

ECUADOR

ANÁLISIS DE LA
COOPERACIÓN
VASCA,
1998-2008

Aportes sobre Desarrollo Humano Local, equidad de género y participación social

C. Unai Villalba Egiluz

INFORME



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea



INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y COOPERACION INTERNACIONAL
NAIZOARTEKO LANIKIDETZA ETA GARAPENARI BURUZKO IKASKETA INSTITUTUA

ECUADOR

ANÁLISIS DE LA
COOPERACIÓN
VASCA,
1998-2008

Aportes sobre Desarrollo Humano Local, equidad de género y participación social

C. Unai Villalba Egiluz

Esta publicación se inscribe en el proyecto titulado "El nuevo marco institucional de la cooperación vasca: una oportunidad para reforzar el trabajo por la equidad de género y la participación local", aprobado por Eusko Jaurlaritza - Gobierno Vasco en su convocatoria de proyectos - FOCAD 2008. El presente estudio analiza la evolución de la cooperación vasca entre 1998-2008, en Ecuador, y complementa los estudios de caso también realizados en Perú, Guatemala y El Sáhara.



Edita:



www.hegoa.ehu.es

UPV/EHU
Edificio Zubiria Etxea
Avenida Lehendakari Agirre, 81 • 48015 Bilbao
Tel.: 94 601 70 91 • Fax: 94 601 70 40
hegoa@ehu.es

UPV/EHU
Carlos Santamaría.
Plaza Elhuyar, 2 • 20018 Donostia-San Sebastián
Tel. 943 01 74 64
maribi_lamas@ehu.es

UPV/EHU
Biblioteca del Campus, Apartado 138
Nieves Cano, 33 • 01006 Vitoria-Gasteiz
Tel. • Fax: 945 01 42 87
hegoagasteiz@ehu.es

Análisis de la cooperación vasca en Ecuador 1998-2008. Aportes sobre desarrollo humano local, equidad de género y participación social.

C. Unai Villalba Egiluz

Enero 2011

Revisión del texto: Silvia Piris Lekuona

Dirección del grupo de investigación: Yolanda Jubeto y Mertxe Larrañaga

D.L.: BI-1782-2011

ISBN: 978-84-89916-52-4

Impresión: Lankopi, S.A.

Diseño y maquetación: Marra, S.L.



Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 España.

Este documento está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra con libertad, siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Licencia completa: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/>

Índice

Agradecimientos	7
Glosario de siglas	9
1. Presentación	11
2. Metodología de la investigación	15
2.1. Metodología de la investigación cuantitativa	15
2.2. Metodología de la investigación cualitativa	19
3. El contexto socioeconómico y político	23
3.1. Geografía, población, e historia política	23
3.2. Evolución de los indicadores de desarrollo	26
3.3. Revolución ciudadana, nueva Constitución y Buen Vivir	32
4. Trayectoria de la cooperación en Ecuador	37
4.1. El papel tradicional de la cooperación internacional en Ecuador	37
4.2. Antecedentes y evolución de la cooperación vasca	39
4.3. Perspectivas de la cooperación	42
5. Análisis y resultados cuantitativos de la cooperación vasca: 1998-2008	45
5.1. Los montos de la cooperación vasca por fuentes de financiación	45
5.2. El destino geográfico de la cooperación	47
5.3. El destino por sectores	49
5.4. Gestión de los fondos por ONGD vascas y contrapartes ecuatorianas	51
5.5. Datos sobre equidad de género y DHL	55
6. Análisis cualitativo: Desarrollo Humano Local, equidad de género y calidad participativa. Experiencias de organizaciones ecuatorianas con la cooperación vasca	59
6.1. Criterios de selección para los estudios de caso	59
6.2. Caracterización de las organizaciones ecuatorianas, sus procesos, y la vinculación con la cooperación vasca	64

6.3. El papel de la cooperación vasca en el fomento del desarrollo humano local	71
6.4. La contribución de la cooperación vasca a la equidad de género	92
6.5. Profundización de la calidad de los procesos participativos	102
6.6. Visión de las organizaciones ecuatorianas sobre la cooperación vasca	108
7. Conclusiones y recomendaciones	113
8. Anexos	121
8.1. Índice de tablas	121
8.2. Índice de gráficos	122
8.3. Listado de personas entrevistadas	123
Bibliografía y páginas web de referencia	129

Agradecimientos

Hay muchas personas a las que agradecer por sus aportaciones a este trabajo. No podría citar a todas, y si lo intentara correría el riesgo de olvidarme alguna, así que mi sincero agradecimiento y reconocimiento va sin nombres ni apellidos. Ellas saben quiénes son.

Quiero agradecer al resto de compañeras y compañeros del grupo de trabajo sobre desarrollo humano local, género y participación, del Instituto Hegoa por compartir este proceso.

Imprescindible mencionar a todas las personas que en Ecuador me han acogido con cariño y solidaridad, me han mostrado y explicado su trabajo desinteresadamente, y me han permitido aprender un sinfín de cosas que no caben en un simple informe.

Debo agradecer a las ONGD vascas, a las personas con las que he hablado, por compartir sus proyectos y pensamientos, a pesar de las dudas.

También quiero agradecerles su labor a las personas que han leído este informe antes de su publicación (familiares, profesores/as de la UPV, compañeras del equipo de trabajo e integrantes de las ONGD vascas). Han aportado interesantes matizaciones y correcciones. Los errores, evidentemente, son míos, por no hacerles caso en todas sus sugerencias.

Por último, a las personas que a nivel más personal, me han animado, apoyado y comprendido durante el tiempo de la investigación.

Glosario de siglas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGECI	Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (actualmente SETECI)
AME	Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
ART (Programa)	Articulación de Redes Territoriales
CAE	Comunidad Autónoma de Euskadi
CCAA	Comunidades Autónomas
CDH	Comité Derechos Humanos
CONCOPE	Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador
CONAJUPARE	Consejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador
CORPROC	Corporación de Productores y Productoras de Cacao
CTI	Circunscripción Territorial Indígena
CVHC	Corporación de Viviendas Hogar de Cristo
DAFO (Análisis)	Análisis de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades
DDHH	Derechos Humanos
DEP	Documento Estrategia País
DEX	Deuda Externa
DFA	Diputación Foral de Álava
DFB	Diputación Foral de Bizkaia
DFG	Diputación Foral de Gipuzkoa
DH	Desarrollo Humano
DHL	Desarrollo Humano Local
ECV	Encuesta de Condiciones de Vida
EG	Equidad de Género
ETN	Empresas Transnacionales
FEDAEPS	Fundación de Estudios y Acción para la Participación Social
FEPP	Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FOCAD	Fondo de Cooperación al Desarrollo
FUSA	Fundación Salud Amazónica
GL	Gobiernos Locales
GV	Gobierno Vasco
IDH	Índice Desarrollo Humano
IDG	Índice de Desarrollo Humano relativo al Género
IEE	Instituto de Estudios Ecuatorianos
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador
IPG	Índice de Potenciación de Género
IOBSS	Instituto Quichua de Biotecnología Sacha Supay
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
MCCH	Maquita Cushunchic – Comercializando como Hermanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
OSB	Organización Social de Base
PACI	Plan Anual de Cooperación Internacional (Española)
PDL	Plan de Desarrollo Local
PIB	Producto Interior Bruto
PNBV	Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013
PNUD	Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo
PPA	Paridad de Poder Adquisitivo
PROCLADE	Promoción Claretiana de Desarrollo Euskadi
RASD	República Árabe Saharaui Democrática
RELACC	Red Latinoamericana de Comercio Comunitario
RRNN	Recursos Naturales
SENPLADES	Secretaria Nacional de Planificación del Desarrollo

1. Presentación

Esta publicación forma parte del proyecto de investigación *El nuevo marco institucional de la cooperación vasca: una oportunidad para reforzar el trabajo por la equidad de género y por la participación en el espacio local*, financiado por el Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo (FOCAD) del Gobierno Vasco en su convocatoria del 2008.

El objetivo principal de este proyecto es contribuir a la mejora de la calidad de la cooperación vasca en el marco del desarrollo humano local. Aceptamos como marco de análisis las propuestas del enfoque de las capacidades, al considerar apropiado que la referencia relevante para el desarrollo se encuentra en las capacidades de las personas y sus opciones reales para desarrollar una vida plena, y no exclusivamente en valorar los recursos de que dispone la sociedad en su conjunto. Además, partimos de la premisa de la importancia del impulso de las capacidades colectivas, como complemento imprescindible de las capacidades individuales, a la hora de evaluar los avances hacia el desarrollo humano de las comunidades analizadas.

En este sentido, se pretende analizar las potencialidades que el nuevo marco institucional de la cooperación vasca ofrece para el fortalecimiento de dos ejes fundamentales del desarrollo humano local: la participación social, eje vertebrador de las capacidades colectivas, y el nivel efectivo de la inclusión de la perspectiva de género en todas las fases de estos procesos. Este último es un elemento central de las capacidades individuales e íntimamente vinculado al potencial de las capacidades colectivas, es decir, a las opciones que tiene una sociedad, por lo tanto, sus mujeres y hombres, para decidir el tipo de desarrollo que desean y los procesos a seguir para avanzar en su consecución.

Con este fin el proyecto de investigación estudia el recorrido e impacto que la cooperación vasca ha tenido durante el decenio 1998-2008 en cuatro países: Ecuador, Guatemala, Perú y República Árabe Saharaui Democrática (de aquí en adelante RASD). Para ello, nos hemos centrado en los proyectos de cooperación anuales y plurianuales financiados por el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales como principales donantes de la cooperación descentralizada vasca. En un primer momento se pensó incluir la financiación realizada por los principales ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE), pero finalmente esta información sólo se ha incluido en el análisis de la RASD, dada la importancia que ha tenido la financiación municipal en los proyectos desarrollados en este territorio.

En el análisis de la incidencia de los proyectos de cooperación vasca en los territorios seleccionados nos ha interesado, de forma particular, observar dos aspectos fundamentales interrelacionados entre sí. Por una parte, conocer cómo se ha insertado la perspectiva de género en los proyectos. Este es un elemento fundamental y que en los últimos años aparece de forma explícita en un gran número de memorias de los proyectos financiados, independientemente del sector o ámbito de actuación prioritario de los mismos. Por otra parte, también conocer en qué medida los procesos en los que se enmarcan los proyectos

realizados han contado con la participación de la sociedad local, y cuáles son las características de esta participación. Es decir, cuál ha sido la participación de las mujeres y los diversos colectivos que forman la sociedad civil de las comunidades en las que se han puesto en práctica estos proyectos.

En suma, nuestro interés se centra en indagar el aporte potencial que una cooperación descentralizada, sólida y con una estructura institucional en evolución podría realizar en el apoyo a procesos reales de desarrollo humano local, que aumenten las capacidades de participación en estos procesos de las mujeres y los hombres de las comunidades implicadas en los mismos. Desde esta óptica es importante subrayar que la presente investigación no ha pretendido realizar una evaluación de los proyectos de cooperación, tampoco de las ONGD vascas, ni de las organizaciones locales, sino simplemente identificar aprendizajes interesantes de cada una de las experiencias.

