, etc. Las evaluaciones del mejoramiento de ingresos son más bien de tipo sociológico y se basan en la percepción que tienen los beneficiarios respecto al éxito del proyecto.⁴⁴

13. Los indicadores base que se manejan para la justificación del proyecto, proporcionados por las instituciones nacionales, están contruidos con datos del censo del año noventa. En algunos casos después de logrados evidentes éxitos en el proyecto, los indicadores de impacto resultan ser menores a los del diagnóstico en la fase de preparación del proyecto. Ello se debe precisamente a que el estudio inicial no puede basarse únicamente en estadísticas nacionales, es necesario un trabajo de campo previo que refleje la situación real antes de iniciado el proyecto.⁴⁵

14. Existen instituciones que duplican esfuerzos en la publicación de indicadores económicos y sociales,⁴⁶ por tratarse de instituciones financiadas con recursos

⁴⁴ Evaluaciones realizadas a los proyectos: Cantón Pedro Moncayo, Cuenca Río Jamboe, Microcuenca el Censo, Coricam, Bolívar.

⁴⁵ Incluso el número de habitantes está desactualizado, índices como el de pobreza rural también, si bien se han hecho actualizaciones en el área urbana, esto ha sido únicamente a través de encuestas puntuales.

⁴⁶ ODEPLAN y el SIISE elaboran indicadores sociales similares, con la diferencia que en este último se contratan consultores con sueldos dorados.

fiscales y de créditos externos, esto no puede ser visto como competencia, sino como una duplicación innecesaria de esfuerzos y de recursos.

15. Los niveles salariales para el personal de los proyectos coejecutados con instituciones públicas, son discriminatorios. Para un mismo trabajo por un lado se contratan funcionarios relacionados con el proyecto, con niveles salariales medios y altos y por otro se traslada personal de instituciones públicas que tiene salarios de pobreza. Así en el mejor de los casos, quien trabaja en forma directa para el proyecto gana cinco o más veces que el personal que es transferido por la institución pública. Ello ocasiona serios problemas en la coordinación y ejecución del proyecto que redundan en forma negativa al éxito del mismo. Es evidente que el sector público ha logrado capacitar personal con amplia experiencia, pero los niveles salariales muy bajos desmotivan su participación en proyectos de mucha importancia para el País.
16. Casi todos los proyectos tienen serias dificultades en lo referente a la exoneración de impuestos, la política del SRI de "pague y luego reclame" ha ocasionado serios retrasos o a veces la imposibilidad de la recuperación del dinero indebidamente pagado⁴⁷, pero la culpa no puede ser atribuida únicamente al SRI, es evidente que si existen gastos que no cumplen con los objetivos del proyecto no pueden estar exonerados del pago de impuestos.
17. En muy pocos casos se realizan evaluaciones de impacto socioeconómico, las auditorías contratadas por el organismo de tutela internacional se refieren más a aspectos financieros y no a la corrección económica en la utilización de recursos. Es evidente que en casi todos los proyectos los gastos cuentan con la

⁴⁷ Caso del Proyecto Bolívar y del Proyecto de producción de la quinua. Anexo 2.

correspondiente factura, sin embargo no se analiza si este gasto sirvió para mejorar la situación de los beneficiarios, hace falta la evaluación participativa de impactos.

18. Casi todos los proyectos analizados se basan en una percepción autocentrista de la economía, a excepción de solo un proyecto cuya producción está orientada a la exportación de productos con certificación verde; por tanto para los diseñadores de los proyectos la competitividad no es muy importante.
19. No existe coordinación entre las distintas Agencias de Cooperación. Entre las dificultades observadas en los proyectos en la fase de ejecución se repite el hecho de que participación de la mano de obra local no se puede cumplir en razón de que en la misma comunidad se está ejecutando otro proyecto que requiere también de la misma mano de obra local, si bien puede tratarse de proyectos con componentes distintos, es evidente que se debería coordinar a fin de que no exista interferencia en los cronogramas de trabajo establecidos.⁴⁸
20. Algo que se observa en los proyectos, es que estos surgen más por iniciativas privadas, de ONG's que por diagnósticos y políticas nacionales. Es urgente la definición de proyectos que se inserten en los planes provinciales, de allí que los gobiernos locales deberían seleccionar sectores y proyectos que pueden aprovechar los recursos de cooperación externa y dirigir los recursos provenientes de origen interno o provenientes de empréstitos externos a aquellos proyectos que no son de interés de las Agencias de Cooperación, si estos gobiernos utilizan recursos en áreas que pueden ser financiadas por la cooperación internacional no reembolsable, se están también dilapidando recursos.

⁴⁸ Proyecto Coricam, Proyecto Paja Toquilla, Proyecto Bolívar por ejemplo. Anexo 2.

21. Una deficiencia observada en el Plan de Gobierno Nacional 2000-2003 se refiere al hecho de que no están priorizadas en orden jerárquico los sectores de intervención estatal, lo que sí lo hacen las Agencias de Cooperación Internacional ya que éstas establecen cuatro o cinco sectores de intervención en orden de prioridad.

RECOMENDACIONES:

1. Es necesario consolidar la idea de que la cooperación externa no reembolsable es un medio para conseguir mejoras en el nivel de vida, pero no puede ser vista jamás como un fin, en el sentido de considerar estos recursos como caridad o asistencia. Se debe dialogar con los dirigentes a fin de que se cree en el campesino la cultura del esfuerzo propio y se desarrollen capacidades que permitan al campesino tomar decisiones tanto para producir como para comercializar los productos.
2. Es necesario establecer redes de comercialización y aprovechar medios de comunicación como la radio para informar a los campesinos sobre los precios de sus productos en el mercado local, es decir precios sustentables que beneficien tanto a pequeños campesinos como a los consumidores finales, estableciendo límites razonables para los intermediarios.
3. Se deben rediseñar alternativas regionales para contrarrestar los efectos negativos de los flujos migratorios, aprovechando por ejemplo los recursos de los migrantes con el objetivo de crear microempresas orientadas a la producción agroexportadora.
4. Se debe reglamentar la participación de las ONG's en los términos que demande el proyecto, todas absolutamente deben presentar garantías de cumplimiento de las

metas de los proyectos, para ello se deberá además trabajar en forma previa en el correcto diagnóstico de los indicadores iniciales, para no estarlos redefiniendo en cada informe de avance. En este sentido debería existir responsabilidad fiscal de los entes que proporcionan los indicadores de diagnóstico de la zona o localidad.

5. El desarrollo de la fase de comercialización, microempresas y crédito debe ser fortalecido, sería necesario que exista el asesoramiento de instituciones públicas y privadas expertas en el tema, a través de grupos consultivos interinstitucionales, coordinados por ODEPLAN e INECI. Pero en forma previa se deberían diseñar planes regionales o provinciales que establezcan las potencialidades competitivas de la provincia y sobre esa base se establezcan estrategias de producción agroexportadora.

El autocentrismo en una etapa globalizadora no parece ser el camino más adecuado, es verdad que a través de este sistema se garantiza la seguridad alimentaria de la población, pero solo en cierta medida ya que la producción campesina no está diversificada y el país requiere también ciertos niveles de industrialización que garanticen el acceso de toda la población a las comodidades del progreso técnico, como electricidad, comunicaciones, infraestructura vial. Si queremos crecer debemos comprender en qué somos competitivos; pero la producción de los bienes debe inscribirse dentro de los límites medioambientales, es decir promoviendo el desarrollo sustentable del País.

6. Como una derivación de lo anterior debemos especializarnos en la valoración de los bienes ambientales y por tanto valorar las externalidades negativas que se producen en la aplicación de tecnologías no ambientales como el uso de químicos o la instalación de invernaderos que aceleran el desgaste de la tierra.

7. Ahora bien la producción verde implica además especializarnos en las normas exigidas para la certificación internacional requerida, en este campo deberá capacitarse a instituciones de carácter público como el INIAP, para que preste el asesoramiento requerido, a todos los pequeños y grandes agricultores. La búsqueda de nichos de mercado debería aprovechar los ingentes recursos de crédito externo otorgados al Fondo de Competitividad para la Microempresa y en general a la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones CORPEI, organismo que debería informar a todos los gobiernos locales, sobre las nuevas posibilidades de mercado.
8. La selección del personal que trabajará para un proyecto debería estar muy bien reglamentada, en la programación inicial de los proyectos se debería requerir del perfil profesional de todo el personal, para que a la hora de elegir estos no sean cambiados de acuerdo a las conveniencias personales.
9. El codirector nacional de los proyectos de importancia significativa (en términos de los recursos que administre) debería ser a tiempo completo y de ningún modo podría ocupar otro cargo público con el fin de evitar la politización del proyecto. En el caso de proyectos coejecutados por institución pública, si la selección de codirector nacional se realiza de entre el personal existente, después de ganar un concurso abierto de oposición, este debería ser declarado en comisión sin sueldo en los términos establecidos por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, de igual forma se debería reclutar el personal operativo. Ello motivaría al funcionario para trabajar en los términos y con sueldos definidos por el proyecto lo que garantizaría una mejor organización administrativa.

10. Las actividades de monitoreo y evaluación de los proyectos deben ser participativas entre la Agencia de Cooperación, la institución ejecutora, y los beneficiarios; con participación directa del INECI, ODEPLAN y los gobiernos locales éstos tres últimos deberían establecer el impacto socioeconómico del proyecto, una vez concluido el mismo.

11. La ejecución de un proyecto debe transformarse ya mismo en coejecución, con ello quiero decir que debe intervenir el gobierno local sea a través de los municipios o Consejos Provinciales, tanto para ajustar las metas del proyecto a los objetivos generales de la comunidad, como también y sobre todo para garantizar la sostenibilidad de los mismos. Esto además permitiría la replicabilidad de las experiencias positivas como el evitar se repitan las experiencias negativas.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1 Conclusiones:

- Hacer un análisis de la contribución de la AOD al desarrollo regional resulta en una tarea nada fácil, cuando no se realiza en el País una sistematización de las evaluaciones de los proyectos. No se cuenta con cifras validadas de los desembolsos recibidos y mucho menos de su aplicación. Dirigirnos por el análisis de los indicadores macroeconómicos, nos llevarían a la conclusión de que la AOD no ha servido para nada, en razón del bajo nivel de crecimiento de la economía y de la agudización de los índices de pobreza del País; sin embargo hay que considerar que estos indicadores han sido afectados por otros problemas que ha enfrentado el Ecuador en esta última década: el Fenómeno de El Niño y otros desastres naturales, la crisis financiera, la dolarización de la economía, y la errática política económica de los gobiernos de turno.

- Pero si se acusa a la AOD no reembolsable de no tener éxito, el mayor fracaso lo tendrían los proyectos financiados con crédito externo, en razón de que éstos van a incrementar el stock de deuda del País, y por su utilización deberemos pagar intereses y comisiones.

- Concebido el desarrollo como la expansión de las capacidades de la gente, de sus derechos económicos (acceso a salud, educación básica, asistencia a los pobres y a la seguridad social) de sus libertades fundamentales, de sus derechos públicos y civiles y sobre todo el derecho a participar en las decisiones públicas, la Ayuda Oficial Externa No Reembolsable, ha tenido un relativo éxito en los programas de desarrollo regional. Al menos en los últimos años, el movimiento indígena ecuatoriano ha

podido sentar en la mesa de negociaciones a las principales autoridades del gobierno, para exigir el cumplimiento de sus demandas.

- A través de estrategias de intervención en las cuales se ha permitido la participación de los beneficiarios en la toma de decisiones respecto a la mejor forma de ejecutar el proyecto, la realización de mingas y el impulso de actividades autogestionarias se ha visto fortalecida sobre todo la organización campesina.
- La lógica con la que han sido concebidos los programas de desarrollo regional en las décadas anteriores, es quizás la causa por la que no han tenido un total éxito estos proyectos. Basados en el autocentrismo de la economía, la tarea fundamental fue la seguridad alimentaria, se impulsaron técnicas agroecológicas y de conservación del medio ambiente pero descuidaron las fases de industrialización primaria y comercialización, dirigidas especialmente a la búsqueda del mercado externo.
- Los pequeños campesinos si bien lograron mejorar su productividad agropecuaria, no lograron establecer redes de comercialización que les permita introducirse al menos en el mercado interno y lograr mejorar su nivel de ingresos.
- Solo en el último tiempo, la lógica interna de los proyectos está considerando los temas de la competitividad y la planificación regional, como las bases fundamentales para la producción y comercialización de los productos.
- Pensar en que podemos apartarnos de un mundo globalizado resulta una utopía, por tanto los programas de desarrollo regional exigen producir para exportar, exige por tanto la aplicación de técnicas agroecológicas que permitan ingresar al mercado de productos verdes y a la vez permitan la preservación del medio ambiente.

- El éxito de los programas de desarrollo depende también de la honestidad de quienes lo dirigen y administran, muchos de los proyectos analizados han tenido éxito por las tareas de supervisión y control llevadas a cabo tanto por la agencia de cooperación como por los beneficiarios directos. Aquellos proyectos en los cuales no ha existido supervisión y control participativo, han sido destinados al fracaso.
- Una de las principales falencias a la hora de evaluar, resulta ser la ausencia de indicadores de impacto socioeconómico y de gestión, estandarizados, tanto en la fase de diagnóstico como en la fase de evaluación final, además la información nacional disponible sobre indicadores sociales del Ecuador se basa en el censo del año 1990.
- En definitiva, la AOD no reembolsable puede reclamar cierto éxito, la situación del campesinado sería mucho más grave hoy, ni no se hubieran recibido recursos de donación, la cooperación externa no reembolsable ha estado más cerca de las clases marginadas, que lo que han estado proyectos financiados con recursos internos y de crédito externo.
- La descoordinación de las entidades gubernamentales, no ha permitido el aprovechamiento y control óptimo de los recursos provenientes de Ayuda Oficial Externa No Reembolsable. La política adoptada por el Ministerio de Economía y Finanzas ha favorecido más la entrega de recursos de contraparte para créditos externos que para proyectos de cooperación no reembolsable, lo que se ha visto reflejado en una suspensión de los flujos de asistencia de las Agencias de Cooperación y la imposibilidad de llevar a cabo la ejecución de importantes proyectos.
- La aparición momentánea de la AGECE, sugerida por el Proyecto de Modernización del Estado del CONAM, no contribuyó en casi nada a la implantación de un Sistema

Nacional de Cooperación, al contrario, los procedimientos burocráticos ligados al status administrativo de esta agencia, provocó ciertos difuncionamientos en las respuestas de cooperación de los países donantes, que se reflejó en una considerable disminución de la ayuda oficial no reembolsable para el Ecuador en el año 2000.

- La creación del INECI en el Ministerio de Relaciones Exteriores, en reemplazo de la AGECE, se constituye como uno de los mecanismos más adecuados para la implantación de un Sistema de Cooperación Nacional, pues aprovecha las capacidades de un recurso humano altamente calificado que está en comunicación directa con las Agencias de Cooperación de los países donantes.
- La poca participación de los gobiernos locales, en la ejecución de los proyectos de desarrollo regional, financiados con AOD no reembolsable, ha puesto en riesgo la sostenibilidad de los mismos. Ello se debe principalmente a que no existe una coordinación directa entre la planificación nacional y la planificación local o regional, a fin de optimizar la utilización de los recursos que son ofertados por las distintas agencias de cooperación. Las políticas nacionales no priorizan los sectores que deberían acceder a esta cooperación.
- Una aparición indiscriminada de fundaciones sin ningún control pondría en riesgo los objetivos finales de la AOD, en la medida en que estos recursos son destinados más al pago de remuneraciones que a la inversión social y productiva.
- Los cambios de la política de cooperación de los países donantes se han reflejado principalmente en una disminución de desembolsos que ha recibido el País en la

última década, al igual que lo sucedido con el resto de países de América Latina. La concepción de la poca efectividad que en general han tenido los proyectos financiados con AOD no reembolsable, han redireccionado la política de cooperación y por tanto los recursos provenientes de los países donantes, hacia aquellos países que demuestran un buen nivel de desempeño, o que presentan los menores índices de desarrollo humano.