El equipo que forma parte de este proyecto es personal docente e investigador vinculado con el Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional HEGOA de la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea. Las ocho personas que componemos el equipo somos Jokin Alberdi, Luis Guridi, Gloria Guzmán, Yolanda Jubeto, Mertxe Larrañaga, María López, Iván Molina y Unai Villalba. Se ha elegido una persona responsable para cada uno de los países analizados, quienes han llevado el peso de la elaboración de los respectivos informes por país y de los análisis de los proyectos sobre el terreno. Estas son: Unai Villalba para el caso de Ecuador, Gloria Guzmán para el caso de Guatemala, Luis Guridi e Iván Molina para Perú y María López para la RASD. Jokin Alberdi se ha centrado en el análisis de la nueva arquitectura de la cooperación al desarrollo, tanto a nivel internacional como local, y Mertxe Larrañaga y Yolanda Jubeto han contribuido especialmente a la inclusión de la perspectiva de género en todo el proceso, siendo esta última, además, la coordinadora general de la investigación. En la última fase se ha contado con el apoyo de Silvia Piris, en tareas vinculadas al apoyo logístico y revisión de textos del proyecto.

Este Informe País (así como los relativos al resto de países estudiados) es uno de los resultados de la investigación. En todos ellos se comienza con una síntesis de la metodología seguida en el proyecto de investigación, aplicándola a cada entorno geográfico concreto. A continuación se describe brevemente el contexto socio-económico y político del país, resaltando aquellas características más significativas del mismo e incluyendo la evolución, a lo largo de la década analizada, de los indicadores de desarrollo humano más pertinentes en cada caso. Tras una breve descripción de la trayectoria de la cooperación vasca en el país, destacando sus especificidades propias en función del contexto, se entra a analizar las características de la financiación ejecutada a lo largo de la década señalada, según los montos, el destino geográfico, los sectores destinatarios y la identificación de las principales ONGD vascas y contrapartes locales que participan en esta cooperación. Finaliza este apartado con una mención especial a la incorporación explícita de la perspectiva participativa y de género en los proyectos descritos.

A continuación se realiza el análisis cualitativo de los proyectos-procesos escogidos, (muestra del estudio en terreno), en el que se describe cómo se han aplicado los criterios de selección descritos en el apartado segundo del informe, se caracteriza de forma más específica a las ONGD y asociaciones visitadas, haciendo hincapié en los procesos que éstas impulsan, así como la valoración que realizan sobre el papel jugado por la cooperación vasca en el acompañamiento de los procesos de desarrollo humano local, siempre teniendo en cuenta su contribución al impulso de la equidad de género y los procesos participativos.

Finalmente, se incluye un apartado con las principales conclusiones y recomendaciones extraídas del estudio de los procesos analizados y los debates llevados a cabo a lo largo de toda la investigación, seguido por las principales referencias bibliográficas y páginas web consultadas. Esperamos que los Informes sean de interés para todas las personas motivadas por este apasionante reto de mejorar la calidad de la cooperación desde un enfoque de Desarrollo Humano Local, necesariamente participativo y con equidad de género.

2. Metodología de la investigación

La metodología utilizada ha sido común para los informes de los cuatro países en los que se ha analizado la cooperación vasca, aunque cada una de las personas investigadoras la ha adaptado a su realidad concreta de estudio. Se han empleado técnicas tanto cuantitativas como cualitativas, en un intento por responder a las diferentes necesidades e intereses de la investigación.

El proceso completo se ha desarrollado en cinco etapas:

- 1) En la primera, se procedió a la revisión de la documentación aportada por las instituciones financiadoras y las ONGD, y a la realización de visitas y reuniones con las ONGD del País Vasco.
- 2) En una segunda etapa, se identificaron los criterios y se definieron las variables y las categorías de análisis pertinentes para la investigación. A continuación, se sistematizó la información cuantitativa disponible y se seleccionaron los estudios de caso.
- 3) En tercer lugar se realizó el trabajo de campo (entrevistas, reuniones, etc.), en cada uno de los países.
- 4) En cuarto lugar, se sistematizó toda la información de carácter cualitativo recogida.
- 5) Y la última fase del proceso, se centró en la redacción final de los Informes País, así como en la realización de algunos seminarios para debatir las conclusiones.

2.1. Metodología de la investigación cuantitativa

a) Revisión de la documentación

El primer paso fue la revisión de la documentación disponible sobre los proyectos aprobados durante el período 1998-2008. Se contó con documentos del Gobierno Vasco y de las tres Diputaciones Forales.

La documentación obtenida por parte de la Dirección de Cooperación del Gobierno Vasco, fue importante pero bastante esquemática¹. Se trató de información elemental que nos permitió conocer los datos básicos tales como: título del proyecto; presupuesto solicitado y presupuesto aprobado; ONGD vasca que lo solicita y la respectiva contraparte local; sector; situación del proyecto (vigencia); y un breve resumen de la propuesta y la codificación del

¹ En este estudio no se han incluido programas, convenios-país, financiaciones directas u otro tipo de acuerdos. Según los datos del último Plan Director del GV, en el año 2006 puntualmente la distribución de la cooperación vasca por instituciones había sido la siguiente: GV 56,79%; Ayuntamientos 16,42%, DFB 14,4%; DFG 6,37%; DFA 3,99%; y Euskal Fondoa 2,04%. Por lo que nuestra investigación ha cubierto prácticamente el 80% de los montos de la cooperación.

proyecto en el Gobierno Vasco. Esta información sintetizada, fue un insumo muy importante para clasificar el conjunto de proyectos de la década. Se tuvieron más dificultades en la clasificación por enfoques, y se constató la necesidad de información más detallada para profundizar en este análisis.

En cuanto a la información sobre las Diputaciones Forales, se contó con una base importante conformada por: datos sobre las organizaciones; resumen del proyecto y de las actividades consideradas; justificación y objetivos; presupuestos; duración; sector; y breve listado desagregado de los costes, dato útil para determinar el peso que se le otorgaba a cada uno de los componentes del proyecto. Dado que durante los primeros años del período cubierto por la investigación, las Diputaciones Forales participaban directamente en el FOCAD, los períodos de esta información fueron los siguientes: Diputación Foral de Álava (2004-2008); Diputación Foral de Bizkaia (2001-2008) y Diputación Foral de Gipuzkoa (2004-2008).

b) Categorías de análisis y variables utilizadas

Se definió una *matriz de clasificación* donde se recogían las categorías y variables de análisis acordadas:

b.1) Selección y descripción de los sectores

En el Cuadro 1 se presentan los sectores acordados con una breve descripción de los mismos, categorías que fueron determinadas tras revisar las clasificaciones propias de las administraciones vascas estudiadas y las utilizadas por la OCDE.

Tabla 1. Criterios para la clasificación sectorial de los proyectos	
Sector/Categoría acordada	Breve descripción
S1: Mujeres/ Género	Proyectos que abordan problemáticas específicas de las mujeres. Análisis de las relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres y un cuestionamiento y modificación de las causas estructurales de las propias desigualdades. Identificación y ejecución junto a OSBs de mujeres: autoestima, empoderamiento, autonomía, reivindicación de derechos, defensoría, apoyo y asesoramiento de mujeres víctimas de violencia de género, salud y educación de mujeres...
S2: Infancia	Proyectos que tienen como beneficiarios/as principales a niños y niñas. Generalmente abordando la cuestión del desarrollo personal y saludable de niños/as; contribuyendo a ambientes familiares que permitan un desarrollo emocional, cognitivo y social de niños/as, adolescentes y jóvenes.
S3: Derechos Humanos	Fortalecimiento de servicios legales y la promoción del acceso gratuito a la justicia como elemento central. Apoyo a defensorías legales y jurídicas en casos de violencia contra las mujeres, de violencia familiar, de violencia contra menores u otros grupos vulnerables o minorías. Formación y capacitación a líderes/lideresas o personas de la comunidad para que estas se conviertan en promotores/as de derechos en sus propias comunidades.

<p>S4: Desarrollo Rural/Agrario</p>	<p>Desarrollo del ámbito rural a través de la mejora de la producción agrícola y/o pesquera mediante la capacitación de campesinos/as y/o pescadores/as, mejoras en las técnicas de cultivo/pesca, mejoras en los sistemas de riego y gestión de recursos hídricos y marinos. Promover asociatividad y cooperativas de campesinos/as.</p>
<p>S5: Atención Sanitaria Básica</p>	<p>Promoción y de acceso a la salud, donde haya una componente importante de capacitación en labores de atención, educación y sensibilización en temas de salud general, servicios médicos, lucha contra ETS, etc.</p>
<p>S6: Desarrollo Integral</p>	<p>Proyectos dirigidos a alguno de los sectores con el acercamiento integral al bienestar a través de incremento de capacidades multidisciplinares (no únicamente técnicas, sino analíticas, relacionales, organizativas, emocionales...), potenciación de la agencia reflexiva e informada, toma de conciencia, empoderamiento social y acción colectiva para la reivindicación de derechos. Reafirmación del carácter político del empoderamiento social.</p>
<p>S7: Desarrollo Económico Local (DEL)</p>	<p>Activar, fomentar y potenciar la generación de iniciativas económicas productivas, con distribución y comercialización en los mercados locales. Incorporación de los sujetos en estas actividades y apoyo a las administraciones locales para la planificación estratégica del desarrollo económico local.</p>
<p>S8: Infraestructuras y Servicios Sociales Básicos</p>	<p>Apoyo a la mejora de infraestructuras locales (viviendas, escuelas, hospitales y centros de salud, sistemas de abastecimiento de agua, canalizaciones...) como <i>elemento central</i> en relativo detrimento del fortalecimiento de capacidades y competencias (a través de la preparación y de la capacitación).</p>
<p>S9: Educación</p>	<p>Mejoras en la oferta del sistema y de la políticas educativas en relación a los diferentes niveles de la enseñanza, primaria, secundaria, formación profesional. Mejoras de infraestructuras acompañadas de formación y actualización de profesores/as, capacitación básica a jóvenes. Investigación y sensibilización sobre el derecho a la educación.</p>
<p>S10: Medio Ambiente</p>	<p>Incluye proyectos de protección del medio ambiente, capacitación y formación de promotores medioambientales, de desarrollo forestal, y en términos generales de la gestión integrada y conservación de recursos naturales en el ámbito local.</p>
<p>S11: Fortalecimiento Sociedad Civil</p>	<p>Potenciación de organizaciones comunitarias. Incidencia política y empoderamiento social, refuerzo necesario para un efectivo ejercicio de ciudadanía. Cohesión social a través del reconocimiento y reivindicación de las identidades culturales, nacionales, etc. Trabajo en red y uso comunitario y democrático de los medios de comunicación como herramienta de gestión de la información y para la difusión y el reconocimiento de las luchas.</p>
<p>S12: Fortalecimiento Institucional</p>	<p>Fortalecimiento de las instituciones locales (municipalidades, gobiernos regionales, departamentales) para una efectiva y eficiente gestión de los recursos a favor de los grupos más excluidos y vulnerables de la sociedad. Revalorización de "servicio público" y de las administraciones que lo ofrecen. Mejoras en la gobernabilidad y en la institucionalidad. Transparencia y rendición de cuentas.</p>

Fuente: elaboración propia.

b.2) Donantes y montos

La matriz de clasificación se subdividió en Gobierno Vasco (GV) y Diputaciones (DFA, DFB, DFG). En cada caso con su respectiva identificación, por ejemplo, *2006K1/0140* para indicar: proyecto de Gobierno Vasco del Capítulo I, en el año 2006, con el respectivo número de asignación, para este caso el 0140. Para el caso de Diputaciones: *06-P-GUA-08-A* (proyecto de 2008 en Guatemala-Álava); *47-A-ECU-07-B* (proyecto de 2007 en Ecuador-Bizkaia) o *07-A-PER-05-G* (proyecto de 2005 en Perú-Gipuzkoa).

b.3) ONGD vascas y contrapartes locales

Se elaboró un cuadro que relacionaba a la vez tres aspectos: información de cada una de las ONGD vascas que gestionaron proyectos en la década, año de concesión, contraparte local y número de proyectos desarrollados. De manera similar se elaboró otro cuadro que relacionaba la información de cada una de las organizaciones locales, con las ONGD vascas y los datos de los proyectos desarrollados.

b.4) Ámbito geográfico

Se estableció una relación entre ámbito geográfico y proyectos desarrollados. Para el caso de Ecuador se ha seguido la clásica distinción entre las tres regiones naturales, es decir, la Costa, la Sierra y la Amazonía. Cabe decir que en la región insular de las Galápagos no ha habido cooperación vasca.

b.5) Definición de los enfoques contemplados para la clasificación de proyectos

El Desarrollo Humano Local, como marco general para *evaluar* procesos en los que se generen capacidades individuales y colectivas y, el Enfoque de género, sin el cual no podría entenderse el DHL, han sido las principales referencias teóricas empleadas en la clasificación y agrupación del universo de proyectos contemplados en el presente estudio. A continuación se explica, de manera resumida, las orientaciones tenidas en cuenta para la clasificación de los proyectos.