- La poca efectividad de los proyectos unida al incumplimiento de los compromisos del Gobierno ecuatoriano en la transferencia de recursos de contraparte ha ocasionado un cambio importante en la política de los países donantes hacia el Ecuador que se vio reflejada por ejemplo en la anunciada salida de la USAID del País, hecho que no se concretó básicamente por la aplicación del Plan Colombia.
- La política de cooperación de los países donantes se refleja también en la distribución de la ayuda en los distintos sectores económicos del Ecuador. En una perspectiva más bien asistencialista, en las décadas anteriores, se privilegiaban los proyectos de salud y alimentación. Sin embargo y a partir del Consenso de Washington, muchos de los recursos se destinan a los procesos de descentralización, desconcentración y fortalecimiento del Estado y al desarrollo regional, sin descuidar sectores como salud, educación y agricultura.
- Un componente importante que está presente en la política de cooperación de los países donantes es la conservación del medio ambiente, de allí que los proyectos de desarrollo regional privilegien la aplicación de técnicas agroecológicas, la reforestación y la conservación de las cuencas de agua.

- A los países desarrollados les interesa preservar los pulmones del mundo y esta tarea ha sido delegada a los países no desarrollados; algo que no están dispuestos a hacer ellos, que siguen creciendo a costa de contaminar el mundo.

3.2 Recomendaciones:

- Resulta imprescindible contar con una evaluación general de los impactos logrados por los proyectos financiados con recursos de cooperación externa reembolsable y no reembolsable, más allá de la simple estadística de desembolsos. Las políticas presupuestarias deben sustentarse en esta evaluación, para privilegiar los recursos de contraparte.
- La sistematización general de los proyectos es una tarea que debe ser emprendida en forma coordinada entre las Agencias de Cooperación, INECI, ODEPLAN y los gobiernos locales, ello permitirá replicar las experiencias positivas, evitar las experiencias negativas y evaluar el impacto que han logrado en la evolución de la economía general. Con ello se daría el primer paso tendiente a asegurar la eficiencia en la aplicación de recursos. Requisito previo, es sin embargo, que exista una evaluación interna, final, participativa, de todos los proyectos, componente que debe estar incorporado desde la formulación inicial del mismo.
- La globalización de la economía exige al País lograr niveles de competitividad que le permitan el acceso de nuevos productos al mercado externo, la planificación regional debe jugar entonces un papel relevante en los procesos de crecimiento y cambio estructural, pues es el momento en que la región, ciudad o localidad emprenda en nuevos proyectos que le permitan ingresar en la senda de desarrollo competitivo, mediante la introducción de economías de escala, la utilización de los recursos

disponible y la introducción de nuevas técnicas. Los programas de cooperación no deben por tanto estar desvinculados de la planificación regional, deben insertarse en ella.

- Para lograr competitividad se hace absolutamente necesario contar primero con mano de obra calificada; lo que implica invertir más en educación, solo el desarrollo de capacidades y destrezas permitirá a una persona insertarse en los nuevos procesos productivos y por tanto aumentar sus ingresos. En el caso de proyectos agrícolas; la implantación de granjas demostrativas en los planteles educacionales, es una alternativa muy válida para replicar y fomentar las prácticas agroecológicas.
- Con el fin de lograr mayores niveles de ayuda y mayor efectividad en la aplicación de los recursos se debe fortalecer la cooperación Sur Sur y de esta manera desarrollar tecnologías apropiadas acordes a nuestra propia realidad, que produzcan bienes que puedan ser competitivos con los productos de los países donantes y que además incorporen en sus costos la valoración del medio ambiente, solo así podremos lograr un intercambio más equitativo.
- Se debería establecer reglas de supervisión de ONG's por parte del INECI, las ONG's deberían estar obligadas a informar las actividades que vienen desarrollando, a fin de que su trabajo se inscriba también dentro de los planes provinciales y se evite por tanto la duplicidad de esfuerzos. No es menos cierto que hay que reconocer la capacidad que tienen ciertas ONG's para tomar iniciativas, pero las actividades coordinadas entre actores públicos y privados permitirán optimizar los recursos y evitar la existencia de ONG's ineficientes.

- El INECI en forma coordinada con el Ministerio de Economía y Finanzas y ODEPLAN, deberían sistematizar la política general de las Agencias de Cooperación, los sectores estratégicos de apoyo, el nivel de oferta de ayuda oficial, los proyectos que vienen ejecutando y una sistematización de los proyectos. Esto con el fin de que los gobiernos locales en coordinación con los actores privados y las organizaciones campesinas formulen proyectos susceptibles de ser financiados con fondos de ayuda oficial no reembolsable.
- Asegurar la transferencia oportuna de los fondos de contraparte sugiere la creación de un Fondo de Fideicomiso en el Banco Central, que muy bien podría ser financiado con recursos del Fondo de Solidaridad. Otra alternativa es negociar los convenios de cooperación para que la participación de la contraparte nacional, se refiera más al aporte comunitario, sea éste en bienes o el concurso de mano de obra de los beneficiarios.
- Creado ya el INECI, es indispensable fortalecerlo en los aspectos técnico y administrativo proveyéndolo de los recursos financieros necesarios que aseguren sobre todo, la formación de recursos humanos altamente especializados tanto en la tarea de negociación con los organismos internacionales y gobiernos de los países donantes como en actividades relacionadas directamente a la formulación y evaluación de proyectos; se debe asegurar por tanto el mejor acceso todo el equipo técnico a las redes información internacionales.⁴⁹
- Como corolario de todo resulta importantísimo profundizar en el estudio de la cooperación, destinada a la formulación de políticas nacionales, provinciales y también de las organizaciones no gubernamentales. El establecimiento de redes de

⁴⁹ El acceso a Internet, por ejemplo es un requisito muy importante para el monitoreo de la política externa de los países donantes. No se concibe en la actualidad, que las tareas de planificación se realicen sin la utilización de esta herramienta tan importante. Todos los técnicos del INECI deberían tener acceso a estas redes de información.

investigación, de intercambio de experiencias y programas de capacitación permitirá no solo vincular articuladamente el trabajo de los entes públicos y privados sino crear consensos entre el sector público y el sector productivo que permitan conseguir optimización de los recursos recibidos.

- En esta tarea deben estar empeñadas no solo las oficinas de planificación nacionales, regionales y ahora provinciales, sino sobre todo las instituciones educativas en especial las universidades.
- Esta será una fase preliminar que debe concluir en la formulación de políticas regionales para América Latina, la profundización de la cooperación Sur-Sur y la negociación conjunta del bloque latinoamericano con los países donantes integrados en el Comité de Ayuda al Desarrollo.

4. BIBLIOGRAFÍA:

Banco Mundial. *Informe anual 1998*. Washington, 1999

Bandow, Doug. *A New Aid Policy For A New World*. CATO.Org. 31.03-2000 Artículo de Internet.

CEPAL, *Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un marco conceptual*. Chile, CEPAL, 2000.

CEPAL. *Descentralización Fiscal en América Latina. Una comparación preliminar*.

OCDE, *Development Aid Committee Report*, Paris 1994

OCDE, *Development Aid Committee Report*, Paris 1995

OCDE, *Development Aid Committee Report*, Paris 1996

OCDE, *Development Aid Committee Report*, Paris 1997

OCDE, *Development Aid Committee Report*, Paris 1998

Fernández Nunes, Eduardo. *Ordenación del territorio y desarrollo regional sostenible en la Región de Bahía*, Brasil. CEPAL, 2000.

German, Tony y Judith Randel. "Tendencias Globales de la Cooperación Internacional hacia el Nuevo Milenio". En *La realidad de la Ayuda América Latina al 2000*. Perú, ALOP, 1999.

Hawkins, E.K. *Los Principios de ayuda al desarrollo*. Madrid, Alianza Universitaria, 1974.

John Ohiorhenuan y Amitav Rath. "Historia y urgencia de la cooperación Sur-Sur en ciencia y tecnología", *Cooperación Sur, número uno 2000*. PNUD. p. 6-32

Keohane, Robert y Nye Joseph. *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*. Argentina, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

Keohane, Robert. *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia de la política económica mundial*. Buenos Aires, Grupo Editor latinoamericano, 1988

Klaveren, Alberto. *Entre la Autonomía y la Subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos*. Argentina, Grupo Editor Latinoamericano. 1984

- PNUD. *Manual de Evaluación de Proyectos*, Washington, 1998
- NACIONES UNIDAS. *Cooperación para el Desarrollo, Ecuador 1997*. Quito.
- NACIONES UNIDAS. *Cooperación para el Desarrollo, Ecuador 1998*. Quito.
- NACIONES UNIDAS. *Cooperación para el Desarrollo, Ecuador 1999*. Quito.
- PROLOCAL. *Síntesis conceptual del Programa de Desarrollo Local Sostenible*. Quito, 2000.
- PNUD. *Cooperación Sur Sur*. Volúmenes 1 y 2, Chile, 2000
- Rodríguez, Jacobo. *Cooperación al desarrollo o compra de votos*. CATO. Artículo de Internet.
- Ruttan, Vernon. *United States Development, Assistance Policy*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996.
- Samir Amin, *La acumulación a escala mundial. Crítica a la teoría del desarrollo*. México, Editorial Siglo XXI. 1974
- Sen, Amartya. *La libertad Individual como Compromiso Social*. Ediciones Abya-Yala Quito.
- USAID. *USAID Estrategic Plan*. Washington, 2000. Artículo de Internet.
- USAID. *Congresional presentation 2000*. Washington 2000. Artículo de Internet.
- UNCTAD. *World Investment Report 1998*, Washington, 1999.
- YIP, George. *Globalización. Estrategias para obtener una ventaja competitiva internacional*. Colombia, Grupo Editorial Norma, 2000.

5.ANEXOS:

ANEXO1

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL FINANCIAMIENTO Y GASTO DE LOS PROYECTOS

| PRESUPUESTO | MICROCUENCA PEDRO MONCAYO | | CUENCA RÍO JAMBOE | | CUENCA EL CENSO | | DESARROLLO AGRÍCOLA CHIMBORAZO | | CUENCA EL CENSO | |
|---|---------------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------------------|-------------|----------------------|-------------|
| | PROYECTO 1 | | PROYECTO 2 | | PROYECTO 3 | | PROYECTO 4 | | PROYECTO 5 | |
| FECHA DE INICIO | Jun-98 | | May-98 | | Abr-98 | | Abr-98 | | Jun-98 | |
| FECHA DE TÉRMINO | Dic-00 | | May-00 | | May-00 | | May-00 | | Ago-00 | |
| | S/. | % | S/. | % | S/. | % | S/. | % | S/. | % |
| SOLICITADO | 1,081,000,000 | 58% | 494,000,000 | 53% | 756,400,000 | 81% | 748,700,000 | 44% | 588,000,000 | 57% |
| APORTE GOB LOCAL/ GOB CENTRAL | 213,600,000 | 11% | | | | | | 0% | | 0% |
| APORTE ONG'S | 340,000,000 | 18% | 215,442,500 | 23% | 69,600,000 | 7% | 608,102,813 | 36% | 203,000,000 | 20% |
| APORTE COMUNIDAD | 224,000,000 | 12% | 224,805,000 | 24% | 109,790,000 | 12% | 347,141,250 | 20% | 235,000,000 | 23% |
| TOTAL | 1,858,600,000 | 100% | 934,247,500 | 100% | 935,790,000 | 100% | 1,703,944,063 | 100% | 1,026,000,000 | 100% |
| Familias | 500 | | 200 | | | | | | | |
| Beneficiarios | 2,500 | | 1,800 | | 2,786 | | 1,250 | | 1,280 | |
| Beneficiarios indirectos | | | 8,200 | | 3,014 | | 6,000 | | 957 | |
| Costo per cápita total fondos | 743,440 | 743,440 | 519,026 | 519,026 | 335,890 | 335,890 | 1,363,155 | 1,363,155 | 801,563 | 801,563 |
| Costo per cápita Cooperación externa | 432,400 | 432,400 | 274,444 | 274,444 | 271,500 | 271,500 | 598,960 | 598,960 | 459,375 | 459,375 |
| PARIDAD CAMBIARIA | | | | | | | | | | |
| DESTINO DEL FINANCIAMIENTO | | | | | | | | | | |
| Gastos de inversión /infraestructura | 175,800,000 | 16% | 48,850,000 | 10% | 242,375,000 | 32% | 14,000,000 | 2% | 71,240,000 | 12% |
| Gastos de personal | 412,400,000 | 38% | 223,875,000 | 45% | 203,200,000 | 27% | 237,000,000 | 32% | 160,652,000 | 27% |
| Gastos componente social y/o capacitación | 116,600,000 | 11% | 82,065,000 | 17% | 31,400,000 | 4% | 33,000,000 | 4% | 135,365,000 | 23% |
| Gastos componente productivo (crédito) | 344,900,000 | 32% | 25,245,000 | 5% | 217,885,000 | 29% | 386,000,000 | 52% | 124,500,000 | 21% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 13,820,000 | 1% | 109,080,000 | 22% | 32,100,000 | 4% | 56,700,000 | 8% | 83,919,000 | 14% |
| Gastos de capital | | | | | | | | | | |
| Imprevistos | 17,580,000 | 2% | 4,885,000 | 1% | 24,237,500 | 3% | 22,000,000 | 3% | 7,124,000 | 1% |
| TOTAL | 1,081,100,000 | 100% | 494,000,000 | 100% | 756,397,500 | 100% | 748,700,000 | 100% | 588,000,000 | 100% |
| Gastos corrientes | 542,820,000 | 51% | 415,020,000 | 85% | 266,700,000 | 37% | 326,700,000 | 45% | 379,936,000 | 66% |
| Gastos de capital e inversión | 520,700,000 | 49% | 74,095,000 | 15% | 460,260,000 | 63% | 400,000,000 | 55% | 195,740,000 | 34% |
| TOTAL | 1,063,520,000 | 100% | 489,115,000 | 100% | 726,960,000 | 100% | 726,700,000 | 100% | 575,676,000 | 100% |