- **Enfoque de género**
 - *Enfoque de Género en Desarrollo (GED) explícito*. Son aquellos proyectos que contemplan el trabajo por la mejora de la posición de las mujeres, tanto en el ámbito privado como en el público, además de la activación de procesos para su empoderamiento individual y colectivo. Los proyectos trabajan la autoestima y el autoreconocimiento de las mujeres para reforzar su carácter como sujetos políticos con intereses estratégicos; fortaleciendo sus organizaciones y su presencia en los espacios públicos de concertación y de participación comunitaria. Contemplan los derechos de las mujeres como derechos humanos.
 - *Enfoque Mujeres en Desarrollo (MED)*. Proyectos en los que se contempla incorporar a las mujeres a las actividades relacionadas con los proyectos de desarrollo, pero a veces sin realizar un análisis de las relaciones de poder entre hombres y mujeres ni cuestionar esas mismas relaciones o los roles tradicionalmente asignados.
 - *Enfoque de Género en el Desarrollo (GED) implícito*: aunque no mencionan de manera explícita el enfoque de género sí reflejan o hacen alusión a algunas de las cuestiones mencionadas en el enfoque GED explícito.
 - *No detectada ninguna consideración en relación a la desigual situación de las mujeres con respecto a los hombres*. Proyectos en los que, simplemente, se hace mención al trabajo

con hombres y con mujeres pero sin visualizar la desigual situación de las mujeres, negándole importancia como problemática central.

Es importante aclarar que las clasificaciones realizadas han partido de un nivel muy básico de información y que, en la acción misma de clasificar procesos, se corre el riesgo de perder la complejidad que las iniciativas puedan tener. Los resúmenes y datos de conjunto de los proyectos, pueden ser escuetos y no reflejar la riqueza del proceso, o por el contrario, pueden contener una narrativa que no sea totalmente coherente con lo que se está haciendo. A esto se suma la percepción y/o subjetividad que pueda existir al optar por una u otra clasificación (sector), en los casos en que los proyectos presentaban ambivalencias o poca precisión en el enfoque y las estrategias.

- **Enfoque de Desarrollo Humano Local**

- **Enfoque DHL explícito:** Aquellos proyectos en los que se mencionaba de manera explícita el enfoque de Desarrollo Humano Local como marco de referencia para las intervenciones de los proyectos. Incluye además aquellos proyectos que describen, con cierto grado de detalle el proceso de incremento de capacidades y de fortalecimiento de sujetos, poniendo en el centro a las personas y la importancia de su desarrollo personal e integral, siempre vinculado al bienestar personal y colectivo. Desarrollo cognitivo, analítico, emocional, relacional, organizativo, creativo, funcional, etc., de cara al empoderamiento social y la creación de valor público para la provisión de servicios sociales básicos. Es decir, un desarrollo humano en el espacio local, donde el contacto con el resto de agentes sociales que intervienen en el devenir de las comunidades promueva un desarrollo cívico-político generalizado. Un elemento significativo que nos parecía complementario y sustancial como apoyo de estos procesos era el uso y la creación de medios de comunicación comunitarios y educativos; ya fuese para la reivindicación y la salvaguarda de culturas y lenguas minoritarias, como para realizar una labor de concientización de la sociedad civil.
- **Enfoque DHL implícito:** aquellos proyectos que aunque no mencionaban el Enfoque del Desarrollo Humano de manera explícita, sí tenían en cuenta algunos de los componentes considerados en el punto anterior.
- **Enfoque DHL sectorial:** proyectos que estaban fortaleciendo de manera sectorial alguno de los componentes del DHL, pero no incidiendo de manera estratégica en todos ellos.

2.2. Metodología de la investigación cualitativa

Después de obtener una panorámica cuantitativa de la cooperación vasca en Ecuador, el siguiente objetivo ha sido profundizar en el análisis de los temas centrales de la investigación: desarrollo humano local, equidad de género y participación social.

Para ello se realizó una investigación más cualitativa, para poder beber de varias fuentes de información y perspectivas a la vez, dado el carácter multidimensional, procesal e incluso subjetivo de estos tres ejes de trabajo. Las fuentes de información fueron diversas: entrevistas con personal de ONGD vascas; lectura de los formularios de sus proyectos; entrevistas con personal de las entidades contrapartes; lectura de sus documentos y memorias; entrevistas con la población directamente implicada y con informantes clave; observación directa de actividades; etc. Esto es, las herramientas principales han sido la revisión documental, las entrevistas semi-estructuradas y la observación.

Un análisis en profundidad inevitablemente implica una reducción del número de experiencias analizadas, y esto requiere de una cuidadosa selección de estudios de caso para reducir el universo de estudio a una muestra simple y representativa. Para ello hemos seguido una serie de criterios agrupados en las siguientes categorías: interés específico para los ejes centrales de la investigación, representatividad y accesibilidad. Aplicando estos criterios hemos podido escoger una serie de ONGD vascas, contrapartes locales, y proyectos y procesos que creíamos debían ser estudiados. Explicamos cada uno de estos criterios y su aplicación concreta al conjunto de proyectos en el capítulo dedicado a la investigación cualitativa.

Entre abril, mayo y junio del 2009 se realizaron las entrevistas a las ONGD vascas pre-seleccionadas y la lectura de los formularios de sus proyectos. Las ONGD vascas con las que se ha tenido contacto han sido nueve. Con la mayoría de ellas se ha podido realizar una visita a su propia sede y entrevistarse con el/la responsable de la cooperación en el país en cuestión. Con otras el contacto ha sido simplemente telefónico y/o vía e-mail.

Estas ONGD han sido: PROCLADE-Euskadi; SETEM-Hego Haizea; Fundación Paz y Solidaridad Euskadi; Fundación ADSIS; Hermanos Menores Capuchinos Ali-Vitoria; Medicus Mundi Álava; Misiones Diocesanas; Medicus Mundi Gipuzkoa; y Asociación de Ingenieros para la Cooperación. Estos contactos y entrevistas fueron fundamentales para afinar mejor con la selección de las organizaciones locales y los proyectos y procesos a visitar sobre el terreno en Ecuador².

Los viajes realizados para el trabajo de campo en Ecuador han sido tres: el primero entre agosto y septiembre del 2009; el segundo en octubre del 2009; y el último entre junio y julio del 2010. Son ocho las organizaciones locales ecuatorianas con las que se han mantenido reuniones y se han realizado entrevistas y visitas sobre el terreno: MCCH (Fundación Maquita Cushunchic-Comercializando Como Hermanos), FEPP (Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio), IQBSS (Instituto Quichua de Biotecnología Sacha Supay), Tayjasaruta-Asociación Quichua del Pueblo Originario de Sarayaku, Corporación de Viviendas de Hogar de Cristo, Asociación de Promotores de Salud Sandi Yura, Comités de Derechos Humanos de Orellana y Sucumbíos, Fundación Salud Amazónica³.

Además, cabe mencionar que, si bien no se incluyen como objeto directo de estudio, también se han visitado las dos organizaciones que han tenido convenio directo de cooperación con el Gobierno Vasco: FEDAEPS (Fundación de Estudios y Acción para la Participación Social) y el Programa Marco ART del PNUD en Ecuador. Algunas de estas entrevistas, además de para conocer su propio proceso, pueden también considerarse como informantes cualificados para el análisis de los procesos que sí son directamente objeto de estudio.

Se han mantenido reuniones con informantes clave no relacionados con la cooperación vasca, tales como profesionales vinculados/as a: IEE (Instituto de Estudios Ecuatorianos), FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), AGECI (Agencia Ecuatoriana de

² En el Anexo 1 puede consultarse el listado completo de todas las personas con las que se han mantenido reuniones y entrevistas.

³ Todas estas entrevistas han sido grabadas y después transcritas en su gran mayoría. Estas grabaciones constituyen la fuente para las citas que se utilizan a lo largo del presente documento. Es importante advertir de que, a modo de excepción, incluimos 3-4 citas que, por no complicar las referencias, atribuimos también a las entrevistas de las organizaciones ecuatorianas, pero su proveniencia real es de los formularios escritos de los proyectos que corresponden a las ONGD vascas. Nos hemos permitido esta licencia porque los formularios escritos resumían de manera adecuada lo que en una entrevista oral aparece en diferentes momentos, y en el entendido de que las ONGD vascas formulan los proyectos en sintonía y de acuerdo con sus organizaciones socias ecuatorianas.

Cooperación Internacional), Observatorio de la Cooperación, Intermón-Oxfam, Fundación Labaka y la Alcaldesa de Francisco de Orellana.

Por último, es importante subrayar el seminario que los días 13 y 14 de julio del 2010 celebramos en la FLACSO, en Quito, bajo el título "Desarrollo Humano Local y Cooperación: Nuevas Aproximaciones", cuyos objetivos eran:

- Reflexionar sobre los procesos de desarrollo humano local, su vinculación con la consecución del *Sumak Kawsay*, y la planificación territorial del desarrollo.
- Analizar la incidencia de la cooperación, en especial de la descentralizada vasca, en el trabajo pro-equidad de género y en las dinámicas locales de participación popular.
- Compartir con actores involucrados y/o interesados los resultados preliminares de la investigación cuantitativa y cualitativa sobre la cooperación vasca en Ecuador durante el periodo 1998-2008.
- Esbozar cambios en la agenda y en las estrategias de la cooperación al desarrollo para mejorar su articulación con los procesos de cambio y con las necesidades reales de la población y del país.

En este seminario de dos días de duración, pudieron debatir intensamente más de 50 personas muy relevantes para nuestro campo de estudio, incluidas personas de las organizaciones ecuatorianas que habían recibido fondos vascos durante el periodo citado, o personas de instituciones públicas locales que en la nueva configuración del Estado tienen un papel relevante para el desarrollo local. Este seminario nos sirvió también para una cierta comprobación y complementación de los resultados preliminares de la investigación.

3. Contexto socioeconómico y político

3.1. Geografía, población e historia política

Con una extensión de 255.970 km², Ecuador es un país pequeño en el contexto de América del Sur. Está ubicado sobre la línea ecuatorial y limita al norte con Colombia, al sur y este con Perú, y al oeste con el Océano Pacífico.