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL FINANCIAMIENTO Y GASTO DE LOS PROYECTOS

| PRESUPUESTO | COTACAHÍ | | BOLÍVAR | | PAJA TOQUILLA | | QUINUA | | CORICAM | |
|---|------------------|-------------------------------|-------------------|------------------------------|----------------|-------------------------------|------------------|-------------------------------|------------------|-------------------------------|
| | PROYECTO 6 | | PROYECTO 7 | | PROYECTO 8 | | PROYECTO 9 | | PROYECTO 10 | |
| FECHA DE INICIO | Mar-00 | | Mar-94 | | Feb-00 | | Jun-00 | | Abr-97 | |
| FECHA DE TÉRMINO | Mar-98 | | Mar-98 | | Ene-03 | | Jun-03 | | Mar-00 | |
| | US\$ | % | ECUS | % | US\$ | % | US\$ | % | US\$ | % |
| SOLICITADO | 3,525,000 | 75% | 8,700,000 | 83% | 164,240 | 60% | 579,050 | 33% | 758,280 | 70% |
| APORTE GOB LOCAL/ GOB CENTRAL | | 0% | | 0% | | 0% | 350,006 | 20% | | 0% |
| APORTE ONG'S | | 0% | | 0% | 90,811 | 33% | 362,148 | 21% | 216,651 | 20% |
| APORTE COMUNIDAD | 1,175,000 | 25% | 1,800,000 | 17% | 20,482 | 7% | 465,200 | 26% | 108,325 | 10% |
| TOTAL | 4,700,000 | 100% | 10,500,000 | 100% | 275,533 | 100% | 1,756,404 | 100% | 1,083,256 | 100% |
| Familias | | | | | 168 | S/. | 4,000 | S/. | | S/. |
| Beneficiarios | 66,069 | s/. | 133,950 | s/. | 2262 | | 20,000 | | 36,827 | |
| Beneficiarios indirectos | | | | | | | | | | |
| Costo per cápita total fondos | 71 | 803,857 | 78 | 331,736 | 122 | 1,400,809 | 88 | 1,009,932 | 29 | 338,269 |
| Costo per cápita Cooperación externa | 53 | 602,892 | 65 | 274,867 | 73 | 834,996 | 29 | 332,954 | 21 | 236,789 |
| PARIDAD CAMBIARIA | | Paridad 11.500 promedio | | Paridad 4.232 promedio | | Paridad 11.500 promedio | | Paridad 11.500 promedio | | Paridad 11.500 promedio |
| DESTINO DEL FINANCIAMIENTO | 1998-2000 | | | | | | | | | |
| Gastos de inversión /infraestructura | 659,899 | 40% | 2,200,000 | 21% | 16,000 | 10% | 41,700 | 7% | 157,838 | 19% |
| Gastos de personal | 215,647 | 13% | 1,500,000 | 14% | 76,200 | 46% | 281,880 | 49% | 341,431 | 42% |
| Gastos componente social y/o capacitación | 334,561 | 20% | | 0% | 6,500 | 4% | 42,583 | 7% | 72,384 | 9% |
| Gastos componente productivo (crédito) | 325,378 | 19% | 3,500,000 | 33% | 28,249 | 17% | 55,440 | 10% | 55,183 | 7% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 113,697 | 7% | 1,500,000 | 14% | 20,748 | 13% | 81,447 | 14% | 32,857 | 4% |
| Gastos de capital | 18,949 | 1% | 1,000,000 | 10% | 9,043 | 6% | 76,000 | 13% | 148,250 | 18% |
| Imprevistos | - | 0% | 800,000 | 8% | 7,500 | 5% | | 0% | 9,636 | 1% |
| TOTAL | 1,668,931 | 100% | 10,500,000 | 100% | 164,240 | 100% | 579,050 | 100% | 817,579 | 100% |
| Gastos corrientes | 663,905 | 40% | 3,000,000 | 31% | 103,448 | 66% | 405,910 | 70% | 446,672 | 55% |
| Gastos de capital e inversión | 1,004,226 | 60% | 6,700,000 | 69% | 53,292 | 34% | 173,140 | 30% | 361,271 | 45% |
| TOTAL | 1,668,131 | 100% | 9,700,000 | 100% | 156,740 | 100% | 579,050 | 100% | 807,943 | 100% |

Proyecto No. 1

| | | | | |
|---|--|--|--|-----|
| 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Proyecto de Poblamiento Forestal y Manejo de Microcuencas en el Cantón Pedro Moncayo | | 2. PLAZO DE EJECUCIÓN: Veinticuatro meses | | |
| 3. ENTIDADES EJECUTORAS Fundación Brethen y Unida | | 4. BENEFICIARIOS DIRECTOS 500 familias | 4. BENEFICIARIOS INDIRECTOS S/. 743,440 | |
| 5. UBICACIÓN DEL PROYECTO PROVINCIA: Pichincha CANTONES: Pedro Moncayo PARROQUIAS: Malchinguí, Cotacachi, La Esperanza, Tabacundo y Tubigachi COMUNIDADES: | | 6. PRESUPUESTO | | |
| | | | S/. | % |
| | | SOLICITADO | 1,081,000,000 | 58% |
| | | APORTE FBU | 213,600,000 | 11% |
| | | APORTE COMUNIDAD | 340,000,000 | 18% |
| APORTE GOBIERNO LOCAL | 224,000,000 | 12% | | |
| TOTAL | | 1,858,600,000 | 100% | |
| 7. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El proyecto está constituido por tres componentes principales: Constitución del Comité Ciudadano para la protección de las microcuencas; la creación de un fondo para la Protección de las microcuencas FPM financiado con un porcentaje agregado a la tasa de consumo por agua potable, mismo que será recaudado y administrado por el Municipio; y el sistema de Compensación Forestal mediante la cual las personas que ayuden a reforestar las microcuencas recibirán un número de plantas equivalente al 50% del costo de forestación que pueden utilizar en sus propios terrenos. | | | | |
| 8. OBJETIVO GENERAL Propuesta local enfocada al manejo eficiente y moderno del sistema de agua potable del Municipio de Pedro Moncayo; fomentar la actividad productiva forestal y agroforestal en las tierras de las comunidades campesinas. | | | | |
| 9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS: | | 10. RESULTADOS | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Precautelar el potencial del recurso hídrico destinado al consumo humano para favorecer el desarrollo social y productivo del Cantón. • Ampliar el potencial productivo de las tierras de las comunidades y agricultores de escasos recursos a través de la actividad forestal y agroforestal • Elevar la conciencia ambiental ciudadana para la conservación de los recursos naturales. | | <ul style="list-style-type: none"> • Producción de plantas en viveros. • Reforestación con especies nativas en el sistema lacustre y en la zona de amortiguamiento • Recaudación adecuada de tarifas • Creación de un Fondo de protección de microcuencas • Capacitación de promotores • Un comité ciudadano en funcionamiento. | | |
| | | 11. INDICADORES: | | |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Implantación de cuatro viveros con capacidad de producción de 55.000 plantas al año • 100 hectáreas reforestadas con especies nativas en el sistema lacustre. • 200 hectáreas reforestadas con especies nativas y exóticas en las microcuencas y en la zona de amortiguamiento. • Valor recaudado por tarifas emitidas • Cuenta específica del fondo de protección de microcuencas | | |
| 10. IMPORTANCIA DEL PROYECTO Dado El altocrecimiento demográfico del Cantón, la cantidad de agua resulta insuficiente para abastecer a todos sus pobladores, además la deforestación y el uso inadecuado de los suelos ha provocado disminución de los caudales de las vertientes, de allí que es indispensable proteger este recurso, además se hace necesario racionalizar el manejo del agua potable integrándolo al manejo de las distintas juntas de agua con una óptica empresarial. El proyecto apunta a modificar las conductas sociales en cuanto a la gestión y manejo de los recursos naturales y valorar los beneficios ambientales proporcionados por el sistema lacustre de Mojanda. La ejecución de este proyecto refuerza las acciones concertadas entre los diferentes actores del cantón Pedro Moncayo y apunta a concretar el proceso de descentralización en esta región. | | | | |
| 11. ANTECEDENTES DEL PROYECTO: El proyecto responde a la continuidad de un proceso de concertación y acuerdos sociales entre distintos actores sociales que se inició con la formulación del Plan de Desarrollo Cantonal de Pedro Moncayo. | | | | |
| 11. FECHA DE INICIO: junio 1998 | 12. FECHA DE TÉRMINO: diciembre del 2000 | 13. FECHA DE FIRMA DEL CONVENIO: 16 marzo 1998 | 14. NÚMERO DE EVALUACIONES REALIZADAS: trimestrales | |

DESTINO DEL FINANCIAMIENTO

| | | |
|---|----------------------|-------------|
| Gastos de inversión /infraestructura | 175,800,000 | 16% |
| Gastos de personal | 412,400,000 | 38% |
| Gastos componente social y/o capacitación | 116,600,000 | 11% |
| Gastos componente productivo (crédito) | 344,900,000 | 32% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 13,820,000 | 1% |
| Gastos de capital | | |
| Imprevistos | 17,580,000 | 2% |
| TOTAL | 1,081,100,000 | 100% |

Resultados alcanzados:

Se logró implantar un sistema de manejo de las vertientes de agua, a través de la conformación de Juntas de Agua, la población paga a través de un sistema tarifario el valor de los beneficios ambientales que proporciona el área lacustre y montañosa de Mojanda, ello ha permitido la reforestación de las áreas circundantes. Además en la tarea de revisión de tarifas intervino también el Municipio de Pedro Moncayo, el incremento en la primera fase no fue muy significativo, pero se espera ir actualizando las tarifas hasta establecer precios reales que permitan el correcto manejo y operación del sistema; para ello se está gestando una oficina municipal con parámetros de eficiencia y modernidad.

El cambio de las autoridades municipales ocasionó cierta demora en el proceso, que fue superado cuando la nueva alcaldesa tuvo conocimiento del proyecto.

Las acciones de reforestación y agroforestería beneficiaron a 500 familias de 20 comunidades, la realización de mingas para emprender la reforestación de las zonas lacustres tuvo un considerable éxito, logrado además por la participación de colegios técnicos de Cayambe y Otavalo.

El sistema de compensación motivó a los campesinos a reforestar las áreas aledañas a las vertientes de agua, a cambio recibieron plantas exóticas nativas, más tarde y por pedido de ellos se les proporcionó plantas frutales

Las lecciones aprendidas:

Contar con el apoyo concertado de todos los actores, plantea un proceso intenso de capacitación y educación y la constitución de un Comité Ciudadano que vele por el cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

La sostenibilidad del proyecto se basa no solo en el empoderamiento del proyecto por parte de los beneficiarios, sino por el involucramiento de los gobiernos locales en el proceso, el éxito de la Fundación Brethren, residía precisamente en que participaron en forma directa en el diseño del plan cantonal.

El sistema de Compensación Forestal fue una estrategia que tuvo gran éxito y podría ser replicada en otros proyectos, con este tipo de motivaciones, se garantiza la participación efectiva de la localidad. La sistematización de experiencias es un componente que debería estar presente en todos los proyectos.

Un aspecto importante hay que resaltar en el contenido del Proyecto; la Fundación Brethren y Unida FBU que es el organismo ejecutor del proyecto mantiene autonomía económica financiera en el manejo de los recursos entregados por el FOES, por tanto sus representantes son responsables civil y penalmente por su correcta utilización. Para evitar mal manejo de los recursos se exige al organismo ejecutor entregue una garantía otorgada por la Corporación de Retrogarantías Crediticias, equivalente al valor del primer desembolso con una vigencia de 120 días.

Proyecto No.2.

| | | | |
|---|---|--|---|
| 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Desarrollo integral de la producción, organización y gestión agroecológica en la cuenca del río Jamboe | | 2. PLAZO DE EJECUCIÓN: Veinticuatro meses | |
| 3. ENTIDADES EJECUTORAS Fundación Maquipucuna | | 4. BENEFICIARIOS DIRECTOS 200 familias | INDIRECTOS 8200 habitantes |
| | | COSTO PER CÁPITA S/. 457.407 | |
| 5. UBICACIÓN DEL PROYECTO PROVINCIA: Zamora Chinchipe CANTONES: Zamora PARROQUIAS: Timbara y Zamora COMUNIDADES: Jamboe bajo y alto, Sakantza, La Pituca, Numbani, Romerillos bajo y alto, Bombuscaro y Timbara | | 6. PRESUPUESTO | |
| | | S/. | % |
| | | SOLICITADO | 494.000.000 |
| | | APORTE LOCAL | 224.805.000 |
| | | APORTE MAQUIPICUNA | 215.442.500 |
| | | TOTAL | 934.247.500 |
| | | | 53 |
| | | | 24 |
| | | | 23 |
| | | | 100 |
| 7. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El proyecto propone impulsar la producción agroecológica de la zona, impulsar las actividades de transformación y comercialización de productos derivados de la caña de azúcar y frutas, y la promoción ambiental para la conservación y buen manejo del Parque Nacional Podocarpus. | | | |
| 8. OBJETIVO GENERAL Promover la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales locales y desarrollar alternativas productivas para mejorar las condiciones de la vida de la población del valle del Río Jamboe y apoyar la conservación de la biodiversidad del Parque Nacional Podocarpus. | | | |
| 9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS: <ul style="list-style-type: none"> Mejorar las prácticas agroforestales y alternativas productivas orientadas a la producción orgánica Mejorar los ingresos de los campesinos mediante la optimización de los procesos de transformación, mercadeo y comercialización de la producción agroecológica Elevar los conocimientos y la conciencia ambiental respecto al manejo agroecológico de las fincas y el Parque Nacional Podocarpus | | 10. RESULTADOS <ul style="list-style-type: none"> Al menos 20 familias mejoran el manejo de potreros 49 familias aumentan y mejoran el cultivo de caña de azúcar 13 familias han aumentado significativamente la producción de frutas Se habrá incorporado el cultivo de café orgánico 22 familias producen tilapia para el autoconsumo y el mercado local La molienda y el grupo que fabrica mermeladas funcionarán como unidades económicas autosostenibles. Se garantizará la disponibilidad de insumos agropecuarios de la zona Población del Valle de Jamboe conocen el Plan de Manejo del Parque Nacional Podocarpus y la propuesta agroecológica | |
| | | 11. INDICADORES: <ul style="list-style-type: none"> 40 Has. de potreros manejadas con sistemas de rotación y cercas vivas 50 Has. de cultivo de caña bajo sistemas agroforestales 2 Has. de frutales cultivadas 40 qq. de tilapia al semestre Producción mensual de 8000 panelas y 20 qq. de panela granulada a partir del segundo semestre Venta mensual de 400 vasos de mermelada Las ventas de la tienda de insumos agropecuarios permiten pagar un asistente veterinario. | |
| 10. IMPORTANCIA DEL PROYECTO El proyecto contribuirá a aminorar la presión sobre el Parque Nacional Podocarpus, considerado como el bosque andino que encierra mayor biodiversidad, al ofrecer a las poblaciones de la zona de amortiguamiento, opciones concretas e inmediatas de generación de ingresos. Desde ahí que desde una óptica social el proyecto sea también estratégico. | | | |
| 11. ANTECEDENTES DEL PROYECTO: En 1990 la Fundación Maquipucuna inicia su trabajo en la cuenca del río Jamboe, zona de amortiguamiento del PNP con actividades agroforestales y con financiamiento del WWWF, TNC y la Embajada Británica En 1994 inicia el Proyecto Agroecológico Podocarpus con financiamiento del Gobierno Británico (DFID) llevan a cabo actividades en lo social, pecuario, forestal, agrícola y manejo de conflictos socioambientales. En 1996 se realiza una caracterización socioeconómica de las comunidades en los valles Jamboe y Bombuscaro. Con las experiencias generadas se fortaleció las relaciones entre la Fundación y el Ministerio del Ambiente y posibilitó la fundamentación y orientación del proyecto. | | | |
| 11. FECHA DE INICIO: mayo 1998 | 12. FECHA DE TÉRMINO: mayo 2000 | 13. FECHA DE FIRMA DEL CONVENIO 13 mayo 1998 | 14. EVALUACIONES REALIZADAS: trimestrales |

DESTINO DEL FINANCIAMIENTO

| | | | |
|----------------------------------|------------|--------------------|-------------|
| Gastos de inversión | | 48,850,000 | 10% |
| Gastos de personal | | 223,875,000 | 45% |
| Gastos de capacitación | | 82,065,000 | 17% |
| Gastos productivos | | 25,245,000 | 5% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 13.800.000 | 109,080,000 | 22% |
| Imprevistos | | 4,885,000 | 1% |
| TOTAL | | 494,000,000 | 100% |

Resultados alcanzados:

Uno de los aspectos positivos del proyecto fue que los objetivos se cumplieron en forma satisfactoria principalmente en la pertinencia de la propuesta agroecológica, unida a la aplicabilidad de metodologías prácticas de carácter participativo y vivencial, lo que facilitó que los componentes mantengan coherencia en su ejecución.

Sin embargo hubo sobredimensionamiento en el alcance y duración de los procesos, es por ello que en las actividades microempresariales y producción de productos semiperennes como el café, frutales y piña, no fue posible la apreciación total de la validez al finalizar el proyecto.

Serías limitaciones de orden institucional de la entidad ejecutora no permitieron fortalecer los componentes que demandaban mayor acompañamiento y por otro la falta de estrategias oportunas no posibilitaron transferir los procesos hacia otras instancias locales y/o posibilidades de búsqueda de recursos complementarios orientados a consolidar los logros alcanzados.