La Cordillera de los Andes marca la geografía del país, y lo divide en sus principales regiones naturales: el Oriente amazónico, que supone el 47% del territorio; la Costa, 25%; la Sierra, 24%; y las Islas Galápagos, 3%. Cada región tiene sus peculiaridades geográficas, naturales, climáticas, culturales y económicas. En el plano ambiental, Ecuador se caracteriza por ser un país de gran riqueza natural, considerado como megadiverso, ya que en un pequeño territorio concentra una gran diversidad de plantas y animales.

A inicios del 2010, el país estaba constituido por 24 gobiernos provinciales, 221 gobiernos municipales, 395 parroquias urbanas y 778 parroquias rurales. Aun respetando esta estructura, la Constitución del 2008 plantea una nueva forma de organización territorial basada en los principios de equilibrio, autonomía y solidaridad, cuyo objetivo es consolidar un nuevo modelo de gestión estatal sustentado en la desconcentración y descentralización: *“El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales”* (Constitución 2008).

En base a estos principios constitucionales se formarán nuevos niveles territoriales como: regiones, distritos metropolitanos, circunscripciones territoriales indígenas, afros y pluriculturales y regímenes especiales. Una de las novedades más relevantes es la creación de regiones supra-provinciales, que tendrán un carácter autonómico progresivo. Los criterios para crear estas regiones son: procurar el equilibrio interregional, afinidad histórica y cultural, la complementariedad ecológica y el manejo integrado de cuencas. A continuación detallamos las provincias que quedan incluidas en cada una de las regiones.

Región 1: Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos.

Región 2: Pichincha, Napo, Orellana.

Región 3: Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo.

Región 4: Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas.

Región 5: Península Santa Elena, Guayas, Bolívar, Los Ríos.

Región 6: Cañar, Azuay, Morona Santiago.

Región 7: El Oro, Loja, Zamora Chinchipe.

Ecuador también es un país diverso en lo étnico y cultural. La mayoría de la población es mestiza en las tres grandes regiones naturales, aunque localizadamente algunas provincias son de mayoría indígena. Es difícil hablar de cifras, por lo complicado y subjetivo de la identificación étnica especialmente respecto a la población indígena, pero diferentes estudios se refieren a un rango de entre el 6% y el 35% de población indígena, el 70-78% de población mestiza, el 2-3% negra, un 5-10% blanca y otro 2-3% mulata⁴.

La población indígena del Ecuador es significativa no solo en términos cuantitativos sino por la gran presencia social y política que ha logrado tener especialmente en las dos últimas décadas. Las Nacionalidades indígenas en cada una de las regiones naturales son:

- Costa: Chachi, Épera, Tsa'chila, Awá, Wancavilva-Puná.
- Sierra: Kichua. Esta nacionalidad a su vez está dividida en diferentes pueblos: Otavalo, Caranqui, Natabuela, Cayambi, Quitu, Panzaleo, Salasaca, Chibuleo, Waranka, Puruhá, Cañari, Saraguro.
- Amazonía: Kichua, Siona-Secoya, Cofán, Waorani, Andoa, Shiwiar, Zápara, Shuar-Achuar.

Además de las nacionalidades indígenas, también es reconocido el Pueblo negro y afrodescendiente, localizado en la Costa y Sierra norte principalmente.

Como se puede observar en el siguiente cuadro, la población total es algo superior a los 14 millones de habitantes, concentrados en proporciones similares en la Costa y la Sierra. Solo entre las dos grandes ciudades, Guayaquil (principal puerto marítimo del país), y Quito (capital política ubicada en la Sierra), concentran casi un tercio de la población total. La Amazonía, aun siendo la región más extensa, es la menos poblada.

Tabla 2. Población de Ecuador estimada para 2010 por regiones			
Región	Total	Hombres	Mujeres
Costa	6.994.114	3.559.435	3.434.679
Sierra	6.384.594	3.123.137	3.261.457
Amazonía- Oriente	708.566	371.384	337.182
Galápagos	24.336	13.191	11.175
Zonas no delimitadas	93.260	48.836	44.424
Total	14.204.900	7.115.983	7.088.917

Fuente: *Proyección del INEC.*

El Ecuador hace tiempo que no se autodefine como país rural, puesto que ya para el año 2001 la población rural apenas suponía el 38%. Sin embargo, si restamos la población de las dos grandes ciudades, las proporciones entre la población urbana y la rural se equilibran, lo que quiere decir que hay regiones del país que aun son eminentemente rurales.

En la actualidad, esta división urbano-rural está inclinándose aceleradamente hacia lo urbano, ya que Ecuador ha sufrido procesos migratorios muy fuertes, tanto internos como externos.

⁴ A este respecto será interesante comprobar los datos que ofrecerá el censo nacional realizado el día 28 de noviembre del 2010.

Al interior del país, la dirección migratoria ha sido desde las provincias y parroquias rurales a las zonas y provincias más urbanas y, anteriormente, también hacia la colonización del Oriente amazónico. Al exterior, ha habido periodos intensos de salida provocados por las crisis económicas. Por ejemplo, a partir de 1999 llegaron a salir 500.000 personas al año, principalmente dirigidas a España, Estados Unidos e Italia.

Por último, cabe decir que Ecuador al mismo tiempo es un país receptor de población inmigrante: por el norte llega población colombiana expulsada por el conflicto armado, y por el sur, población peruana, quienes, tras la dolarización del Ecuador en el 2000, les resultaba interesante trabajar en el país debido al cambio de moneda.

Historia política

Se pueden destacar cinco ciclos en la historia de Ecuador desde que declarara su independencia en 1830 que merecen ser tenidos en cuenta debido a los cambios conjuntos de régimen político y económico, y porque establecen los fundamentos del Ecuador actual.

Primero, en el periodo inicial de la independencia, hubo un fuerte control ideológico y político desde la religión católica y las comunidades eclesíásticas en el país. El sistema de acumulación se basó en las grandes haciendas, muchas de ellas en la Sierra, donde la mayoría de población indígena y campesina se hallaba atada a ellas por concertaje.

El siguiente ciclo corresponde al liberalismo, durante el cual se impulsó la libertad de conciencia y culto, la educación y la separación entre Iglesia y Estado. El régimen de acumulación se orientó hacia el monopolio de las haciendas costeñas debido al incremento de las exportaciones de cacao, y emergió además una burguesía costeña de comerciantes y banqueros.

Una tercera etapa sería la denominada "Revolución Juliana", dirigida por militares jóvenes orientados por algunas tesis socialistas. Se reconoció el derecho a voto de las mujeres. Surgió un nuevo producto principal de exportación, el banano, cuya producción también se asentó en la Costa. El crecimiento económico llegó de la mano de las compañías United Fruit, Standard Fruit y Bananera Noboa, y condujo a una cierta estabilidad política. Comenzó la modernización del agro, la lucha por la reforma agraria y la crisis del sistema de haciendas.

El cuarto ciclo corresponde a las dictaduras militares de los 60 y 70. Decayó el mercado bananero y comenzó un modelo de industrialización por sustitución de importaciones. El *boom* de la explotación petrolera y su orientación desarrollista propiciaron una creciente importancia del Estado.

En 1979 comienza el ciclo democrático actual (quinto ciclo), marcado por la deuda externa y el ajuste neoliberal en lo económico que llevaron a una aguda crisis económica-financiera en 1999 y a la dolarización del país en el 2000. En lo político se vivió una alta inestabilidad, salpicada por importantes sublevaciones populares, como los levantamientos indígenas de 1990 y 1994, o la *Revolución de los forajidos* de 2005, que a menudo desembocaron en el derrocamiento de los presidentes.

Por último, aún está por ver si el ascenso de Rafael Correa y Alianza País al poder tras las elecciones de octubre de 2006, constituyen el comienzo de un nuevo ciclo, o "simplemente" un importante giro en la orientación política dentro del ciclo democrático descrito. Por parte del gobierno se plantea que la Revolución Ciudadana que proponen supone un cambio de época. Esta Revolución promulga una ruptura con las tres décadas de neoliberalismo an-

terior, y por otro lado, por primera vez en mucho tiempo, ha permitido una cierta estabilidad política, al menos hasta el fallido intento de golpe de Estado de septiembre de 2010.

3.2. Evolución de los indicadores de desarrollo

Ecuador no representa una excepción respecto a las problemáticas más típicas del desarrollo económico en Sudamérica: desigualdad y asimetrías (urbano/rural; mestizo/indígena; hombres/mujeres; ricos/pobres), e inserción económica internacional supeditada al rol primario-exportador. A continuación, vamos a presentar cuatro ópticas diferentes para dibujar algunos de los parámetros del desarrollo en el país. Primero aportamos algunos datos sobre desarrollo humano y (des)igualdad de género. Luego resumimos los avances sobre Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2008. Después caracterizamos muy brevemente la macroeconomía y el carácter primario-exportador del país. Y para finalizar, adjuntamos un análisis DAFO realizado por la cooperación española respecto a los elementos que condicionaban una posible estrategia de desarrollo en el país.

En primer lugar, mediante la siguiente tabla sobre el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus componentes podemos observar algunas importantes tendencias durante la década de referencia para la presente investigación.

Tabla 3. Evolución Índice Desarrollo Humano de Ecuador								
Año	IDH	Esperanza vida	Alfabetismo	PIB pc PPA	I. Vida	I. Educ.	I. PIB	Puesto
2007	0,806	75,0	91,0	7.449	0,833	0,866	0,719	80
2005	0,772	74,7	91,0	4.341	0,828	0,858	0,629	89
2003	0,759	74,3	91,0	3.461	0,82	0,86	0,60	82
2001	0,731	70,5	91,8	3.280	0,76	0,85	0,58	97
1999	0,726	69,8	91,0	2.994	0,75	0,86	0,57	84
1995	0,767	69,5	90,1	4.602	0,74	0,84	0,73	73

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del PNUD, varios años.

Ecuador siempre ha tenido un índice de desarrollo humano medio-alto, pero por primera vez en su historia da el salto por encima del 0,8 en el último año del que se disponen datos, el 2007, por lo que pasaría a ser un país de desarrollo humano alto según el PNUD. Sin embargo sigue ocupando un puesto medio en la tabla de países, entre los puestos 80-90 (sobre un total de países incluidos en las listas del PNUD que ha ido aumentando progresivamente hasta 182 en el 2007).

Durante la década de referencia, Ecuador mantiene una tendencia constante al alza en su IDH, avanzando desde el 0,726 hasta el 0,806. Esta subida progresiva se produce principalmente debido al incremento del índice del PIB, y en menor medida, al índice de esperanza de vida. Si bien los índices de vida y educación han sido generalmente altos, el salto de categoría en el índice general se debe casi únicamente al crecimiento del PIB, desde los 2.994 \$ PPA p. c., hasta los 7.449. Cabe recalcar que el índice de educación al igual que en otros

países de América del Sur siempre ha sido alto, por encima del 0,8, si bien en Ecuador no se conocen los datos exactos para la tasa combinada de matriculación sino que se estiman.

Por último, cabe resaltar que si se incluyen los datos de 1995, observamos que se desdibuja la imagen de avances importantes, no sólo respecto a los propios datos, sino en comparación con otros países del entorno. En términos del PIB p. c. medido en PPA, incluso se puede afirmar que ha habido una década perdida desde 1995 hasta 2005. De hecho, de 1995 a 1999 se produce un empeoramiento de varios indicadores, motivado en parte por la inestabilidad política, el fenómeno de El Niño, por las políticas neoliberales y por la crisis económico financiera de 1999.

Ahondando en la perspectiva del desarrollo humano, un aspecto fundamental se refiere a la equidad de género. Los índices que se recogen en la siguiente tabla, el Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG) y el Índice de Potenciación de Género (IPG), suponen una aproximación al tema basada en datos del PNUD.

Tabla 4. Índice de desarrollo relativo al género e índice de Potenciación de género 2004-2007					
IDG Ecuador	2004	2007	IPG Ecuador	2004	2007
	...	...		0,524	0,622
Posición en ranking	...	...	Posición en ranking	49/75	41/109
Tasa de matriculación bruta combinada	...	...	Porcentaje de mujeres que ocupan puestos ejecutivos y administrativos	34%	28%
Esperanza de vida (años)	77,5 _ 71,6 _	78,0 _ 72,1 _	Participación de las mujeres en los puestos profesionales y técnicos	49%	49%
Tasa de alfabetización de adultos	89,7 % _ 92,3 % _	89,7 % _ 92,3 % _	Proporción de mujeres en escaños parlamentarios	16%	28%
Ingresos medios estimados en dólares (PPA)	2.796 _ 5.123 _	4.996 _ 9.888 _	Ingresos _ / ingresos _	0,55	0,51

Fuente: PNUD, 2009, 2006.

En cuanto al IDG, dado que no se recogen los datos respecto a la tasa de matriculación bruta combinada, no podemos obtener un valor global. De todas formas, respecto a la alfabetización podemos ver pequeñas diferencias entre hombres y mujeres que no mejoran con el tiempo. Además, la mayor discriminación se encuentra en la distribución de ingresos. Así podemos ver que del 2004 al 2007, a pesar de que el promedio de ingresos ha aumentado espectacularmente tanto para hombres como para mujeres, los hombres siguen disponiendo del doble de ingresos que las mujeres.

El IPG por su parte muestra avances y retrocesos. Del año 2004 al 2007 sube la proporción de mujeres en escaños parlamentarios del 16% al 28%, mientras que el porcentaje de mujeres que ocupan puestos ejecutivos baja del 34% al 28%. Como decíamos, la distribución

relativa de ingresos entre mujeres y hombres empeora, puesto que los ingresos de las mujeres pasan de ser el 55% en relación a los de los hombres, a tan solo el 51% (a pesar de que en términos absolutos aumentan).

Cambiamos ahora de óptica de desarrollo y pasamos a presentar algunos resultados sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en Ecuador hasta el año 2006. Se puede decir que los avances no son muy alentadores en la mayoría de las metas. Estos son algunos ejemplos (SENPLADES, 2008):

- 1) En cuanto a la reducción de la extrema pobreza se lleva una década perdida, pues no existen avances significativos desde 1995, y tampoco los hay en cuanto a revertir la tendencia al incremento de la desigualdad.
- 2) En el 2006, uno de cada 10 niños y niñas entre 5 y 14 años no se matriculan en la educación general básica; y sólo 5 de cada 10 mayores de 14 años culminan la instrucción básica. Además se produce un estancamiento en la erradicación del analfabetismo, y se mantienen las brechas según sexo, condición étnica y área de residencia.
- 3) La meta de la equidad entre hombres y mujeres en el acceso a la educación se ha logrado ya en la mayoría de los casos, y solamente prevalecen pequeñas brechas entre las mujeres rurales e indígenas de algunas provincias en los niveles secundarios y superior. Sin embargo, las mejoras educativas de las mujeres no redundan en una participación igualitaria en el mercado laboral. La violencia de género presenta tasas muy elevadas, no hay evidencia contundente de que se hayan reducido y los servicios de atención que existen son claramente insuficientes.
- 4) En el año 1990 la tasa de mortalidad de menores de cinco años fue de 43,1 por cada mil nacidos vivos y en el 2004 de 21,8. Sin embargo con relación a la meta deseada aun es 1,5 veces mayor.
- 5) En el año 1990, la razón de mortalidad materna fue de 117,2 por cada cien mil nacidos vivos y en el año 2004 de 50,7. Sin embargo con relación a la meta todavía es 1,7 veces mayor.
- 6) No se ha podido detener el avance, y peor aún reducir, la incidencia del VIH/SIDA.
- 7) Ha habido una clara reducción de la superficie natural del país y un acelerado proceso de degradación y fragmentación del paisaje debido a cambios en el uso del suelo.
- 8) El porcentaje de viviendas con acceso a agua entubada se ha incrementado progresivamente. Según la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), en 1995 el promedio nacional era del 37%, que pasó al 40% en 1999 y al 48% en 2006. Pero estos datos aun reflejan un déficit de más de la mitad de viviendas en el país, la mayoría ubicadas en la Costa y Amazonía.
- 9) El hacinamiento en las viviendas se ha mantenido en las mismas proporciones, es decir, en el 31% de los hogares, tasa acentuada en la Amazonía y la Costa.

Pero más allá de los datos poco alentadores que ofrecía este informe, es interesante comprender las palabras del propio Secretario Nacional de la SENPLADES⁵:

⁵ Por aquel entonces Fander Falconí, cargo que actualmente ocupa René Ramírez.

“Si bien debemos buscar el cumplimiento efectivo de los ODM, pues se trata de un compromiso internacional, como gobierno encontramos ciertos límites en los objetivos y metas que proponen. Los ODM se suscribieron con el fin de erradicar el hambre, la pobreza, el analfabetismo y las enfermedades que atacan a los países más pobres del mundo. Sin embargo, creemos que no podemos basar la agenda de cambio social del gobierno de la Revolución Ciudadana en un enfoque de objetivos mínimos, pues existen otros límites para el desarrollo humano que no contemplan los ODM. Es por ello que el país cuenta ya con un Plan Nacional de Desarrollo... que incluye las metas de los ODM pero va mucho más allá. El plan propone máximos sociales, que recuperan los derechos humanos y los valores universales, que no se trazan como horizonte únicamente la reducción de la pobreza sino que avanzan a la reducción de las desigualdades sociales, territoriales, económicas, ambientales y culturales”.

La tercera óptica que proponemos para presentar algunos indicadores de desarrollo tiene que ver más con la macroeconomía y el comercio internacional. En la siguiente tabla podemos observar el PIB total de Ecuador medido en dólares corrientes, la Deuda Externa Total del país (DEX), la Deuda Externa Privada, la Deuda Pública Total, y el porcentaje del presupuesto público que se emplea cada año en el pago del servicio de la deuda.

Tabla 5. Indicadores sobre PIB y deuda (millones de \$)					
Años	PIB (\$)	DEX Total	DEX Privada	Deuda Pública Total	Servicio/ Presupuesto %
2000	15.933	13.564	2.229	16.205	51,54
2001	21.249	14.410	3.038	13.789	40,98
2002	24.899	16.287	4.899	14.109	32,33
2003	28.635	16.763	5.270	14.353	33,40
2004	32.635	17.219	6.151	14.973	33,90
2005	36.488	17.041	6.386	10.815	...
2006	40.892	17.631	6.780	10.215	...
2007	43.971	17.032	6.677	10.633	23,15
2008	52.572	17.444	6.839	10.605	16,49

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del PNUD, varios años.

Podemos observar que, una vez superada la crisis económico financiera de 1999, el PIB sube constantemente en dólares corrientes. A su vez se procede a algunas reestructuraciones de deuda, y se cambian ciertas tendencias al respecto. La Deuda Externa (DEX) Total crece al comienzo hasta los 17.000 millones de dólares y se mantiene constante a partir de 2004. Ahora bien, es importante percatarse de dos tendencias subyacentes: por un lado, la deuda pública total (externa e interna) baja considerablemente desde los 16.205 millones a los 10.605 millones, punto en el que se estabiliza; y por otro lado, al mismo tiempo, la Deuda Externa Privada crece constantemente, y es la principal responsable de que la Deuda Externa Total aumente.

Estos datos ofrecen un escenario en el que, afortunadamente, el servicio de la deuda va reduciéndose a buen ritmo. Pasa de comerse la mayor parte del presupuesto (51,54%) tras la

crisis financiera de 1999, a reducirse hasta suponer una sexta parte del mismo (16,49%). Así que la vulnerabilidad del Estado frente a los mercados internacionales de capitales se reduce en cierta medida, pero al mismo tiempo, aumenta la exposición del sector privado frente a estos mercados, por lo que el balance para el conjunto del país pudiera ser incierto.

Para seguir dibujando el perfil económico del país, a continuación presentamos una tabla donde se recogen los principales rubros de exportación, junto con la entrada de remesas al país. Estos pocos datos bastan para justificar la definición de la economía ecuatoriana como primario exportadora.

Tabla 6. Principales rubros de exportación y remesas (en millones US \$)						
Años	Petróleo	Remesas	Banano	Camarón	Flores	Cacao
2000	2.442	1.364	821	...	...	38
2001	1.889	1.415	846	280	...	55
2002	2.054	1.575	969	252	290	90
2003	2.606	1.516	1.100	275	308	119
2004	4.233	1.604	1.023	329	354	103
2005	5.396	2.453	1.084	457	397	118
2006	...	2.927	1.213	588	435	143
2007	...	3.087	1.302	596	469	197
2008	...	....	1.639	674	565	201

Fuente: Elaboración propia a partir de Saltos y Vázquez 2007 y 2010, basados en el BCE.

Son tres las principales características de las vías de entrada de divisas al país:

- 1) El mayor rubro de exportaciones del país es con diferencia el petróleo, así que la entrada de divisas al país depende mucho de la actividad petrolera y de la evolución del precio del barril.
- 2) La segunda mayor entrada de divisas no es un bien de exportación, sino el envío de remesas por parte de la población migrada hacia sus familias.
- 3) El resto de rubros de exportación son agrícolas. El principal y tradicional producto es el banano (Ecuador es uno de los mayores exportadores del mundo). Hay dos productos relativamente nuevos como el camarón y las flores cuya exportación ha crecido rápidamente en menos de una década. El cacao, también producto tradicional, tiene un valor relativamente menor. Es muy importante subrayar que la producción de estos cuatro rubros agrícolas, además de una entrada de divisas fundamental, supone la principal fuente de empleo del país.

Retomando esta última cuestión del trabajo, cabe decir que como en otros países latinoamericanos las tasas de subempleo o empleo informal son muy altas en Ecuador. En junio del 2008 el desempleo era del 7,1% y el subempleo, del 48,63%, y eso, a pesar de tener un 10% de la Población Económicamente Activa fuera del país. En el primer trimestre del 2009, el desempleo sube, y con los impactos de la crisis mundial la tendencia será al alza.

Tabla 7. Desempleo y Subempleo en 2009		
Localización	Desempleo	Subempleo
Nacional Urbano	8,6	51,9
Quito	7,0	45,1
Guayaquil	14,0	50,6
Cuenca	4,9	41,5
Ambato	10,9	55,1
Machala	4,1	58,5

Fuente: Saltos y Vázquez 2007 y 2010, basados en el BCE.

Por último, proponemos una cuarta óptica con el afán de ofrecer un paso de los indicadores de desarrollo a las posibles estrategias a seguir. En la tabla 8 se presenta un diagnóstico en el que más que datos, se ofrecen coyunturas, características estructurales y variables que pueden influir en las estrategias de desarrollo que se pretendan implementar.