Las lecciones aprendidas:

Los proyectos apoyados con recursos externos que incorporan componentes de transformación y comercialización, deben dar más atención a aquellos problemas que han sido el cuello de botella en toda microempresa rural esto es: la comercialización articulada a la capitalización de la microempresa con fines de sostenibilidad de financiera.

Las tendencias globales de la economía mundial presuponen que los nuevos proyectos no deben incluir acciones o procesos productivos a nivel netamente comunitario, aislados de las perspectivas de competitividad en mercados más atractivos y con perspectivas de exportación. La propuesta apuntaría a crear (en los procesos como los iniciados en el proyecto), a fortalecer unidades con potencial productivo y con una visión empresarial de carácter regional.

Desde el inicio del proyecto se deberá visualizar cuál es el futuro de los talentos contratados y capacitados con recursos del proyecto, la estrategia según el evaluador del proyecto, sería desarrollar políticas y estrategias dirigidas a incentivar equipos técnicos de campo, quienes conjuntamente con los beneficiarios dinamizarían y generarían mejores resultados.

En el diseño inicial del proyecto se deben contemplar acciones de sostenibilidad económica del proyecto, en esta proyección deben ajustarse también las ONG's de tal forma que estas instituciones sin fines de lucro realicen iniciativas rentables con fines de autofinanciamiento.

Proyecto 3

| | | | |
|---|---|--|--|
| 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Manejo agroecológico de la Microcuenca El Censo | | 2. PLAZO DE EJECUCIÓN: Veinticuatro meses | |
| 3. ENTIDADES EJECUTORAS Centro de Estudios y Difusión Social CEDIS | | 4. BENEFICIARIOS DIRECTOS 2.786 personas INDIRECTOS 3.014 habitantes COSTO PER CÁPITA S/. 271.500 | |
| 5. UBICACIÓN DEL PROYECTO PROVINCIA : Pichincha CANTONES: Cayambe PARROQUIAS: Otón y Cusubabmba COMUNIDAD: Pambamarquito, Chupiestancia | | 6. PRESUPUESTO | |
| | | S/. | % |
| | | SOLICITADO | 756.400.000 80.8 |
| | | APORTE LOCAL | 109.790.000 11.8 |
| | | APORTE CEDIS | 69.600.000 7.4 |
| | | TOTAL | 935.790.000 100 |
| 7. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El proyecto contempla consolidar las técnicas agroecológicas, que fueron experimentadas y validadas por el CEDIS, en las comunidades de Pambamarquito y Chaupiestancia e iniciar este proceso e áreas comunales y parcelas familiares en Cangaguapungo, Monteserrín y Chincholoma, poblaciones estas que son parte de la Microcuenca El Censo, de las parroquias de Otón y Cusubamba del cantón Cayambe. | | | |
| 8. OBJETIVO GENERAL Mejorar las condiciones de vida del campesinado de las comunidades de la microcuenca El Censo, creando unidades productivas que garanticen el autoabastecimiento alimentario con una propuesta de agricultura ecológica orientada a la recuperación y conservación de los recursos naturales. | | | |
| 9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS: <ul style="list-style-type: none"> Lograr el uso adecuado y rentable de los predios comunales y familiares. Lograr el reforzamiento organizativo de la comunidad como núcleo productivo y social de la vida campesina. | | 10. RESULTADOS <ul style="list-style-type: none"> Incrementar el área productiva de la comunidad Se reintroducirán cuatro variedades de sembríos: papa, haba, quinua y lenteja. Instalación de cinco invernaderos de 200 metros cuadrados cada uno. Mejora en el manejo de cuyes y ovinos. Sistemas de distribución de riego, construidos en Cangaguapungo y Chaupiestancia. Mejoramiento de la cobertura vegetal. Formación de 25 promotores agroecológicos. Realización de un video sobre la experiencia. | |
| | | 11. INDICADORES: <ul style="list-style-type: none"> 90 Has. conservadas con terrazas y barreas vivas 47 planes prediales en ejecución. 80% de campesinos reintroducen dos o más variedades en sus predios 56 hectáreas de silvopasturas 5% de población ovina y 25 cayeras mejoradas Turnos de riego establecidos en cada comuna 5 viveros construidos con capacidad de producción de 40.000 árboles 30 hectáreas con sistemas agroforestales. | |
| 10. IMPORTANCIA DEL PROYECTO El proyecto es importante por cuanto: 1) Contribuirá a mejorar el manejo de la Microcuenca el Censo, principal vertiente de agua de la zona baja de Otón 2) permitirá a aliviar los niveles de pobreza de los habitantes de la zona y 3) la alternativa agroecológica desarrollada por el CEDIS ha demostrado ser viable debido no solo a la participación comunitaria sino además porque permite el aprovechamiento de los recursos naturales y saberes locales que inciden en el amortiguamiento del deterioro ambiental. | | | |
| 11. ANTECEDENTES DEL PROYECTO: El proceso para el manejo de la Microcuenca El Censo fue pensado para un período de 10 años, la fase de diagnóstico y experimentación fue desarrollada por el CEDIS en el período 89-91, la fase de validación se realizó del 92-96, cabe señalar que una de las comunidades del proyecto representó al Ecuador en el Encuentro Subregional sobre Experiencias y Modelo de Desarrollo Sostenible. Sin embargo, algunos problemas quedaron pendientes para consolidar la sostenibilidad del proyecto: 1) Dos de los subsistemas inicialmente propuestos (suelos, cultivos, agua-humedad, agroforestal y pecuario) requieren de mayor tiempo de experimentación (agroforestal y pecuario) 2) la difusión del modelo en las parcelas familiares debido principalmente a la inversión inicial requerida para cercos, reservorios, plantas, semillas y 3) quedó pendiente la fase de difusión por falta de recursos. Con estos antecedentes y debido a la importancia del Proyecto fue aprobado por el Comité Técnico del FOES. | | | |
| 11. FECHA DE INICIO: abril de 1998 | 12. FECHA DE TÉRMINO: mayo 2000 | 13. FECHA DE FIRMA DEL CONVENIO: 16 marzo 1998 | 14. NÚMERO DE EVALUACIONES REALIZADAS: trimestrales |

DESTINO DEL FINANCIAMIENTO

| | | | |
|----------------------------------|------------|--------------------|-------------|
| Gastos de inversión | | 242,375,000 | 32% |
| Gastos de personal | | 203,200,000 | 27% |
| Gastos de capacitación | | 31,400,000 | 4% |
| Gastos productivos | | 217,885,000 | 29% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 13.800.000 | 32,100,000 | 4% |
| Imprevistos | | 24,237,500 | 3% |
| Seguimiento y evaluación | | 5,200,000 | 1% |
| TOTAL | | 756,397,500 | 100% |

Resultados alcanzados:

El proyecto logró superar las metas previamente establecidas, esto gracias a las giras de observación a la comunidad de Pambamarquito quienes tenían implantada la propuesta agroecológica, los buenos resultados alcanzados motivaron al resto de comunidades, lo que se vio fortalecido con los talleres y giras de observación.

La eficacia del proyecto fue mayor al 100% en la mayoría de actividades, sin embargo las metas en la producción de maíz y mejoramiento de ovinos no fueron alcanzadas, esta última reorientó todos los recursos al mejoramiento de la producción de cuyes. Los resultados del convenio con el IEDECA para el mejoramiento de los 5 sistemas de riego fueron satisfactorios, las comunidades contaron con agua en el primer año, sin embargo el mal manejo del agua obligó a establecer un nuevo convenio de capacitación

La creación del fondo de compensación permitió fortalecer las estrategias familiares encaminadas a recuperar y manejar los escasos recursos que poseían. El fondo permitió generar un proceso dinamizador a través de la conservación de suelos se podía obtener también alimentación para los cuyes; de acuerdo al interés familiar era posible además introducir en sus parcelas ciertas especies frutales como limón, aguacates, taxo, mora, manzana y tomate de árbol. Para la conservación de áreas se combinaron varias estrategias: la roturación de terrenos con tractores; el mejoramiento a la fertilidad del suelo y las obras de conservación a través de la construcción de terrazas de formación lenta y barreras vivas.

Las metas alcanzadas permitieron concluir que los viveros comunales tienen una vida útil corta y funcionan mientras dure el proyecto, en cambio en los viveros familiares, la familia se apropia de la tecnología y se transforma en una actividad adicional como en el caso de Cangahupungo y Chinchinlona que producen plantas para la venta.

Las lecciones aprendidas:

Los buenos resultados alcanzados por el proyecto, se deben a que forma parte de una estrategia institucional y de las organizaciones participantes impulsada desde hace varios años; la gestión de los recursos humanos rebasa el financiamiento del FOES (para dos años), pues el impacto solo es verificable en el mediano plazo.

Se ha logrado el fortalecimiento de las capacidades locales, pero que solo es la base para el inicio de un nuevo proyecto que incluya además una estrategia de mercado en la fase de comercialización, con lo cual se lograría no solo seguridad alimentaria, sino también la generación de excedentes encaminados al mercado local.

Un aspecto que debe ser considerado es también que la institucionalidad y permanencia de las ONG's está incidiendo en la sostenibilidad de los proyectos, por lo que debería existir vínculos institucionales con los gobiernos locales que puedan asumir las actividades complementarias que hagan sostenibles los logros del proyecto.

Proyecto 4

| | | | |
|---|---|---|--|
| 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Apoyo a experiencia de agricultura sustentable con comunidades indígenas de la provincia de Chimborazo | | 2. PLAZO DE EJECUCIÓN: Veinticuatro meses | |
| 3. ENTIDADES EJECUTORAS Fundación Heifer del Ecuador Centro de Desarrollo Indígena CEDEIN | | 4. BENEFICIARIOS DIRECTOS 1.250 personas INDIRECTOS 6.000 habitantes COSTO PER CÁPITA S/. 598.960 | |
| 5. UBICACIÓN DEL PROYECTO PROVINCIA: Chimborazo CANTONES: Colta, Guamote, Riobamba PARROQUIAS: Columbe, Sicalpa, Calpi, Guamote, Santiago de Quito y Flores COMUNIDADES: Puisituz, Chico, Sintarazo, Cangrín, Cochabamba, Sasapud, San Martín Alto, San Bernardo, Chambolona, Cunanbay, Huiñatuz Grande y Chico, Gramapamba, Guerra Loma, Lupaxi Grande, Castug Colegio. | | 6. PRESUPUESTO | |
| | | S/. | % |
| | | SOLICITADO | 748,700,000 44% |
| | | APORTE LOCAL | 347,141,250 20% |
| | | APORTE CEDIS | 608,102,813 36% |
| | | TOTAL | 1,703,944,063 100% |
| 7. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El proyecto desarrollará y validará tecnologías de producción agropecuaria con características ecológicas y sustentables para detener la erosión y desgaste de la calidad de los suelos. Impulsará talleres de capacitación para el manejo de los recursos productivos y aspectos sociales y organizativos, entre otras se validarán las siguientes prácticas agroecológicas: terrazas de formación lenta, zanjas de infiltración, plantación de barreras forestales, rompevientos, fertilización orgánica de cultivos. Se construirán 3 pequeños sistemas de riego para aspersión en tres comunidades. Además se apoyará a las mujeres en la producción de animales menores y la implantación de huertos hortícolas. En la perspectiva de un manejo sustentable de los páramos andinos se introducirá un pequeño hato de alpacas en una de las comunidades. | | | |
| 8. OBJETIVO GENERAL Desarrollar y validar alternativas de producción agropecuaria con características sustentables que contribuyan al mejoramiento de las condiciones económicas de las familias campesinas indígenas, acorde con la propuesta agroecológica integral. | | | |
| 9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS: <ul style="list-style-type: none"> • Impulsar prácticas y validar tecnologías agroecológicas y agroforestales que contribuyan a detener la erosión de los suelos, mejorar su fertilidad y su estructura y mejorar el uso del agua. • Apoyar las actividades que realizan las mujeres en la crianza de animales menores y prácticas agropecuarias con el fin de mejorar la alimentación, mediante la diversificación en el consumo familiar de proteínas animales, hortalizas y cultivos andinos. • Desarrollar un programa de capacitación participativa de promotores y promotoras campesinas, en la propuesta agroecológica, desarrollo sustentable, temáticas de género y fortalecimiento organizacional. | | 10. RESULTADOS <ul style="list-style-type: none"> • Incrementar el área productiva de la comunidad • Optimización en el uso del agua • Fortalecimiento de instancias comunitarias para la gestión del agua de riego. • Diversificación de la dieta familiar. • Mejora en el manejo de animales menores. • Mejoramiento de la cobertura vegetal. • Formación de 25 promotores agroecológicos. • Introducción de alpacas en los páramos de la zona. | |
| | | 11. INDICADORES: <ul style="list-style-type: none"> • 125 Has. conservadas con terrazas y barreras vivas • 250 familias incorporan prácticas agroforestales y de conservación en sus parcelas. • 10 viveros comunitarios con capacidad de producción de 35.000 plantas por año. • 61 hectáreas incorporadas al riego. • 3 organizaciones comunales garantizando la distribución y uso adecuado del agua. • 200 huertos familiares hortícolas con un mínimo de 10 productos por parcela. • Establecimiento de un hato de 22 alpacas | |
| 10. IMPORTANCIA DEL PROYECTO El proyecto aportaría a recuperar la base productiva de 14 comunidades indígenas en situación de pobreza, con lo que se generarían importantes efectos sociales y ambientales en la medida que la tierra es la fuente principal de producción, reproducción y sobre vivencia de estas comunidades. | | | |
| 11. ANTECEDENTES DEL PROYECTO: La Fundación Heifer del Ecuador tiene larga trayectoria y experiencia en la ejecución de proyectos de desarrollo rural, su participación ha sido directa con algunas instituciones públicas y privadas que apoyan estos proyectos. De 1995 a 1997 desarrollo en forma conjunta con el CEDEIN el proyecto de apoyo a la crianza de cuyes y producción de hortalizas con mujeres indígenas en la provincia de Chimborazo, que benefició a las comunidades de Colta y Guamote. Desde 1997 apoyó proyecto de "Camélidos Andinos y Conservación de Recursos Naturales" de la ENEA en las Provincias de Chimborazo y Cotopaxi. | | | |
| 11. FECHA DE INICIO: abril de 1998 | 12. FECHA DE TÉRMINO: mayo 2000 | 13. FECHA DE FIRMA DEL CONVENIO: 22 abril 1998 | 14. NÚMERO DE EVALUACIONES REALIZADAS: trimestrales |

DESTINO DEL FINANCIAMIENTO

| | | | |
|----------------------------------|--------------------|-------------|----|
| Gastos de inversión | 14,000,000 | 2% | |
| Gastos de personal | 237,000,000 | 32% | |
| Gastos de capacitación | 33,000,000 | 4% | |
| Gastos productivos | 386,000,000 | 52% | |
| Gastos administrativos (moviliz) | 13.800.000 | 56,700,000 | 8% |
| Imprevistos | 22,000,000 | 3% | |
| Seguimiento y evaluación | | | |
| TOTAL | 748,700,000 | 100% | |

Resultados alcanzados:

El nivel de efectividad del proyecto ha sido mayor al 100% en casi todas las actividades para la conservación del suelo, excepto en las áreas incorporadas al riego, inicialmente se programó incorporar 61 Ha. Pero solo se logró 17, 14%, debido a contratiempos surgidos en la comunidad y en la obra física.

Con asesoramiento del FOES, el CEDEIN introdujo en sus evaluaciones el manejo de herramientas técnicas para el control y cuantificación de las actividades, el cual ha ido consolidando un banco de datos en su base informática; además esto le ha permitido tecnificar el manejo de su contabilidad. Se ha logrado un acompañamiento técnico adecuado entre el CEDEIN, HEIFER y el FOES.