Tabla 8. Conclusión diagnóstica: análisis DAFO	
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Relaciones desequilibradas con empresas petroleras. • Altos niveles de pobreza con exclusiones en el acceso a educación, salud, seguridad alimentaria. • Falta competitividad, estancamiento producción no petrolera. • Elevada fragilidad ambiental. • Cíclicas crisis políticas. • Ausencia de un sistema de planificación y políticas de Estado. • Fragmentación regional, política y social. • Ausencia de políticas y crisis institucional en cuanto a la cooperación internacional, su coordinación y alineamiento. • Patrimonialismo y rentismo. • Corrupción e impunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Masiva pobreza e inequidad. • Elevada dependencia del petróleo, remesas y endeudamiento externo en una economía atada al dólar. • Frustración de proceso de descentralización. • Fragmentación regional. • Emigración de mano de obra calificada. • Dependencia de pocos productos primarios de exportación.
Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de tejido social y condiciones favorables para participación ciudadana. • Existencia de marco legal que viabiliza la participación ciudadana. • Ambiente favorable para descentralización. • Existencia de gobiernos y gestión pública locales exitosos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Flujo sostenido de remesas. • Reforma política y consolidación de institucionalidad en marcha. • Impulso a la descentralización y constitución de autonomías con criterio solidario.

A pesar del periodo de análisis del diagnóstico, muchos de los factores explicitados son claras características estructurales del país que están interrelacionadas entre sí. Además son factores que no son exclusivos de Ecuador, sino que podrían aplicarse a un buen número de países latinoamericanos.

Para presentar el siguiente apartado, cabe mencionar que algunos de los factores negativos del análisis FODA están superándose lentamente, tales como la fragmentación regional y política, las cíclicas crisis políticas, la ausencia de planificación, la emigración masiva, o ciertas exclusiones en el acceso a salud y educación. Ahora bien, todavía persiste la necesidad de mejorar en los citados factores y desde luego en corregir otros como la dependencia de pocos productos primarios de exportación, la corrupción, la relación con las empresas extractivas o la fragilidad ambiental.

3.3. Revolución Ciudadana, nueva Constitución y Buen Vivir

Rafael Correa y Alianza PAIS ganaron las elecciones en octubre de 2006 logrando capitalizar el hartazgo social con el modelo neoliberal y la denominada *partidocracia*. Consiguieron canalizar el descontento popular generado por décadas de neoliberalismo que produjeron: concentración y aumento de la riqueza para muy pocos; control político partidista; un modelo capitalista depredador de bienes, recursos y personas; la entrega de recursos energéticos; el deterioro del medioambiente; la sobreexplotación del trabajo, etc. En menos de un año Rafael Correa logra imponerse holgadamente en cuatro elecciones democráticas, algo inédito en las últimas décadas en Ecuador, lo que aporta estabilidad política para el cambio y refleja un amplio apoyo social ya que conecta con las expectativas de la gente.

A partir de entonces parece que se abre un nuevo ciclo para el Ecuador. Hacia el exterior se rompe con el Consenso de Washington y el alineamiento con los Estados Unidos para acercarse a la Venezuela de Hugo Chávez y la Bolivia de Evo Morales. Así que Ecuador juega un papel clave en el mapa político de América Latina, ya que la larga resistencia social y el triunfo de Correa detuvieron el cierre del círculo andino alineado con Bush (Perú y Colombia). Los símbolos de esta ruptura con Washington fueron la derrota del Tratado de Libre Comercio (TLC) y la declaratoria de caducidad del contrato petrolero con la compañía OXY (Saltos y Vázquez 2010). Al mismo tiempo, al interior del país se proponen nuevas formas de hacer política, con orientación más social e innovadora, se promulga la lucha contra la pobreza y la corrupción, y se plantea la Revolución Ciudadana.

Sin embargo, se puede decir que la política del régimen se mueve de forma contradictoria (Saltos y Vázquez 2010). Por un lado anuncia la salida del ejército de los Estados Unidos de la Base de Manta; enfrenta la agresión a la soberanía territorial de los gobiernos de Uribe y Bush; incauta los bienes de ciertos banqueros; elabora una Auditoría Integral de la Deuda Externa con el fin de no reconocer las deudas ilegítimas e ilegales, etc. Pero por otro lado, continúa con una política privatizadora en hidrocarburos y telecomunicaciones, deslegitima los movimientos y luchas sociales, reprime a dirigentes sociales y mantiene disciplina en el pago de la deuda externa.

Ahora bien, a pesar de las posibles contradicciones e incoherencias fruto de un gobierno en disputa donde conviven diferentes tendencias, un hito histórico para el cambio fue el proceso constituyente, cuyo resultado fue la Constitución aprobada por consulta popular el 28 de septiembre de 2008. Se trata de una Constitución progresista y radicalmente innovadora en muchos ámbitos, de tal forma que plasma legalmente las posibilidades de ruptura respecto

del paradigma neoliberal y la crisis civilizatoria que éste conlleva. Algunas de las innovaciones más significativas son las siguientes:

- a) Reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, desmarcándose así del paradigma depredador imperante que la ve como un objeto y que es responsable de la actual crisis medioambiental global. Esto conmina a superar el extractivismo y a construir conscientemente una economía pospetrolera, tarea que, sin embargo, en voz de los cargos políticos, no pasa por cerrar los pozos petroleros ya en activo. *“La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”* (Constitución 2008).
- b) La inclusión de la soberanía alimentaria como objetivo, lo que implica la determinación y el abastecimiento de los requerimientos de alimentos de la población a partir de la producción local y nacional, respetando la diversidad productiva y cultural. Según la Constitución: *“Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales”*.
- c) La Constitución también reconoce y promueve un sistema económico social y solidario, que se plasma después en la ley de Economía Popular y Solidaria. Este es un paso importante respecto a la orientación del sistema económico, pero también en cuanto al impulso del sector de la economía social, ya que existen unas 36.000 organizaciones vinculadas a este sector y se reconoce su importancia en cuanto a la generación de empleo e ingresos. Además, la economía social en Ecuador se manifiesta en un gran número de prácticas económicas vinculadas a la gran diversidad de pueblos y culturas, la vigencia de sistemas artesanales y la presencia de vida campesina y de comunidades indígenas.

Esta reorientación de la economía, según Magdalena León (2009), tiene que ver con recuperar la idea de vida como eje y categoría central de la economía, y en consonancia con la economía feminista propone una economía del cuidado que responde a una lógica no mercantil, en la que priman móviles de subsistencia, altruismo, reciprocidad, afectos, aunque en medio de las asimetrías de la división sexual del trabajo y la desvalorización de lo reproductivo. La economía social plantea la generación de una economía plural en donde las lógicas de acumulación del capital y del poder estén subordinadas a la lógica de la reproducción ampliada de la vida.

- d) Otro elemento fundamental para el cambio se refiere a la concepción del poder ciudadano como pilar de la soberanía nacional, y por tanto, a la importancia que se le da a la participación ciudadana en el conjunto de la actividad del Estado, así como a la creación de un quinto poder soberano representado en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

El reconocimiento de la importancia del poder ciudadano también tiene que ver con la reforma democrática del Estado, ya que se quiere construir un Estado radicalmente democrático y policéntrico, donde la plurinacionalidad viene de la mano de la descentralización y participación.

- e) Por último, seguramente el punto más importante y novedoso sea el cambio de régimen de desarrollo en torno al concepto del Buen Vivir o *Sumak Kawsay*. Se trata de un cambio de paradigma que abandona el concepto clásico de desarrollo por el de buen vivir como objetivo último deseable.

“[Aunque] el Buen Vivir, más que una originalidad de la carta constitucional, forma parte de una larga búsqueda de modos de vida que han impulsado los actores sociales de América Latina. Es una apuesta de cambio que se construye continuamente” (PNBV 2009).

“Para los indígenas Sumak es la plenitud, lo sublime, excelente, magnífico, hermoso(a), superior. El Kawsay, es la vida, es ser estando. Pero es dinámico, cambiante, no es una cuestión pasiva. Por lo que Sumak Kawsay sería la vida en plenitud. La vida en excelencia material y espiritual. La magnificencia y lo sublime se expresa en la armonía, en el equilibrio interno y externo de una comunidad” (Macas, 2010).

Según Macas, se trata de una vida plena, en armonía, donde vivir bien, no es vivir mejor, donde la complementariedad va más allá de la libertad, y los consensos comunitarios importan más que la democracia.

Ahora bien, el concepto Sumak Kawsay se ha adaptado de su origen en la cosmovisión indígena al contexto mayoritario mestizo y urbano, por eso no se habla de vivir armónico comunitario, sino de Buen Vivir, con los múltiples matices que esto entraña y los pros y contras que ello conlleva. Así se reconocen una serie de derechos del Buen Vivir en la Constitución respecto a los siguientes temas: agua y alimentación; seguridad y soberanía alimentaria; ambiente sano; comunicación e información; cultura y ciencia; educación; hábitat y vivienda; salud; trabajo y seguridad social.

En la Constitución, el cambio de régimen de desarrollo también reconoce la importancia de la vinculación entre economía y participación, y advierte que, para la consecución del Buen Vivir, “a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde: i) participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local; ii) producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental”.

El cambio de paradigma respecto al régimen de desarrollo, además de estar presente en la Constitución se concreta en el “Plan Nacional para el Buen Vivir. 2009-2013” que resume la visión del Gobierno a este respecto. Este cambio orquestado mediante el Plan Nacional sigue 10 principios básicos:

- 1) La unidad en la diversidad.
- 2) Un ser humano que desea vivir en sociedad.
- 3) La igualdad, la integración y la cohesión social.
- 4) El cumplimiento de los derechos universales y la potenciación de las capacidades humanas.
- 5) Relación armónica con la naturaleza.
- 6) Convivencia solidaria, fraterna y cooperativa.
- 7) Trabajo y ocio liberadores.
- 8) Reconstrucción de lo público.
- 9) Democracia representativa, participativa y deliberativa.

10) Un Estado democrático, pluralista y laico.

Estos principios, mediante 12 estrategias de cambio, deben materializarse en la consecución de 12 Objetivos Nacionales (O.N.) para el Buen Vivir:

- O.N.1: Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad.
- O.N.2: Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
- O.N.3: Mejorar la calidad de vida de la población.
- O.N.4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.
- O.N.5: Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.
- O.N.6: Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas.
- O.N.7: Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común.
- O.N.8: Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.
- O.N.9: Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia.
- O.N.10: Garantizar el acceso a la participación pública y política.
- O.N.11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.
- O.N.12: Construir un Estado democrático para el Buen Vivir.

En definitiva, el proceso de cambio emprendido en Ecuador es de un enorme calado y de una orientación ética y social muy progresista. Ahora bien, se trata de cambios de difícil cristalización, que requieren cuando menos la ruptura de profundas inercias, por lo que la actual realidad ecuatoriana está plagada de contradicciones. Por ejemplo: se habla de derechos de la naturaleza, pero se aumentan las concesiones mineras; se habla de soberanía alimentaria y biodiversidad, pero se regalan kits de insumos químicos para la agricultura y se expande la palma africana para aceites de biocombustibles; se promueve la participación ciudadana, pero se limita su papel a la rendición de cuentas y se produce una cierta persecución contra algunos movimientos sociales. Además, la derecha y oligarquía ecuatoriana hacen frente a los pretendidos cambios por todas las vías, incluso mediante el reciente fallido golpe de Estado, y procuran aumentar las contradicciones inherentes a cualquier proceso de transformación. El futuro está vivo y abierto como en pocos países.