El CEDEIN ha logrado buenos resultados en la capacitación para capacitadores, su experiencia en el trabajo ha logrado ubicar las necesidades de capacitación en la provincia de Chimborazo, su trabajo ha sido aceptado positivamente por las comunidades. La capacitación lograda por los campesinos estimula la inventiva de los campesinos y respalda el desarrollo de nuevas capacidades, lo que da sostenibilidad al proyecto. El trabajo de HEIFER y CEDEIN, ha permitido que este centro se convierta en un espacio de intercambio-observación-aprendizaje de otras organizaciones campesinas. La participación de la mujer se ha visto muy fortalecida.

Sin embargo algunas experiencias negativas afrontó el proyecto entre ellas existió una muy débil conexión entre los Cabildos y la comunidad. Sería importante un mayor grado de intervención y participación en los Cabildos en especial en las actividades de seguimiento, de manera que sea una actitud motivadora para la comunidad, pero además legitime su autoridad.

Existe muy limitado contacto entre las ONG's que trabajan en la provincia (Visión Mundial, Swissaid, DFC), cada uno de ellos mantiene su espacio de acción pero no de interacción; por lo que existe el riesgo de duplicar esfuerzos, además se podrían obtener mejores resultados con una cooperación abierta, donde se puedan compartir los errores y aciertos de los proyectos. Los únicos temas de contacto han sido los temas referentes a la aplicación de la ley de aguas y la ley agraria.

No existe una sistematización del proyecto, que permita replicar las experiencias positivas de su ejecución. No existe aún una sostenibilidad financiera del proyecto, no está consolidada la fase de comercialización. Además subsisten necesidades urgentes en salud y saneamiento ambiental

Las lecciones aprendidas:

Es necesario establecer alianzas estratégicas a nivel institucional, incluidos los gobiernos locales con el fin de juntar recursos técnicos y financieros. Se hace necesario realizar inventario de todos los proyectos ejecutados y en ejecución. Abrir espacios de discusión colectiva y periódica a fin de establecer planes mínimos de coordinación.

Fortalecer las acciones de capacitación en aspectos metodológicos de los técnicos del CEDEIN en el diseño, seguimiento y evaluación de proyectos.

Proyecto 5

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Chacras de producción y conservación de la biodiversidad | | 2. PLAZO DE EJECUCIÓN: Veinticuatro meses | |
| 3. ENTIDADES EJECUTORAS Fundación Terranueva Participación de la OPIP (Organización de Pueblos Indígenas del Pastaza) | | 4. BENEFICIARIOS DIRECTOS 1.280 personas | INDIRECTOS 957 habitantes |
| | | COSTO PER CÁPITA S/. 460.000 | |
| 5. UBICACIÓN DEL PROYECTO PROVINCIA: Pastaza CANTONES: Pastaza y Santa Clara PARROQUIAS: Diez de Agosto, Teniente Ortiz COMUNIDADES: San Ramón, Jatun Paccha, San Jatun, Atahualpa, Allishungo y San Cristóbal | | 6. PRESUPUESTO | |
| | | S/. | % |
| | | SOLICITADO | 588.000.000 57.0 |
| | | APORTE LOCAL | 235.000.000 23 |
| | | APORTE TERRANUEVA | 203.000.000 20 |
| | | TOTAL | 1.026.000.000 100 |
| 7. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El proyecto constituye una continuación del trabajo iniciado en 1996 con apoyo del FOES, para el uso y manejo racional de agroquímicos, en especial en la naranjilla. El proyecto actual pretende la introducción de prácticas productivas agroecológicas. Los componentes del proyecto son: investigación, producción, manejo de los recursos naturales, capacitación, formación y sistematización. | | | |
| 8. OBJETIVO GENERAL Lograr un manejo sustentable de los recursos del bosque, garantizando la provisión y reserva de alimentos para las familias quichuas de la zona, por medio de la reimplantación de la chacra tradicional, incorporando la propuesta agroecológica en los cultivos de naranjilla desarrollada y experimentada en otras zonas del Pastaza. | | | |
| 9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS: <ul style="list-style-type: none"> • Disponer de un inventario de especies nativas en la zona de la chacra tradicional. • Capacitar a los productores en el manejo de prácticas agroecológicas • Revalorizar el rol y aporte de las mujeres en el proceso productivo y de control de los recursos • Establecer bancos de germoplasma in siti, multiplicación, conservación y renovación de las variedades perdidas y animales del monte | 10. RESULTADOS <ul style="list-style-type: none"> • Se han instalado parcelas diversificadas con naranjilla, especies forestales y frutales. • Se dispone de información sistematizada respecto a las especies y razas nativas de la chacra • Se han recuperado los conocimientos de manejo de animales menores nativos • Se dispone de chacras familiares, diversificadas con productos para consumo humano y animal | 11. INDICADORES: <ul style="list-style-type: none"> • Instalación de 3 parcelas cada 2 meses. • Implantación de 3 chacras tradicionales cada 2 meses. • Implantación de 3 bancos de geoesperma, • Se incorporarán 3 prácticas de manejo agroecológico a la siembra y otra luego de 6 meses. • Se capacitará a 21 familias cada 6 meses | |
| 10. IMPORTANCIA DEL PROYECTO El proyecto aportaría a recuperar y fortalecer la producción para el autoconsumo, procurando un manejo sustentable de los recursos naturales, de la biodiversidad y para satisfacer las necesidades alimentarias de las familias indígenas. Mejorar y optimizar las prácticas productivas orientadas hacia el mercado, orientándolas en un manejo integral del bosque a través de tecnologías agroecológicas apropiadas. | | | |
| 11. ANTECEDENTES DEL PROYECTO: La Fundación Terranueva ejecuta un proyecto similar en Perú, en la frontera amazónica con Ecuador y otro de salud en la zona de Iquitos; la perspectiva se fundamenta en una acción articulada que parta de lo local y se proyecte a lo regional. | | | |
| 11. FECHA DE INICIO: junio 98 | 12. FECHA DE TÉRMINO: agosto 2000 | 13. FECHA DE FIRMA DEL CONVENIO: junio 1998 | NÚMERO DE EVALUACIONES REALIZADAS trimestrales |

DESTINO DEL FINANCIAMIENTO

| | | |
|---|--------------------|-------------|
| Gastos de inversión /infraestructura | 71,240,000 | 12% |
| Gastos de personal | 160,652,000 | 27% |
| Gastos componente social y/o capacitación | 135,365,000 | 23% |
| Gastos componente productivo (crédito) | 124,500,000 | 21% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 83,919,000 | 14% |
| Gastos de capital | | |
| Imprevistos | 7,124,000 | 1% |
| TOTAL | 588,000,000 | 100% |

Resultados alcanzados:

Se han logrado importantes avances en la producción agroecológica, sin embargo no ha sido posible detener la tala de árboles en forma total, debido a que este recurso se ha constituido en el la fuente alternativa de ingresos de los indígenas amazónicos.

La fase débil del proyecto resulta ser la comercialización de los productos producidos.

A pesar de la integración familiar que se observa entre los indígenas de la región, la organización comunitaria en general se ha visto muy poco fortalecida.

Las lecciones aprendidas:

Emprender en proyectos de desarrollo regional implica primeramente un conocimiento real de los beneficiarios, de su cultura, de su forma de pensar, de su integración social, solo entonces de podrían diseñar estrategias de intervención eficaces.

Proyecto 6

| | | | |
|--|---|--|--|
| 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Proyecto DRI Cotacachi | | 2. PLAZO DE EJECUCIÓN: cuatro años | |
| 3. ENTIDADES EJECUTORAS Ministerio de Bienestar Social | | 4. BENEFICIARIOS DIRECTOS | 66.069 habitantes |
| | | INDIRECTOS | |
| | | COSTO PER CÁPITA | US\$ |
| 5. UBICACIÓN DEL PROYECTO PROVINCIA: Imbabura CANTONES: Antonio Ante, Atuntaqui, Urcuquí y Pimampiro PARROQUIAS: El Sagrario, San Francisco, Apuela, Peñaherrera, Plaza Gutiérrez, Cuellaje, Vacas Galindo, Imantag, Quiroga, Andrade Marín, Atuntaqui, Imapa, Natabuela, Chaltura, San Roque, Pimampiro, Chugá, Mariano Acosta, Sigsipamba, Urcuquí, Cahuasquí, Buenos Aires, Pablo Arenas, San Bals y Tumbabiro COMUNIDADES: 127 en cuatro cantones | | 6. PRESUPUESTO | |
| | | US\$ | % |
| | | SOLICITADO | 3,525,000 75% |
| | | FONDOS REVOLVENTES | 0% |
| | | APORTE LOCAL | 0% |
| | | APORTE GOB. ECUADOR | 1,175,000 25% |
| | | TOTAL | 4,700,000 100% |
| 7. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El Proyecto DRI Cotacachi, es un programa integral de desarrollo ejecutado para ayudar a los campesinos e indígenas de los cantones Antonio Ante, Atuntaqui y Pimampiro. Las obras y actividades que viene ejecutando el proyecto responden a los planteamientos e iniciativas de las Comunidades Campesinas e Indígenas del área de influencia, toda vez que estas organizaciones deben ser gestoras de su propio desarrollo. Los programas de capacitación y fortalecimiento organizacional son la base fundamental para lograr la sostenibilidad y autogestión. Incluye los componentes: agrícola, pecuario, forestal y conservación de recursos naturales, artesanal y comercialización. | | | |
| 8. OBJETIVO GENERAL: Mejorar las condiciones de vida de la población rural de los cantones: Cotacachi, Antonio Ante, Urcuquí y Pimampiro de la provincia de Imbabura, combatiendo las principales causas de pobreza y marginalidad presentes en la zona. | | | |
| 9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS: | | 10. RESULTADOS | |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover, incentivar y desarrollar a las organizaciones campesinas de primer y segundo grado, de tal manera que el desarrollo del área sea autogestionado y autosostenido por los propios campesinos beneficiarios del proyecto, apoyado por el Estado Ecuatoriano. ▪ Empezar acciones tendientes a minimizar la problemática de educación, salud, nutrición, ecología y comunicación que afectan al área del proyecto. ▪ Transferir conocimientos, habilidades y destrezas a los campesinos beneficiarios del proyecto, para que ellos en el futuro sean capaces de enfrentar problemas que puedan presentarse. ▪ Incrementar los ingresos de las familias campesinas a través del crecimiento de los niveles de producción en el campo y en microempresas comunitarias. ▪ Aumentar el ingreso nacional mediante la absorción de mano de obra desocupada o subocupada. ▪ Apoyar la dotación de la infraestructura básica como medio para viabilizar el mejoramiento de las condiciones de vida de los beneficiarios. | | <p>SUBPROYECTO PRODUCTIVO</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mejoramiento de la producción agrícola a través de la tecnificación y diversificación de cultivos. ▪ Apoyo a grupos solidarios para implantación de microproyectos productivos: crianza de cerdos, cuyes, pollos, invernaderos y otros. ▪ Manejo y conservación de los recursos naturales. ▪ Apoyo a microproyectos artesanales, de ecoturismo. ▪ Apoyo a las actividades de comercialización <p>SUBPROYECTO INFRAESTRUCTURA Provisión de obras de infraestructura social y vial: riego, vialidad, saneamiento ambiental, educación.</p> <p>SUBPROYECTO SOCIAL Mejoramiento de la salud, educación, fortalecimiento organizacional, capacitación, promoción de actividades de género.</p> | |
| 11. INDICADORES: | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cada microproyecto tiene muy bien definido: objetivos, metas e indicadores. | | | |
| 10. IMPORTANCIA DEL PROYECTO El proyecto beneficiará a los cantones de la provincia de Imbabura, que presentan el mayor índice de pobreza, en un rango de 78.4% y 81.1%, con una población mayoritariamente rural. El proyecto aportaría a disminuir los índices de pobreza de las comunidades indígenas a través de incrementar la base productiva, la comercialización, el mejoramiento de la educación, salud, medio ambiente y género. De 1998 a agosto del año 2000 se han ejecutado 366 microproyectos. | | | |
| 11. ANTECEDENTES DEL PROYECTO: En la Novena Reunión de la Comisión Mixta Hispano Ecuatoriana, realizada en la ciudad de Quito, el 1 de abril de 1997, se aprueba la ejecución del Proyecto DRI Cotacachi, dentro de las actuaciones enmarcadas en el Acuerdo de Cooperación Bilateral. El 22 de agosto de 1997, se firmó el Acta de compromiso para la ejecución del Proyecto DRI Cotacachi, entre los Gobiernos de Ecuador y España. Las actividades se dieron inicio en enero de 1998. | | | |
| 11. FECHA DE INICIO: noviembre 1992 | 12. FECHA DE TÉRMINO: 15 de marzo de 1998 | 13. FECHA DE FIRMA DEL CONVENIO: 5 de agosto 1992 | 14. NÚMERO DE EVALUACIONES REALIZADAS: Trimestrales |

El financiamiento del proyecto proviene en un 75% de recursos del gobierno español y un 25% de recursos del gobierno ecuatoriano, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Rural del Ministerio de Bienestar Social. El proyecto está concebido como un programa integral y se viene implementando bajo el sistema de administración directa para la ejecución de obras de infraestructura productiva y social. El costo total está contemplado en 4.700.000 dólares y su destino depende de los programas operativos anuales. Los fondos de la AECI han sido destinados de la siguiente manera:

| DESTINO DEL FINANCIAMIENTO | 1998 | | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 1998-2000 | |
|--------------------------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|------------------|-------------|
| Gastos de inversión /infraestructura | 225,409 | 45% | 182,221 | 40% | 92,413 | 31% | 159,855 | 39% | 659,899 | 40% |
| Gastos de personal | 50,123 | 10% | 53,704 | 12% | 47,120 | 16% | 64,700 | 16% | 215,647 | 13% |
| Gastos componente social y/o | 119,213 | 24% | 85,718 | 19% | 71,630 | 24% | 58,000 | 14% | 334,561 | 20% |
| Gastos componente productivo | 74,377 | 15% | 102,061 | 22% | 58,940 | 20% | 90,000 | 22% | 325,378 | 19% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 31,400 | 6% | 29,147 | 6% | 21,650 | 7% | 31,500 | 8% | 113,697 | 7% |
| Gastos de capital | 5,818 | 1% | 2,531 | 1% | 10,300 | 3% | 300 | 0% | 18,949 | 1% |
| Imprevistos | | 0% | | 0% | | 0% | | 0% | - | 0% |
| Seguimiento y evaluación | | 0% | | 0% | | 0% | 800 | 0% | 800 | 0% |
| TOTAL | 506,340 | 100% | 455,383 | 100% | 302,053 | 100% | 405,155 | 100% | 1,668,931 | 100% |

Resultados alcanzados:

Sostenibilidad del proyecto:

A través de una sólida coordinación interinstitucional a nivel provincial, estableciendo un nuevo modelo de actuación y gestión interinstitucional, con el propósito de obtener apoyos puntuales y efectivos de instituciones locales que se encuentran realizando trabajos de desarrollo local y comunitario en los cantones de influencia.

Uno de los pilares fundamentales de sostenibilidad es la educación en la población rural, con la implantación de granjas agrícolas. La capacitación constante a través de cursos, charlas, giras de observación, talleres, seminarios y otros posibilitarán alcanzar un fortalecimiento de la organización campesina.

Otro aspecto de sostenibilidad, será la legalización de las tierras, en coordinación con el INDA, que permita al campesino acceder a la tierra y ser sujetos de créditos formales y ligarse con mayor seguridad a las actividades agropecuarias.

Estrategia de Trabajo:

El proyecto DRI Cotacachi se diferencia de los otros analizados, por su metodología de ejecución mediante el sistema de administración directa; hasta agosto del 2000 habían terminado 366 microproyectos y microempresas rurales.

Para garantizar la sostenibilidad del proyecto se firman Convenios Interinstitucionales con las diferentes instituciones seccionales de ámbito provincial como son el Consejo Provincial de Imabura, Municipios, Direcciones Provinciales de Educación, Salud, SECAP, Seguro Social Campesino. De igual manera ha firmado convenios con Organizaciones de Segundo Grado y con las Universidades de la provincia. Estas instancias de consenso y concertación empatan con las políticas de descentralización que está previsto implantar en el Ecuador.

La Planificación de sus actuaciones se realiza mediante la formulación de los Planes Operativos Anuales (POA), a base de la información contenida en las fichas de diagnóstico participativo complementadas por los líderes de las organizaciones y comunidades campesinas, así como también de solicitudes de líderes, entidades locales y otras organizaciones que llevan acabo actividades de desarrollo comunitario.

Otra estrategia de trabajo es realizada a través del Programa Jóvenes Cooperantes del Instituto de la Juventud de España, a través del asesoramiento de profesionales, quienes se desplazan a Ecuador por seis meses.

El Proyecto DRI Cotacachi, participa activamente en la elaboración de los planes estratégicos de desarrollo local a nivel cantonal, así como de la estructuración y activación de los comités interinstitucional derivados de estos planes.

El proyecto ha ensayado nuevas estrategias basadas en procesos consensuados de autogestión campesina con el propósito de lograr sostenibilidad y altos grados de eficiencia y eficacia con los recursos técnicos y económicos. La relación con campesinos y comunidades ha permitido evitar la dispersión en las acciones y posibilitando la replicabilidad de las acciones positivas.

El sistema de administración directa para la ejecución de obras de infraestructura productiva y social ha permitido optimizar los recursos al obtener un abaratamiento de costos de las obras en aproximadamente 50%, reducción del tiempo de ejecución, participación directa de la comunidad en el aporte de mano de obra no calificada, materiales de la zona, seguimiento permanente de los trabajos y gestiones en las entidades locales para el transporte de materiales a los sitios donde se construyen las obras.

Mediante el subproyecto social en coordinación con el subproyecto productivo se vienen impulsando iniciativas de grupos solidarios para la conformación y legalización de microempresas productivas, artesanales y de comercialización, bajo la modalidad de Cuentas de Participación, que contribuye al acceso a los microcréditos otorgados por el proyecto.

Las políticas de microcrédito, (en especies y/o monetarios, van acompañadas de capacitación, asistencia técnica y estudios de factibilidad. Las acciones de fortalecimiento organizacional se realizan a través de eventos de capacitación, socialización de grupos y asistencia técnica permanente. Se han establecido acuerdos y compromisos con las comunidades y organizaciones campesinas, mediante la firma de Actas, con el fin de garantizar la ejecución de obras y actividades solicitadas y planificadas en los POAs anuales, estableciéndose derechos, deberes y obligaciones en forma clara. Las actividades de género tienen también mucha importancia a través de la constitución de grupos solidarios que vienen realizando proyectos pecuarios, artesanales y de comercialización, con el apoyo de organizaciones de segundo grado se desarrollan talleres de autoestima dirigidos a la mujer indígena.

La capacitación y asistencia técnica son acciones permanente para la protección de los suelos y las cuencas hidrográficas, a través del establecimiento de viveros para forestación y reforestación preferentemente con especies nativas. Se realizan planes pilotos de manejo y conservación de bosques nativos con fines ambientales y de ecoturismo.

El proyecto ha centrado su esfuerzo en unidades educativas que han recibido poco apoyo, a través de la provisión de aulas, viviendas para maestros, baterías sanitarias, paneles solares, capacitación a maestros y otras actividades que creen un ambiente propicio para los educandos. Las actividades de salud se desarrollaron a través de campañas de prevención en comunidades y planteles educativos. Dotación de botiquines comunitarios con medicamentos a precios bajos, capacitación a parteras tradicionales y voluntarias de salud.

Seguimiento y evaluación:

Desde 1998 hasta agosto del 2000 se han desarrollado 366 microproyectos con un costo aproximado de 941.667 dólares distribuidos así:

| DESTINO DEL FINANCIAMIENTO | DRI COTACACHI | |
|----------------------------|----------------|-------------|
| Gastos de inversión AECI | 625,312 | 66% |
| Gastos administración AECI | 200,029 | 21% |
| Gastos MBS | 34,000 | 4% |
| Compras masivas | 82,426 | 9% |
| TOTAL | 941,767 | 100% |

Como podemos observar un 75% son gastos de inversión del proyecto y el 25% son gastos administrativos que incluyen el pago del personal, consultorías, movilizaciones, etc. Lo que no resulta muy alto, si consideramos las actividades de fortalecimiento y capacitación.

A la cifra anterior habría que agregar un valor de 206,000 dólares equivalente al valor de la mano de obra, que es un aporte de la comunidad y un valor de 565,060 como aporte de los gobiernos municipales y provinciales en estudios técnicos, materiales de construcción, transporte de materiales pétreos y maquinaria pesada.

Se han ejecutado 100 proyectos del subproyecto productivo, 133 del subproyecto de infraestructura, subproyecto social. Cabe señalar que cada microproyecto tiene su análisis de factibilidad completo y un detalle exacto de los insumos utilizados, lo que permite un serio control financiero y un control de insumos también.

Algo novedoso es la realización de compras masivas de materiales, si bien un volumen muy grande de materiales es adquirido, no se requiere efectuar costos de embodegamiento, sino que los materiales comprados son entregados por la empresa proveedora, cuando los materiales son requeridos para un proyecto; con esto se evita problemas inflacionarios y pérdidas posibles de materiales.

La estructura funcional del proyecto es más bien horizontal, define además de los codirectores generales, las coordinaciones de los subproyectos y bajo éstos los promotores comunitarios.

Una evaluación general de cada microproyecto se realiza con participación de la comunidad, el DRI Cotacachi funciona como un fondo general al que deben acudir los campesinos con propuestas serias y que comprometan su participación con la mano de obra requerida, realizado el análisis de factibilidad el microproyecto es aprobado. Sin embargo por la magnitud de recursos que no han sido utilizados todavía, es evidente que no ha habido una promoción adecuada del proyecto. Se ha sugerido a las autoridades españolas una ampliación del plazo de ejecución del proyecto. Aspecto que debería ser aprovechado por los gobiernos locales para elaborar propuestas serias que beneficien a la población.

Si bien la etapa de producción ha sido exitosa, no así las tareas de comercialización. Ha decir del director europeo, ello se debe a que no existe una política de comercialización en el país que favorezca la producción a pequeña escala, no existen silos con técnicas modernas, además no ha sido fácil eludir las condicionantes de intermediarios y el poco o ningún interés por parte de los grandes productores de prestar apoyo a los pequeños campesinos. Estas son las actividades que merecerán impulso en una etapa posterior. Sin embargo considero conveniente insistir en una crítica hecha ya anteriormente. La producción que se defina debería estar orientada a la exportación por tanto el módulo de producción debería ser diseñado contemplando esa particularidad.

Otro componente que ha tenido un éxito muy importante, no logrado en otros proyectos es el componente de microcréditos a través de cuentas de participación, asegura no solo la posibilidad de recuperación de los créditos entregados sino que posibilita en los campesinos la legalización de sus organizaciones, la legalización de la propiedad de la tierra y el aprender el manejo financiero de los recursos. En lo que se refiere al subproyecto social, la sostenibilidad del proyecto radica en las relaciones inteinstitucionales efectuadas en especial con los gobiernos locales. Casi todos los Municipios han prestado su colaboración-

Las lecciones aprendidas:

La planificación nacional debería coordinar acciones con los gobiernos locales, para el diseño de los planes provinciales, a fin de evitar que las decisiones sean politizadas y tratando por tanto de aprovechar de mejor manera los recursos de cooperación no reembolsables.

Se sugiere la creación de un Fondo de Contraparte, que esté alimentado con fuentes permanentes de ingresos que no puedan ser desviados a otro destino de gasto.

En proyectos que manejan recursos considerables, la formulación de los planes operativos anuales es fundamental para la consecución de las metas anuales en ellos también se deberían definir indicadores de evaluación social coherentes.

Proyecto 7

| | | | |
|--|---|---|--|
| 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Proyecto Bolívar Fase II | | 2. PLAZO DE EJECUCIÓN: 64 meses | |
| 3. ENTIDADES EJECUTORAS Ministerio de Agricultura y Ganadería | | 4. BENEFICIARIOS DIRECTOS 26.289 familias INDIRECTOS 133.950 habitantes COSTO PER CÁPITA US\$ | |
| 5. UBICACIÓN DEL PROYECTO PROVINCIA: Bolívar CANTONES: Las Naves, Echeandía, Chillanes, Guaranda PARROQUIAS: Chillanes, San José de Tambo, Simiátug, Salinas, Facundo Vela, Julio Moerno, San Lorenzo, San Simón, Santa Fé, San Luis de Pambil, Guanujo, Echeandía, Las Naves, Calumba, Telimbela, Magdalena, La Asunción, San Sebastián, Chimbo, San Vicente, Santiago, Bilován, Balzapamba, San Pablo de Atenas, Régulo de Mora, San Miguel. COMUNIDADES: | | 6. PRESUPUESTO | |
| | | US\$ | % |
| | | SOLICITADO 8.700.000 ecus | 51% |
| | | FONDOS REVOLVENTES | 9% |
| | | APORTE LOCAL | 7% |
| | | APORTE GOB. ECUADOR 1.800.000 ecus | 33% |
| | | TOTAL 10.500.000 ecus | 100% |
| 7. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El proyecto fue concebido como un programa integral con cinco componentes principales: crédito, mecanización, infraestructura vial, infraestructura educativa, infraestructura social, infraestructura sanitaria y funcionamiento. La ejecución se llevaría a cabo por etapas, en el primer año se atendería al 10% de la población meta, el segundo año al 25%, el tercer año al 40% y el cuarto año al 50% restante. El acceso a crédito se realizaría abriendo ventanillas en Simiátug, Salinas, Chillanes, Echeandía, las Naves, Pangua, Ventanas en 1995. Caluma, San Miguel, San José de Tambo y periferia de Guaranda en 1996. Chimbo en 1997. | | | |
| 8. OBJETIVO GENERAL: Procurar el mejoramiento de la calidad de vida en los sectores rurales de la Provincia de Bolívar, fortaleciendo la organización campesina y su capacitación por medio del involucramiento en la planificación y en la ejecución de varios subproyectos, conscientes de la necesidad de proteger el ecosistema. | | | |
| 9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecer la organización campesina y su capacidad de manejo empresarial. ▪ Promover el mejoramiento de los sistemas de comercialización agropecuaria ▪ Mejorar la calidad, volumen y diversificación de la producción agropecuaria. ▪ Promover el desarrollo agroindustrial del sector agropecuario ▪ Mejorar la infraestructura de servicios básicos en las comunidades más deprimidas ▪ El uso más racional de los suelos ▪ Dejar establecido un fondo patrimonial para los agricultores de la provincia a la finalización del Proyecto Bolívar. | | 10. RESULTADOS <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mejoramiento de los cultivos de ciclo corto (cereales, leguminosas, papa, quinua, chochos); frutales (cítricos, manzana, pera, aguacate, chirimoya, mora, fresa, guayaba, tomate de árbol, pitahaya y otros); pastos (pasto azul, brachiaria, leguminosas, forrajeras y otras gramíneas tropicales; otros (café, cacao, caña de azúcar, palmito) ▪ [Mejoramiento del ganado de leche, carne; ovinos, porcinos, camélidos ▪ Movilización y manejo postcosecha : comercialización, manejo, selección y empaque. ▪ Creación y mejoramiento de infraestructura social y productiva: bodegas, silos y pequeños reservorios de riego. ▪ Mejora de actividades agroindustriales: secamiento y clasificación, picadoras de forrajes, elaboración y transformación de frutales, piladoras de arroz, empaquetadoras de productos ▪ Industrialización de cárnicos, lanas, cueros y otros ▪ Microempresas y artesanías. ▪ Mecanización del campo | |
| | | 11. INDICADORES: De acuerdo al microproyecto que se trate | |
| 10. IMPORTANCIA DEL PROYECTO: El proyecto era de suma importancia, dadas las condiciones de extrema pobreza de la población de la provincia de Bolívar, una de las más pobres del Ecuador y con una población mayoritariamente indígena. Con una tasa de incidencia de la pobreza de 70.2% | | | |
| 11. ANTECEDENTES DEL PROYECTO: El Proyecto Bolívar II arrancó en el último trimestre del año 1992, en ese tiempo el organismo tutelar fue el Banco Central, la unidad ejecutora FODERUMA. En el segundo trimestre de 1993 el personal de FODERUMA elaboró el POG del Proyecto que no fue aprobado por la CEE. Con Decreto Ejecutivo 1520-A de marzo de 1993, el Arq. Sixto Durán Ballén transfirió la ejecución del proyecto al MAG, a través de la Dirección Provincial Agropecuaria, hecho que fue legalizado con la forma del Adendum al Convenio original de Financiamiento el 22 de abril de 1994. Esta institución elaboró el POG que fue aprobado por la CEE en agosto de 1994 | | | |
| 11. FECHA DE INICIO: marzo de 1994 | 12. FECHA DE TÉRMINO: 15 de marzo de 1998 | 13. FECHA DE FIRMA DEL CONVENIO: 5 de agosto de 1992 | 14. NÚMERO DE EVALUACIONES REALIZADAS: evaluación final |

| DESEMBOLSOS RECIBIDOS -ECUS | PROYECTO BOLÍVAR II | |
|-----------------------------|---------------------|------------------|
| | Comunidad Europea | Gobierno Ecuador |
| 06-May-93 | 160,000 | |
| 23-Mar-94 | 50,000 | |
| 16-Nov-94 | | 390,584 |
| 21-Nov-95 | 528,051 | |
| 13-Sep-95 | 1,000,000 | |
| 09-Ene-96 | 1,191,647 | |
| 06-Sep-96 | | 40,265 |
| 14-May-97 | | 36,810 |
| 25-Jun-97 | | 5,557 |
| 26-Ago-97 | | 13,408 |
| 20-Feb-98 | | 59,703 |
| | 2,929,698 | 546,326 |
| TOTAL COMPROMETIDO | 8,700,000 | 1,800,000 |
| RECIBIDO/ COMPROMETIDO | 34% | 30% |

El financiamiento sería destinado a los siguientes fines

DESTINO DEL FINANCIAMIENTO

| | | |
|--|-------------------|-------------|
| Gastos de inversión /infraestructura | 2,200,000 | 21% |
| Gastos de personal | 1,500,000 | 14% |
| Gastos componente productivo (crédito) | 3,500,000 | 33% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 1,500,000 | 14% |
| Gastos de capital | 1,000,000 | 10% |
| Imprevistos | 800,000 | 8% |
| TOTAL | 10,500,000 | 100% |

Resultados alcanzados:

Basados en el informe de evaluación del MAG de enero de 1997, correspondiente al POA 1996, se establece que:

Existió poca efectividad en las actividades del proyecto que se debe entre otras causas a un diagnóstico erróneo de la zona y estrategia de intervención inadecuada. Veamos cual fue la eficacia del proyecto en términos del gasto realizado y basándose en el promedio establecido por los técnicos del MAG.

EFFECTIVIDAD PROYECTO BOLÍVAR FASE II

| | |
|-------------------------|-----------|
| Total comprometido | 8,700,000 |
| Desembolso efectivo CEE | 2,929,698 |
| Efectividad lograda | 40% |
| Efectividad real | 13% |

Es casi increíble pensar que se dejaron de utilizar fondos no reembolsables por casi seis millones de ecus, y es increíble pensar que la efectividad lograda sea solo del 40%. Si analizamos un proyecto así podríamos concluir que la AOD no logra los resultados esperados.

El componente de crédito, principal eje del Proyecto, tiene una cartera vencida de aproximadamente del 62%, cartera que presenta problemas de recuperación debido a fallas conceptuales de este componente.