4. Trayectoria de la cooperación en Ecuador

4.1. El papel tradicional de la cooperación internacional en Ecuador

Ecuador ha estado supeditado al orden neoliberal por mucho tiempo. Durante las décadas de los ochenta y los noventa, la gestión y orientación de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en su gran mayoría no fue una excepción al neoliberalismo, ya que ésta operó bajo la lógica de supeditación al mercado, y a la apertura comercial, y colaboró en la privatización de los servicios y el asistencialismo sectorial. Bajo ese orden el Estado perdió casi por completo su capacidad para definir estrategias y prioridades de desarrollo, y la mejora de las condiciones sociales dependía fundamentalmente de la recuperación económica y la distribución “por goteo”.

La cooperación internacional alcanzó entonces un potencial significativo en las estrategias de desarrollo del país, no solamente por su magnitud (3,4%, 6,2% y 4,5% del PIB en los años 1990, 1999 y 2001 respectivamente⁶), sino también porque cubrió una parte estratégica de la inversión nacional en infraestructura, desarrollo social y modernización del Estado (Arcos 2001, Larrea 2003). Ahora bien, es importante subrayar el peso dominante de créditos reembolsables en la AOD, (66% en 1990, 81% en 1999, 76% en 2001), lo que intensificó el estrangulamiento producido por el peso de la deuda externa (Larrea 2003).

A pesar de jugar un papel relevante en las estrategias de desarrollo económico del país, durante este periodo la AOD puede ser cuestionada por los limitados efectos sociales de sus estrategias (Arcos 2001). Y es que en un contexto de una escasez crónica de recursos, la inversión presupuestaria pública destinada a la mejora de la calidad o cobertura del gasto social, o a la reforma institucional de las áreas de educación y salud, virtualmente desapareció. En su lugar, la AOD asumió la gran mayoría de los recursos y las iniciativas emprendidas en la década de los noventa para transformar, mejorar la calidad y cobertura de la inversión social en educación, nutrición, salud y desarrollo rural (Larrea 2003).

La AOD fue ineficaz en varios aspectos. La fase de ejecución fue el cuello de botella habitual de la cooperación, debido a un amplio abanico de motivos. Esta baja capacidad de gasto y ejecución del sector público implicaba además, que el país debiera pagar comisiones por motivo de incumplimiento de compromisos adquiridos para con los donantes. Algunos de los motivos de los retrasos en ejecución fueron: la inestabilidad política del país; la consideración de los proyectos de AOD y los cargos de gestión de la misma como botín político; la falta de sistemas transparentes de información; la resistencia al cambio en las instituciones públicas; los procedimientos complejos y centralizados; la falta de aportes de las contrapartes, etc. (Arcos 2001).

⁶ Aunque todavía por debajo de países latinoamericanos como Nicaragua (22,1%) o Bolivia (9%)

A continuación, vamos a dar un par de referencias sobre los datos de la cooperación internacional en Ecuador al inicio del periodo estudiado en la presente investigación. Vamos a dejar de lado la cooperación reembolsable, puesto que a pesar de representar la mayoría, es muy diferente al tipo de cooperación que nos ocupa. En la siguiente tabla podemos observar, que sólo 5 donantes, representaban el 57,3% del monto total del periodo analizado. Además se debe subrayar la importancia de la cooperación japonesa y española.

Tabla 9. Cooperación bilateral no reembolsable. Principales donantes en Ecuador, promedio 1998-1999		
País	Millones USD	Porcentaje
Japón	37	22,8
España	17	10,5
Unión Europea	13	8,0
Italia	13	8,0
Alemania	13	8,0
Países Bajos	12	7,4
Estados Unidos	9	5,5
Reino Unido	8	4,9
Francia	8	4,9
Bélgica	7	4,3

Fuente: Arcos 2001, basado en OCDE DAC 2001.

Por otro lado, también es interesante observar quiénes eran los receptores de esta cooperación, ya que a lo largo de la década de los noventa se producen algunos cambios en este sentido: por un lado, reducción del peso del sector público que pasó del 77% de los recursos en 1990 a apenas el 33,69% en 1999; y por otro lado, el conjunto de esta pérdida del sector público central fue al incremento de la participación de las organizaciones de la sociedad civil, de los consejos provinciales y los municipios.

Tabla 10. Cooperación no reembolsable por receptor/canalizador (porcentajes)		
Receptor	1990 (%)	1999 (%)
Sector público (1)	77,03	33,69
Municipios	1,24	5,78
Consejos provinciales	0,54	11,69
Organizaciones SC (2)	16,68	45,11
Iglesias	1,30	0,54
Universidades	2,05	1,78
Otras	1,17	1,41
Total	100,00	100,00

(1) En el sector público se incluye el gobierno central, organismos autónomos e instituciones adscritas

(2) En organizaciones de la sociedad civil se incluyen ONG de desarrollo, fundaciones, organizaciones empresariales y organizaciones de base de diversos niveles.

Fuente: Arcos 2001, basado en: PNUD. Cooperación para el desarrollo. Ecuador 1990 a 1999. Elaboración: CEP, 2000.

Los dos cambios se explican por los nuevos enfoques que en torno a la participación de la sociedad civil se producen en la cooperación internacional a lo largo de la década. La participación es altamente heterogénea, tanto desde la perspectiva del monto del financiamiento, como por el tipo de proyecto y actividad realizada, lo cual se puede interpretar como un amplio grado de dispersión de la cooperación bilateral no reembolsable, y consecuentemente un bajo impacto (Arcos 2001).

4.2. Antecedentes y evolución de la cooperación vasca

En muchos casos de la cooperación vasca, los orígenes o antecedentes de los vínculos entre las organizaciones de aquí y las de allá se pueden dividir en cuatro categorías (a veces entremezcladas entre sí): aquellos ligados a una cierta inspiración u origen religioso; aquellos derivados de apoyos internacionalistas a procesos revolucionarios; aquellos orientados a paliar situaciones específicas tras conflictos bélicos o catástrofes naturales; y aquellos vinculados a proyectos de cooperación al desarrollo, ya sea originados por lazos personales o de solidaridad.

Para el caso de Ecuador, podríamos decir que una importante mayoría de experiencias y las más antiguas corresponden a aquellas de origen o inspiración religiosa. Después hay una gran variedad de casos más recientes que tienen que ver con proyectos de cooperación al desarrollo nacidos de relaciones de solidaridad, y otros pocos ligados a paliar situaciones derivadas de fenómenos naturales como terremotos, erupciones volcánicas o inundaciones consecuencia del fenómeno de *El Niño*. No hay ningún caso reseñable de cooperación vinculada a las típicas relaciones internacionalistas de los 70 y 80 o ligadas a conflictos bélicos.

La mayoría de las ONGD vascas que apoyan proyectos en Ecuador no tienen un vínculo único o primordial con Ecuador. La mayoría de ellas han apoyado proyectos importantes también en otros países. Quizá por eso también, algunas de las ONGD vascas que más fondos han canalizado durante la década analizada, comenzaron sus actividades de cooperación no hace tanto tiempo. Por ejemplo Medicus Mundi Álava en 1996 y/o SETEM y Fundación Paz y Solidaridad en el 2000. Claro que la cooperación al desarrollo vasca en su conjunto, por la parte institucional, tampoco es tan antigua, ya que su inicio se puede ubicar a mediados de los ochenta.

Una vez conocidos algunos de los antecedentes, es necesario situar la importancia relativa de la cooperación vasca en Ecuador. Para ello, primero compararemos los montos de la cooperación vasca en el país con los de la cooperación española, y después veremos cuál es el puesto que ocupa Ecuador entre los receptores de fondos vascos.

En la siguiente tabla podemos observar la evolución de los montos de la cooperación española y vasca hacia Ecuador a comienzos de década. Podemos observar que la cooperación reembolsable supone un 44% del total, pero vamos a prescindir de esa parte para centrarnos en la no reembolsable. De los 74 millones de euros de cooperación no reembolsable, casi la mitad ha correspondido al conjunto de las cooperaciones autonómicas descentralizadas, con un importe de 36 millones. Por su parte, la suma de la cooperación de Gobierno Vasco y Diputaciones que hemos contabilizado en la presente investigación ha supuesto 4,7 millones, es decir, en comparación un 6% del total no reembolsable, o un 13% del conjunto de las autonómicas descentralizadas.

Tabla 11. Desembolsos de la cooperación española y vasca en Ecuador. 2001-2004 (euros)

Tipo de Cooperación	2001	2002	2003	2004	Total
No Reembolsable	12.589.328	16.619.344	23.993.245	21.482.241	74.684.158
<i>Descentralizada (1)</i>	<i>5.216.982</i>	<i>7.566.151</i>	<i>12.745.267</i>	<i>11.054.244</i>	<i>36.582.644</i>
<i>Cooperación Vasca (2)</i>	<i>936.439</i>	<i>1.286.026</i>	<i>953.254</i>	<i>1.578.222</i>	<i>4.753.941</i>
Reembolsable	4.449.711	25.900.727	13.407.970	17.255.172	61.013.580
Total	17.287.279	42.832.516	37.764.575	39.179.401	137.063.771

(1) La descentralizada según la contabilidad de AECID se refiere a las CCAA, por tanto incluye la del GV.(2) El rubro de cooperación vasca aquí incluye al GV y DF. Fuente: Elaboración propia y Anexos Comisión Mixta.

Si nos ceñimos a las cooperaciones autonómicas (tabla 12), para el periodo 2003-2007, la Comunidad Autónoma del País Vasco ha sido la tercera comunidad que más fondos ha destinado a Ecuador, habitualmente por detrás de Cataluña y Madrid, y, dependiendo del año, en orden variable con respecto a Valencia y Castilla-La Mancha. Así, en resumen, puede concluirse que la cooperación vasca en Ecuador es limitada en sus montos, pero, a pesar de ello, se encuentra entre las mayores descentralizadas del Estado español.

Tabla 12. Las principales CCAA donantes a Ecuador. 2003-2007

CCAA	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Cataluña	812.318	1.315.434	2.025.209	1.764.988	2.624.854	8.542.803
Madrid	324.955	1.085.355	1.733.745	1.183.871	3.932.005	8.259.931
País Vasco (1)	869.954	1.202.622	1.180.863	1.186.604	1.335.478	5.775.521
C. La Mancha	987.276	578.843	1.408.318	1.115.159	1.675.631	5.765.227
Valencia	48.585	1.102.499	793.575	2.067.912	1.335.848	5.348.419

(1) No incluye a las DF.

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes de seguimiento PACI.

Desde el año 2005 y hasta finales de 2010, el documento que ha orientado el quehacer en materia de cooperación ha sido el Documento Estrategia País (DEP) de la cooperación española (2005-2008). En este documento se establecían tres sectores prioritarios:

- 1) Gobernanza democrática, participación ciudadana y apoyo institucional;
- 2) Cobertura de las necesidades sociales;
- 3) Promoción del tejido económico y empresarial.

A su vez se priorizaba una cierta concentración geográfica de las actuaciones en las siguientes provincias: Manabí, Chimborazo, Cañar, Azuay, Loja, Sucumbíos, Orellana y Galápagos.

En la actualidad está en vigor el nuevo Marco de Asociación Ecuador-España (2011-2013). Este documento prioriza, para la Cooperación Hispano-Ecuatoriana, cinco de los 12 objetivos del PNBV (2009-2013), que se corresponden con cinco de los sectores del Plan Director de la Cooperación Española (PDCE, 2009-2012). Los objetivos del PNBV son:

- a) aumentar las capacidades y potencialidades de la población;

- b) garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable;
- c) garantizar la vigencia de los derechos y la justicia;
- d) establecer un sistema económico social, solidario y sostenible;
- e) construir un Estado democrático y para el Buen Vivir.