Componente crédito sucres

| | | |
|---------------|---------------|------|
| Otorgado | 5,991,270,324 | 100% |
| Recuperado | 2,261,345,690 | 38% |
| Por recuperar | 3,729,924,634 | 62% |

El componente de infraestructura fue desarrollado bajo dos modalidades, por contratación pública y administración directa, ejecutó 58 obras y contrató 7 estudios el monto invertido asciende a la suma de 4.130.000.000 sucres. Obras que fueron contratadas sin sujetarse a la Ley de Contratación Pública y su Reglamento, sino en función de un Manual interno, aspecto del que no tuvo conocimiento el organismo de tutela. La mayoría de obras han sido recibidas de manera provisional, lo que crea obligaciones contractuales con los profesionales contratistas, que deberá asumirlas el proyecto.

Componente Infraestructura sucres

| | | |
|--------------|----------------------|-------------|
| Estudios | 331,000,000 | 8% |
| Vial | 3,038,000,000 | 74% |
| Productiva | 162,300,000 | 4% |
| Sanitaria | 599,400,000 | 15% |
| Total | 4,130,700,000 | 100% |

El componente de mecanización también enfrentó serios problemas, los bienes entregados por el BCE como jeeps, camiones, tractores; adquiridos en la fase I del Proyecto Bolívar estaban distribuidos entre ONG's localizadas en provincias distintas al objeto del proyecto. Adicionalmente durante la fase II se adquirieron otros bienes como camionetas, motocicletas, material topográfico, computadoras portátiles, radio comunicadores, central telefónica, equipos de oficina, etc. que debían ser inventariados para su entrega posterior a los beneficiarios o al organismo de tutela, aspecto que no fue cumplido a cabalidad. Los camiones y jeeps Mercedes Benz no tuvieron un uso apropiado, por esta razón permanecieron guardados en los patios de la Dirección Provincial del MAG.

En general los objetivos no fueron alcanzados satisfactoriamente; esto obedeció a la falta de un diagnóstico participativo que identifique y priorice los problemas de desarrollo rural de la Provincia de Bolívar. El proyecto no contó con un estudio directriz que permita visualizar en forma global los mercados, costos, beneficios, riesgos y efectos ambientales de las actividades y metas programadas para el período de ejecución (estudios de factibilidad y prefactibilidad).

La Unidad de crédito no realizó un estudio zonificado de mercados y comercialización; no reajustó metas, localización y estrategias, análisis de tecnologías propuestas, etc.

En razón de las observaciones hechas al POA 95, el proyecto realizó ajustes superficiales en su estructura institucional y operativa sin embargo hasta su conclusión no contó con un sistema de información que registre, clarifique y procese los datos necesarios sobre la ejecución del proyecto.

El proyecto no contó con personal calificado y con la experiencia requerida para conformar grupos técnicos en diferentes áreas, tampoco coordinó con el organismo de tutela, a fin de que sea éste quien supervise la ejecución técnica del proyecto.

El proyecto no implementó sistemas de control interno y de evaluación en especial de las actividades que cumplían las instituciones financieras con las que trabajó el proyecto.

La falta de evaluación de la primera fase, la sorpresiva decisión del gobierno ecuatoriano de reemplazar la unidad ejecutora, la absoluta autonomía del proyecto liderado exclusivamente por el Director europeo del proyecto provocaron repetir las deficiencias y errores cometidos por FODERUMA; a través de la creación indiscriminada de asociaciones u organizaciones, cuyo fin era establecer un requisito meramente formal para el otorgamiento de crédito y la concentración de la acción en la misma área de acción de la Fase I.

El área de intervención del proyecto abarcaba cantones que ya eran atendidos por otras ONG's desde hace varios años, como el Fondo Populorum Progressio, el Grupo Salesiano Matto Grosso, el Catholic Religious Services, Oxan American, Plan Internacional, etc., cuya orientación de beneficencia y filantropía, chocaron con los objetivos del proyecto, que buscaban una orientación autogestionaria, que no pudo ser lograda debido a que no hubo un trabajo de concientización previa con los beneficiarios.

El componente financiero adolecía de graves deficiencias, no existen balances consolidados, contabilidad por componente, informes financieros de los créditos otorgados, inventarios de bienes y suministros, informe de las obras realizadas por administración directa. Se indica que existió sobrevaloración de los precios de compra de los bienes y contratos de infraestructura. Tampoco existió control del recurso humano contratado.

A pesar de que no existen los informes correspondientes, se conoce que el componente de capacitación fue ejecutado a través de talleres de consolidación de grupos, mejoramiento de tecnología de producción, manejo de pequeñas agroindustrias, giras de campo y observación. Sobre el componente de apoyo técnico a la producción, no se conoce que los estudios hayan sido aplicados en alguna zona del proyecto. El proyecto no implementó el programa de mecanización agrícola a pesar de existir un estudio integral de costos de operación y mantenimiento.

Las lecciones aprendidas:

La formulación adecuada de un proyecto garantiza su sostenibilidad, el diagnóstico de la zona de intervención es absolutamente necesario para conocer el alcance y determinar las metas del proyecto. La improvisación casi siempre termina en el fracaso.

A la hora de decidir la unidad ejecutora se deben establecer muy bien las competencias de cada uno de los organismos públicos, la intromisión de organismos públicos en actividades que no son de su competencia ocasiona una duplicación de esfuerzos innecesaria.

Las tareas de control y supervisión son absolutamente indispensables durante la ejecución de un proyecto y la evaluación final lo es aún más, con más razón si se decide continuar con una nueva fase del proyecto.

El cambio permanente de los directores nacionales por motivos políticos pone en serio riesgo no solo la ejecución del proyecto, sino la oferta de cooperación de los países donantes.

No es conveniente que funcionarios públicos cumplan al mismo tiempo la función de codirección de importantes proyectos, pues esto conlleva también a una grave politización.

La oferta de créditos y/o donaciones, no debe conducir a una aceptación ciega de la realización de un proyecto, el análisis de factibilidad deberá determinar la conveniencia de su ejecución para los intereses del Ecuador, serios cuestionamientos se han hecho a proyectos ejecutados por el MAG. En el caso del proyecto PROTECA, se indica que sirvió más para garantizar jugosas ganancias a las empresas importadoras de químicos y fertilizantes antes que a un crecimiento de la

producción, el uso indiscriminado de químicos ha redundado en un desgaste acelerado de la tierra y en graves problemas de contaminación.

Las grandes diferencias salariales entre los técnicos contratados por el proyecto y aquellos que proporciona una entidad pública termina en una desmotivación generalizada que causa graves problemas de coordinación que ponen en serio riesgo el éxito del proyecto.

La ejecución adecuada de un proyecto se ve reflejada inicialmente en la información financiera, casi siempre un proyecto que no es bien ejecutado tampoco presenta balances y carece de una información contable. Ello conduce finalmente al cometimiento de actos corruptos y una dilapidación de recursos.

El aislamiento del proyecto con respecto a los gobiernos locales, impide su sostenibilidad; apoyarse en los gobiernos locales, permite la continuación de un proyecto a pesar de que este concluya.

Debe existir la capacidad fiscalizadora por parte de la Contraloría General del Estado sobre los recursos de contraparte, debe ser posible también el establecimiento de responsabilidades civiles y penales para aquellos que malgastan los recursos fiscales.

Para la contratación de un director de proyectos además del perfil profesional exigido, se debería exigir un certificado de fiel cumplimiento de contratos extendido por el INECI, de tal forma que aquel que incurrió en actos de corrupción e irresponsabilidad no le sea posible volver a dirigir otro proyecto.

Criterios básicos que adoptarían en la fase de cierre

Los bienes adquiridos con financiación de la Comisión deben entregarse a los beneficiarios directos del Proyecto, es decir concretamente a los campesinos o asociaciones de los mismos, comunidades o municipalidades que hayan sido sujetos de las acciones emprendidas en el proyecto.

Se considera beneficiario indirecto a la Dirección Provincial del MAG, que recibirá los bienes que les sean necesarios para continuar con las actividades emprendidas en el proyecto.

Los fondos de crédito se colocarán en un contrato de fideicomiso cuya asistencia técnica sería asumida por el MAG.

PROYECTO 8

| | | | |
|---|--|---|--|
| 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Manejo y Producción de Paja Toquilla en comunidades de la Cordillera Chongón Colonche | | 2. PLAZO DE EJECUCIÓN: Treinta y seis meses | |
| 3. ENTIDADES EJECUTORAS Fundación Natura Guayas | | 4. BENEFICIARIOS DIRECTOS 168 familias INDIRECTOS 1.075 habitantes COSTO PER CÁPITA US\$ 152,81 | |
| 5. UBICACIÓN DEL PROYECTO PROVINCIA: Guayas CANTONES: Santa Elena PARROQUIAS: Manglaralto COMUNIDADES: El Suspiro y Barcelona | | 6. PRESUPUESTO | |
| | | US\$ | % |
| | | SOLICITADO | 140.740 51% |
| | | FONDOS REVOLVENTES | 23.500 9% |
| | | APORTE LOCAL | 20.482,4 7% |
| | | APORTE FUND NATURA | 90.811 33% |
| | | TOTAL | 275.533,4 100% |
| 7. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El proyecto se localiza en la región sur-occidental del país en la provincia del Guayas, en esta zona la principal actividad es la extracción y procesamiento de paja toquilla, obtenida del bosque de reserva Chongón Colonche. El proyecto permitirá la tecnificación de la producción y comercialización de la paja toquilla, evitar la tala excesiva de bosque y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias. | | | |
| 8. OBJETIVO GENERAL Promover la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales locales, reduciendo la presión humana sobre los bosques de la región y desarrollar alternativas productivas para mejorar las condiciones de la vida de la población que vive en la reserva forestal de Chongón y Colonche. | | | |
| 9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS: | | 10. RESULTADOS | |
| <ul style="list-style-type: none"> Recuperar las actuales plantaciones de paja toquilla por medio de intervenciones silvícolas. Mejorar los ingresos de los campesinos mediante la optimización de los procesos de producción, transformación, mercadeo y comercialización de la paja toquilla. Elevar los conocimientos y la conciencia ambiental respecto al manejo del Bosque Chongón Colonche Detener la tala de árboles a través de la siembra de plantas energéticas. Involucrar a las mujeres y jóvenes en las actividades productivas de la comunidad Fortalecer la organización comunitaria a través de la creación de sendos comités, responsables de coordinar los procesos de capacitación. | | <ul style="list-style-type: none"> 100 familias aumentan y mejoran el cultivo de paja toquilla Población de la reserva de Chongón y Colonche conocen y participan en el Plan de Manejo de la Reserva de Chongón y Colonche. 68 familias utilizan técnicas adecuadas para el procesamiento y comercialización de la paja toquilla 168 familias cultivan variedades energéticas que servirán como leña Conformación de 2 cajas de ahorro y crédito. | |
| | | 11. INDICADORES: | |
| | | <ul style="list-style-type: none"> Incremento de la productividad de paja toquilla A 57 ochos Ha. Es decir un incremento neto de 37 ochos por Ha. Recuperación y manejo de toquillaje de 153 Ha. en la comunidad de Barcelona y 90Ha. en el Suspiro 50 Has. de cultivo de variedades energéticas como el algarrobo. 168 familias producen, procesan y comercializan la paja toquilla en forma tecnificada. Las familias productoras reciben un promedio anual de US\$ 590,54 y las familias procesadoras US\$ 507.7. El 37% es el resultado de las actividades de paja toquilla, lo restante por venta de mano de obra, madera o caña gadúa. | |
| 10. IMPORTANCIA DEL PROYECTO El proyecto contribuirá a aminorar la presión sobre la Reserva Foresal de Chongón y Colonche, protegiendo su biodiversidad, al ofrecer a las poblaciones de la zona de amortiguamiento, opciones concretas e inmediatas de generación de ingresos. Además la paja toquilla se constituye en fuente de materia prima para la elaboración de sombreros en Azogues, Cuenca y Guaranda. La exportación de paja toquilla ha caído en los últimos años debido principalmente a la falta de materia prima, además existe el compromiso de OXFAM, institución británica, de realizar compras directas de sombreros, asignándole a las organizaciones del proyecto un cupo de 2.000 sombreros por año. | | | |
| 11. ANTECEDENTES DEL PROYECTO: Fundación Natura ejecuta con apoyo del FECD los proyectos Mache Chindul desde 1997 y Natura Canandé desde 1998, proyectos productivos de conservación con las comunidades indígenas Chachi. Desde hace más de 15 años Fundación Natura trabaja en actividades encaminadas a la conservación del medio ambiente. El 5 de septiembre de 1994 logró que el INEFAN, hoy Ministerio del Ambiente, declare como bosque protector un área de 77.649 Ha. ubicadas en el sur oeste de las parroquias Colonche, Manglaralto del cantón Santa Elena, que abarca entre sus áreas de amortiguamiento las comunidades de Barcelona y El Suspiro. | | | |
| 11. FECHA DE INICIO: febrero del 2000 (primer desembolso) | 12. FECHA DE TÉRMINO: enero 2003 | 13. FECHA DE FIRMA DEL CONVENIO: 24 sep 1999 | 14. NÚMERO DE EVALUACIONES REALIZADAS: trimestrales |

DESTINO DEL FINANCIAMIENTO

| | | |
|---|----------------|-------------|
| Gastos de inversión /infraestructura | 16,000 | 10% |
| Gastos de personal | 76,200 | 46% |
| Gastos componente social y/o capacitación | 6,500 | 4% |
| Gastos componente productivo (crédito) | 28,249 | 17% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 20,748 | 13% |
| Gastos de capital | 9,043 | 6% |
| Imprevistos | 7,500 | 5% |
| TOTAL | 164,240 | 100% |

Resultados alcanzados:

A la fecha de evaluación febrero del 2001, el número de beneficiarios es de 122 (61 productores y 61 productoras) es decir un 70% de la población prevista.

Se han logrado importantes avances en la recuperación y mejora de la producción de paja toquilla, sin embargo aún están muy por debajo de las metas programadas, ello se debe al surgimiento de problemas de liderazgo en la comunidad de El Suspiro, por lo que algunos de los beneficiarios aún no se han incorporado.

El número de has. plantadas de paja toquilla será menor al previsto por cuanto se desea mitigar la presión sobre el bosque protector, no se instalará toquilla si esto implica la tala de árboles o bosque nativo.

No se avanza en el componente referente a evitar la tala excesiva del bosque por consumo de leña reducida, tampoco se diseñan estrategias de intervención.

El componente de comercialización no tiene un avance significativo, a pesar de los contactos con productoras de sombreros de paja toquilla, la materia prima no está siendo vendida en su totalidad a estas organizaciones, la razón principal es que esta siendo procesada por las mismas mujeres de la comunidad.

El componente de crédito tiene un avance normal, se ha contratado la asesoría de un organismo experto en el tema, sin embargo el éxito del componente depende de la aprehensión que tengan los beneficiarios en especial mujeres de los aspectos financieros y contables. En este sentido, la contadora del proyecto trabaja en forma directa con algunas beneficiarias, procurando transferir las técnicas contables utilizadas.

Se ha logrado cierto éxito en la organización comunitaria, pero aún persisten problemas, el MBS se negó a capacitar a las comunidades en el fortalecimiento y organización comunitario, por razones de orden administrativo.

Las lecciones aprendidas:

La fase de diagnóstico es muy importante para la formulación correcta de un proyecto, se debe efectuar un estudio de campo preliminar, que permita establecer en forma objetiva la situación inicial y por tanto las metas futuras a ser alcanzadas. Para ello también es indispensable definir indicadores y la forma de recolección de datos.

La gestión comunitaria garantiza el empoderamiento de los proyectos por parte de los beneficiarios, sin embargo es necesario coordinar acciones de sostenibilidad con los gobiernos locales.

PROYECTO 9

| | | | |
|---|---|--|---|
| 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Producción de quinua orgánica en 9 cantones de las provincias de Chimborazo, Bolívar y Azuay. | | 2. PLAZO DE EJECUCIÓN: 36 meses | |
| 3. ENTIDADES EJECUTORAS Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador | | 4. BENEFICIARIOS DIRECTOS 4.000 familias | INDIRECTOS 24.000 habitantes |
| | | COSTO POR FAMILIA US\$ 144.5 | |
| 5. UBICACIÓN DEL PROYECTO PROVINCIA: Chimborazo, Bolívar y Azuay CANTONES: Penipe, Guano, Riobamba, Colta, Guamote, Alausí, Guaranda, Nabón, Oña PARROQUIAS: Nabón, Oña, Guaranda, Alausí, Colta, Guamote, Guano, Penipe y Riobamba COMUNIDADES: El Suspiro y Barcelona | | 6. PRESUPUESTO | |
| | | | |
| | | US\$ | % |
| | | SOLICITADO | 579,050 33% |
| | | APORTE CORPEI-FONDO | 350,006 20% |
| | | APORTE ERPE | 362,148 21% |
| | | APORTE BENEFICIARIOS | 465,200 26% |
| | | TOTAL | 1,756,404 100% |
| 7. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El proyecto se desarrolla en las provincias de Chimborazo, Bolívar y Azuay. Seis de los nueve cantones intervenidos se encuentran entre los cincuenta cantones más pobres del país, con índices de pobreza e indigencia del 97.7% y 59.7% respectivamente. El proyecto pretende mejorar los niveles nutricionales de 20.000 personas, incrementar la producción de quinua con miras a los mercados de exportación y protección de los recursos naturales. Los componentes del proyecto son 1) incremento de la producción orgánica en diversidad, productividad y calidad. 2) Procesamiento y comercialización de productos orgánicos 3) protección de los recursos naturales, fortalecimiento de la organización de productores orgánicos, 4) mejoramiento del nivel alimentario, higiene, salud reproductiva y preventiva de los socios, 5) eficiente manejo del sistema radial en la educación y la capacitación. | | | |
| 8. OBJETIVO GENERAL El proyecto pretende mejorar el nivel de vida, educación, salud y nutrición de las familias campesinas de al menos 140 comunidades rurales de las provincias de Chimborazo, Bolívar y Azuay a través de la implantación de un sistema de agricultura orgánica rentable. | | | |
| 9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS: <ul style="list-style-type: none"> Incremento en diversidad, productividad y calidad de la producción agrícola Mejora en las fases de procesamiento y comercialización de productos orgánicos Protección de los recursos naturales Fortalecimiento de las organizaciones de productores Mejoramiento de los niveles de nutrición, higiene, salud reproductiva y preventiva. | 10. RESULTADOS <ul style="list-style-type: none"> 20.000 familias mejoran las técnicas para la producción y procesamiento de quinua 1.636 has. se incorporan a la producción orgánica certificada Se utiliza el sistema radial para la transferencia de tecnología, educación y capacitación de los beneficiarios, en un 95% indígenas Creación de una Organización de Productores Orgánicos de quinua 17.200 personas participan en programas de salud 20% de hogares con jefatura femenina producirán y comercializarán quinua | 11. INDICADORES: <ul style="list-style-type: none"> Alcanzar una productividad de 1000Kg de quinua por ha. 800.000 plántulas prendidas 1.636 has. utilizan prácticas agroecológicas 2.800 familias elaboran abono orgánico De cuatro quintales producidos, uno será para autoconsumo y lo restante para comercializarlo. Incremento neto de los ingresos familiares de 144 dólares, a partir de una línea base de 227 dólares Exportación de 200 toneladas métricas en el primer año Exportación de 400 toneladas métricas por año, durante los años dos y tres Formación de 145 líderes indígenas con una línea base de 34 Nivel de desnutrición de 45% partiendo de una línea base de 67% 6.000 personas desparasitadas 1800 familias participan en programas de higiene 3000 personas capacitadas agroecología con línea base de 580 780 programas radiales, partiendo de una línea base de 88 | |
| 10. IMPORTANCIA DEL PROYECTO El proyecto promueve el autoconsumo de quinua, producto de alto contenido proteico lo que elevará los niveles de nutrición de una población altamente deprimida constituida en un 95% por puruháes. La incorporación de la producción agrícola certificada destinada a los mercados de exportación contribuye a la dinamización de la economía ecuatoriana. El proyecto utilizará para su difusión una herramienta clave como es el radio, pues otros sistemas de difusión se tornan caros e inaccesibles. | | | |
| 11. ANTECEDENTES DEL PROYECTO: ERPE es una ONG que viene trabajando con los indígenas de Chimborazo desde hace 9 años. El 29 de octubre de 1998, el FECD y ERPE iniciaron la ejecución del proyecto " Producción y Comercialización de Quinua Orgánica" que planteaba beneficiar a 410 familias, sin embargo las metas previstas fueron superadas en un 43%. La demanda del mercado de la quinua obliga a un incremento de la producción. La tecnología de producción aplicada por ERPE ha sido validada con procesos de certificación internacional realizados por BCS (Bio Control System) de Alemania. | | | |
| 11. FECHA DE INICIO: 5 junio 2000 | 12. FECHA DE TÉRMINO: junio 2003 | 13. FECHA DE FIRMA DEL CONVENIO: 14 de abril de 2000 | 14. EVALUACIONES trimestrales |

DESTINO DEL FINANCIAMIENTO

| | | |
|---|----------------|-------------|
| Gastos de inversión /infraestructura | 41,700 | 7% |
| Gastos de personal | 281,880 | 49% |
| Gastos componente social y/o capacitación | 42,583 | 7% |
| Gastos componente productivo (crédito) | 55,440 | 10% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 81,447 | 14% |
| Gastos de capital | 76,000 | 13% |
| Imprevistos | | 0% |
| TOTAL | 579,050 | 100% |

Resultados alcanzados

Las actividades de producción y procesamiento han tenido una evolución normal, con ciertas dificultades referentes a pérdidas de hasta un 15% de las semillas de chocho, quinua y otros, se evidencia un debilitamiento institucional en torno a la administración financiera del proyecto; el incumplimiento de las obligaciones tributarias evidencia falta de conocimiento del contador del proyecto.

Se han presentado ciertos problemas de comercialización debido a que no existe una diversificación de mercados externos, para la búsqueda de nuevos mercados se debe tener el asesoramiento directo del CORPEI.

Sería importante sistematizar la experiencia de capacitación y difusión de los programas radiales, a efectos de replicar la experiencia en otras comunidades. De igual manera se deberá sistematizar los éxitos en las fases de producción y procesamiento. La fase de comercialización requiere de un trabajo mucho más vinculado a la CORPEI, dado que la adquisición de competitividad del País, radica básicamente en la exportación de productos.

En este aspecto este proyecto resulta ser uno de los más interesantes, toda vez que está logrando el desarrollo regional de 3 provincias a través de productos orientados a la exportación; lo que no está ocurriendo con otros proyectos que tienen como objetivo el autoconsumo y el mercado interno, por lo cual si bien se aplican actividades agroecológicas, no se da énfasis a la certificación internacional necesaria para la exportación de los productos.

Se ha informatizado la red contable y de seguimiento del proyecto, pero sea hace necesario fortalecer la capacitación para su manejo tanto a los técnicos actualmente encargados como a los líderes comunitarios quienes en un futuro próximo deberían asumir estas funciones con la asesoría de ERPE.

Las lecciones aprendidas:

Los proyectos agrícolas orientados al mercado externo, son aquellos que más éxitos están obteniendo, por lo cual se deberían definir proyectos nacionales que vinculen a las comunidades indígenas y negras en la producción de productos para la exportación o que sirvan de materia prima para la exportación de productos ecuatorianos.

PROYECTO 10

| | | | |
|--|---|--|---|
| 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Proyecto de Conservación de los Recursos Naturales y Riego Campesino en la cuenca alta del Río Ambato. Primera fase | | 2. PLAZO DE EJECUCIÓN: treinta y seis meses | |
| 3. ENTIDADES EJECUTORAS IEDECA | | 4. BENEFICIARIOS DIRECTOS | Familias habitantes |
| | | INDIRECTOS | US\$ |
| 5. UBICACIÓN DEL PROYECTO PROVINCIA: Tungurahua CANTONES: Ambato y Tisaleo PARROQUIAS: Pilahuín, Juan Benigno Vela, Santa Rosa, Huachi Grande y Tisaleo COMUNIDADES: Cunucyacu/Chimborazo, Chiquicahua, Toallo/Alobamba y Toallo/Comuniddaes | | 6. PRESUPUESTO | |
| | | | US\$ |
| | | | % |
| | | SOLICITADO COSUDE | 758.279 |
| | | SOLICITADO FECD | 334.977 |
| | | APORTE LOCAL | |
| | | APORTE GOB. ECUADOR | |
| | | TOTAL | |
| 7. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El proyecto contiene tres componentes: infraestructura de riego, producción y postcosecha, manejo de recursos naturales, fortalecimiento institucional de las organizaciones regantes. | | | |
| 8. OBJETIVO GENERAL Mejorar el uso de los recursos naturales de la Cuenca Alta del Río Ambato con la finalidad de posibilitar la sostenibilidad económica de los campesinos de la zona, y al mismo tiempo, permitir la sostenibilidad ecológica de la microcuenca. | | | |
| 9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS: | | 10. RESULTADOS | |
| <ul style="list-style-type: none"> Mejorar y asegurar el acceso al agua en tres sistemas de riego. Consolidar la capacidad de gestión de las Juntas de Usuarios de tres sistemas de riego. Consolidar los sistemas de producción bajo criterios de sostenibilidad ecológica Mejorar el manejo de los recursos naturales de las zonas altas. Iniciar procesos donde se facilite la participación de las mujeres al nivel de organizaciones regantes. | | <ul style="list-style-type: none"> Mejoramiento y construcción de obras de captación, regulación, conducción y distribución del agua en los sistemas de riego seleccionados. Formulación y negociación de 3 propuestas para el mejoramiento del reparto de agua de riego y su implantación en 6 sectores prioritarios Disminución de conflictos en torno al agua de riego, mediante una coordinación formalizada al nivel de cada canal principal. Mayor capacidad de 4 Juntas de agua y 6 sectores prioritarios para administrar, operar y mantener sus sistemas de riego. Conformación de un foro para fortalecer las capacidades de gestión y planificación del desarrollo local de diferentes instancia organizativas 250 fincas de las diferentes zonas agroecológicas se manejan de forma integral permitiendo incrementar los ingresos familiares. Mejoramiento del riego parcelario. Se han apoyado 3 iniciativas tendientes a incrementar el valor agregado de las producciones familiares 25 escuelas se han incorporado en un programa de educación ambiental escolar. Se logran 3 acuerdos sobre manejo de zonas altas. Se han establecido 120 Ha. de plantaciones forestales protectoras en vertientes. Se ha incrementado la participación de las mujeres en los procesos de planificación y toma de decisiones de 4 juntas de agua Mujeres se incorporan en actividades agropecuarias. | |
| 11. IMPORTANCIA DEL PROYECTO El proyecto CORICAM devino en una solución importante al problema de escasez de agua que enfrentan las unidades de producción agropecuarias de la zona de intervención. Debe anotarse que el riego y la tierra son los factores productivos que mayores restricciones imponen a los sistemas de producción. En razón de que el sector agrícola se encuentra debilitado debido a la intensificación agrícola que desemboca en una fuerte presión agrícola no solo sobre el agua sino y sobre todo en el suelo y la vegetación; lo que conduce a la degradación acelerada del medio agroecológico tanto en las zonas regadas como en los pisos altos in riego. | | | |
| 12. ANTECEDENTES DEL PROYECTO: Las Juntas de agua de los canales de riego Toallo, Chiquicahua y Cunucyacu - Chimborazo, pertenecientes a la cuenca alta del río Ambato, provincia del Tungurahua acudieron al Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas (IEDECA), con el fin de solicitar ayuda para la solución de los problemas de riego y degradación de suelos. Con este fin se elaboró el proyecto que fue aprobado por el CONADE y contempla el financiamiento fe la COSUDE y el FECD. El 4 de julio de 1969 se firmó entre los Gobiernos de la Confederación Suiza y del Ecuador el "Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica". El 3 de agosto de 1990 se suscribió "Memorandum of Understanding between the Government of Canada and the Government of Ecuador Concerning the Establishment of a Special Canadian - Ecuadorian Development Program. A finales de 1989 se conformó IEDECA, concentrando su acción en la provincia de Pichincha, Cantón Cayambe con 46 comunidades. Su trabajo es coparticipativo con otras instituciones como el CICDA (ONG francesa Centro Internacional de Cooperación para el Desarrollo Agrícola y el CID. El trabajo en la región de Ambato el IEDECA lo realizó a partir de 1992 con participación de la COCP. | | | |
| 13. FECHA DE INICIO: abril 1997 | 14. FECHA DE TÉRMINO: marzo de 2000 | 15. FECHA DE FIRMA DEL CONVENIO: 7 de abril de 1997 | 16. EVALUACIONES informes trimestrales y evaluación final |

DESTINO DEL FINANCIAMIENTO

| | | |
|---|----------------|-------------|
| Gastos de inversión /infraestructura | 157,838 | 19% |
| Gastos de personal | 341,431 | 42% |
| Gastos componente social y/o capacitación | 72,384 | 9% |
| Gastos componente productivo (crédito) | 55,183 | 7% |
| Gastos administrativos (moviliz) | 32,857 | 4% |
| Gastos de capital | 148,250 | 18% |
| Imprevistos | 9,636 | 1% |
| TOTAL | 817,579 | 100% |

Resultados alcanzados:

Los mayores éxitos del proyecto se localizaron en los campos de la infraestructura, la organización de las aguas en general, el manejo de las zonas altas y la agroforestería. Para incrementar las capacidades de gestión de las Juntas de Agua, se permitió que éstas dispongan de estatutos y reglamentos propios y capaces de responder de mejor manera a intereses particulares y colectivos de los usuarios.

La sensibilización en la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales de páramo permitió que en las diferentes comunidades se llegue a acuerdos para la delimitación de áreas de protección de pantanos, declaración de zonas de reserva y protección, el control de quemas y la restricción de animales porcinos y equinos en áreas de altura.

En la ejecución del proyecto y los logros obtenidos influyeron algunos fenómenos naturales (Fenómeno de El Niño 97/98), sociales (relaciones interétnicas indios/mestizos) económicos (congelamiento de fondos, cotización dólar), políticos (movilizaciones indígenas, paros nacionales) y de relaciones interinstitucionales (SWISS-AID, PRODEPINE).

Los problemas que debió enfrentar el proyecto se refieren a los componentes de organización, producción, microempresas, educación ambiental y manejo de zonas altas. Todos ellos tuvieron su origen en la falta de acuerdo entre los involucrados: impases entre la población mestiza e indígena, afectación a intereses particulares, falta de consensos con otras organizaciones.

Las debilidades del proyecto se identifican en tres factores: género, comercialización y gestión del proyecto.

Las lecciones aprendidas:

La sostenibilidad de los procesos de desarrollo que se desencadenan en la ejecución del proyecto, no solo depende del contenido de la propuesta, sino también del modo como se implanta.

El lograr que la población incremente su capacidad para manejar los recursos humanos, materiales y naturales de uso o propiedad de colectivos exige ineludiblemente la creación de espacios de concertación ampliada.

En la planificación y ejecución de actividades que conllevan un alto riesgo deben privilegiarse los aspectos técnicos antes que los deseos manifiestos de las personas.

Toda institución que ejecuta proyectos debe dar importancia tanto al logro de resultados "en terreno" como a los aspectos de administración financiera y operativa. El priorizar el trabajo con la gente dejando en un punto tagencial las tareas de monitoreo y evaluación perjudica eficiencia y eficacia del proyecto, pues impide un flujo de información necesario para que otros actores conozcan y valoren los resultados.

El que un proyecto se ejecute sin una adecuada distribución de funciones, atribuciones y obligaciones del personal contratado, dificulta que técnicos y personal administrativo asuman la responsabilidad en las decisiones que toman, con relación a sus campos de trabajo respectivos.