Por su parte, los sectores del PDCE que se corresponden son:

- a) gobernabilidad democrática;
- b) servicios sociales básicos: educación;
- c) servicios sociales básicos: agua y saneamiento;
- d) crecimiento económico para la reducción de la pobreza;
- e) sostenibilidad ambiental, lucha contra el cambio climático y hábitat.

Al mismo tiempo, como enfoques transversales para todas las acciones se incluyen: género, interculturalidad, participación, derechos humanos y sostenibilidad ambiental, contemplados tanto en el PNBV como en el III PDCE (Marco de Asociación, 2010)

Desde otra perspectiva, resulta interesante preguntarse cuán prioritario es Ecuador para la cooperación vasca. Por un lado, Ecuador está reconocido oficialmente como país prioritario en el actual y vigente Plan Director de Cooperación 2008-2011 del Gobierno Vasco. Por otro lado, la siguiente tabla demuestra que para el periodo 2002-2007 Ecuador ha sido uno de los países que más fondos ha recibido, concretamente el séptimo, solo por detrás de los países centroamericanos y dos vecinos andinos (Perú y Bolivia).

Tabla 13. Principales países receptores de fondos del GV. 2002-2007	
País	Monto
Guatemala	15.847.217
Perú	15.191.829
Cuba	13.175.373
El Salvador	11.647.756
Bolivia	8.095.025
México	7.481.670
Ecuador	7.203.766
Nicaragua	6.666.500
RD Congo	5.477.171
RASD	5.337.001
Sumatorio	80.308.644

Fuente: Plan Director 2008-2011. Gobierno Vasco.

Por último, desde la perspectiva de la cooperación vasca también es importante apuntar que Ecuador va a seguir siendo un país relevante, y una muestra de ello será el proceso de elabo-

ración de la Estrategia de Cooperación en Ecuador del Gobierno Vasco que se inició en enero del 2011.

4.3. Perspectivas de la cooperación

A partir del 2007, debido al cambio político en Ecuador, se abre una nueva etapa para la cooperación al desarrollo, tanto en su orientación como en su gestión. La máxima exponente y garante de este cambio es la creación de la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI*), quien entre otras labores se encargará de dar seguimiento a la cooperación internacional no reembolsable, y cuyos esfuerzos se enmarcan en los principios expuestos en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y en el Programa de Acción de ACCRA. La propia AGECI (2010) plantea que lo fundamental del cambio de orientación será articular a las ONG con la planificación del desarrollo a nivel estatal:

“Después de algunos años en los que el Estado perdió casi todas las capacidades para dar respuesta a las necesidades de los y las ecuatorianas, y en donde las ONG suplantaron en muchos casos esos roles, nos encontramos ahora frente a un nuevo escenario, en el que aspiramos a que el Estado pueda garantizar los derechos de todos y todas. En esta coyuntura se vuelve indispensable repensar el papel que cumplen las ONG... por lo que será acción prioritaria para la AGECI articular la Cooperación de las ONG con la planificación del desarrollo.”

La nueva orientación pretende la construcción de sinergias entre el trabajo de las distintas instituciones que conforman el sector público y las ONG para potenciar la eficacia de la ayuda. Puesto que hay montos importantes que se invierten en sectores donde el Estado también lo hace, una mejor articulación permitiría fortalecer las capacidades de las instituciones públicas a través de la asistencia técnica que se pueda recibir de estas organizaciones.

Para esta mejor coordinación y establecimiento de sinergias se necesita información detallada que ayude a evitar la duplicidad de esfuerzos. La recopilación de esta información es otra de las labores prioritarias de la AGECI. Hasta el mes de noviembre de 2009, registró 143 ONG extranjeras con su Convenio Básico de Cooperación Técnica y Funcionamiento vigente (AGECI 2010). Entre estas 143 ONGD, hay varias ONGD españolas acreditadas, pero ninguna vasca.

Por otro lado, las fundaciones nacionales o locales ecuatorianas no tienen obligación de entregar a la AGECI los proyectos que ejecutan con fondos de cooperación no reembolsable, lo que vuelve indispensable el contar con alguna nueva normativa que permita levantar este tipo de información y con ello completar el sistema de información (AGECI 2010).

A continuación ofrecemos algunos datos de un primer intento de la AGECI por ordenar la información sobre cooperación en su Informe sobre Actividades de ONGD Extranjeras 2007-2009. Para este periodo el total de la cooperación no reembolsable asciende a 816.619.314\$, de los cuales el 36% es cooperación bilateral, el 35% es multilateral, y el 29% corresponde a ONG. En la siguiente tabla podemos observar con mayor detalle qué cooperación se canaliza a través de ONG, (el más similar al tipo de cooperación vasca que analizaremos en los siguientes capítulos).

* Actualmente se denomina SETECI, Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.

Tabla 14. Cooperación internacional de ONG en Ecuador por país de procedencia. 2007-2009

País	Nº ONG	Nº proyectos	Monto total periodo	% Monto	Monto promedio proyecto
Estados Unidos	38	487	115.745.672	45,2	237.670
España	19	138	41.028.641	16,0	297.308
Reino Unido	5	30	26.206.596	10,2	873.553
Italia	23	95	21.857.946	8,5	230.083
Suiza	4	33	14.454.491	5,6	438.014
Austria	2	5	10.367.707	4,0	2.073.541
Alemania	7	55	7.603.256	3,0	138.241
Bélgica	4	51	6.780.101	2,6	132.943

Fuente: AGECI 2010.

Vemos cómo la mayoría de ONG son estadounidenses (38), seguidas de las italianas (23) y de las españolas (19). Éstas son también las que mayor número de proyectos han ejecutado, 487, 138 y 95, respectivamente, y además el monto promedio de cada uno de estos proyectos es bastante similar, oscila entre los 230.083 y los 297.308 euros. Ahora bien, si nos fijamos en el monto total del periodo hay que indicar que la cooperación británica es la tercera en importancia, ya que si bien hay tan solo cinco ONG registradas que han operado un total de 30 proyectos, cada uno de estos ha sido de una cuantía muy superior a los anteriores países, (873.553 euros de media).

El informe de la AGECI también nos dibuja una imagen de la importancia de unas pocas ONG, ya que entre las mayores 10 ONG ejecutan el 58% del total de los fondos mediante el 29 % del total de los proyectos implementados en el periodo. De entre estas ONG, seis son estadounidenses (World Vision, Care Internacional, Plan Internacional, Children International, Childfund International y Catholic Relief Services, por orden de mayor a menor) y dos españolas (Fundación Ayuda en Acción e Intermón Oxfam-IO).

Desde la perspectiva de distribución geográfica en Ecuador, la Región 3, que incluye las provincias de Chimborazo, Cotopaxi, Pastaza y Tungurahua, es la que más fondos recibe con el 16% del total. Le sigue la Región 1 (al norte del país, que incluye al Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos), que percibe el 13,69%. En tercer lugar la Región 2 (Napo, Orellana, Pichincha), con el 10%. Y en cuarto lugar la Región 5 (Bolívar, Guayas, Los Ríos, Santa Elena) con el 8,96%.

Respecto a los sectores de actuación, de acuerdo a la clasificación de la SENPLADES, el prioritario ha sido Desarrollo Social, con el 32,09% de la financiación. Después vienen el sector de Educación, con el 15,9%; en tercer lugar, Salud, con el 10,6%; y en cuarto lugar, Protección del medio ambiente y desastres naturales, con el 9,16%.

Si en el futuro ha de producirse una articulación con la planificación del desarrollo, además de por sectores será importante fijarse también en los objetivos del Plan de Desarrollo que más fondos reciben. El objetivo 3, "Aumentar la esperanza y la calidad de vida de la población", durante el 2007-2009 contó con el 23,36% fondos de las ONG. El objetivo 1, "Auspi-

ciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial”, el 15,82%. El objetivo 2, “Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía”, el 15,69%. Y el objetivo 11, “Establecer un sistema económico solidario y sostenible”, el 10,44%.

Hemos tratado de dar algunas pistas de por dónde apunta la AGECI y cuál es su forma de sistematizar la actuación de las ONG extranjeras. No es tan claro vislumbrar cómo va a afectar a la cooperación vasca esta nueva articulación con la planificación del desarrollo, puesto que, como mencionábamos, ninguna ONG vasca está registrada en la AGECI, ya que la mayoría de ellas no ejecutan directamente los proyectos, sino que son sus organizaciones socias locales quienes los implementan. Con esta importante característica de la cooperación vasca en mente, en el siguiente capítulo repasaremos los datos cuantitativos correspondientes a la misma.

5. Análisis cuantitativo de la cooperación vasca: 1998-2008

5.1. Los montos de la cooperación vasca por fuente de financiación

Para comenzar queremos recordar que al hablar de cooperación vasca en el ámbito de esta investigación nos estamos refiriendo a la financiada por el Gobierno Vasco (GV), mediante el FOCAD, y las convocatorias de las tres Diputaciones Forales, quedando por tanto fuera de la sistematización algunas líneas del GV como la cooperación directa, o las convocatorias de cualquiera de los ayuntamientos y Euskal Fundoa (así como Navarra e Iparralde).

Como se puede observar en la siguiente tabla número 15, en Ecuador, la cooperación vasca así concebida durante la década de 1998 a 2008 ha ascendido a un total de 72 proyectos y 14.866.478 euros. Estos datos arrojan una media de 206.478 euros por proyecto, si bien como veremos más adelante esta cifra esconde una gran varianza, siendo en general de mayor cuantía los proyectos del GV (249.124 euros de promedio) y un tanto menor la capacidad de financiación por proyecto de las DF (121.188 €).

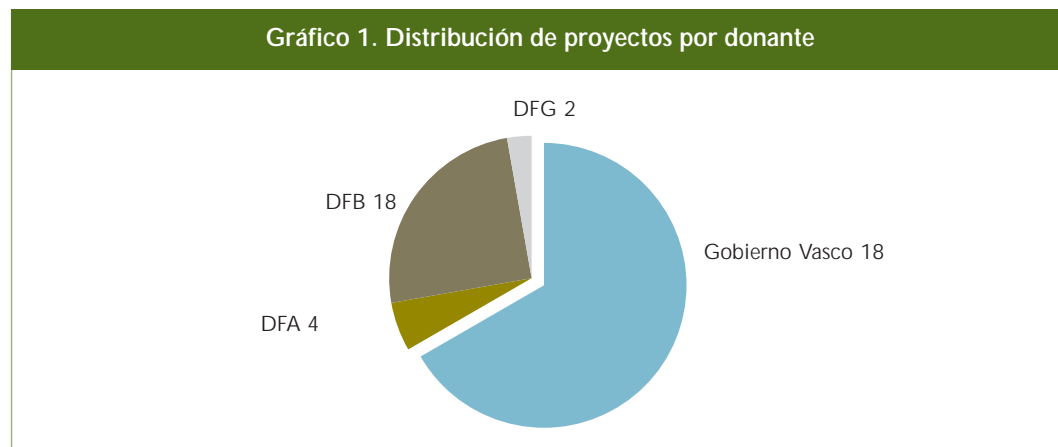
Tabla 15. Número de proyectos y montos asignados por año e institución financiadora										
Años	Gobierno Vasco		Diputaciones						Total	
	nº	€	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa		nº	€
1998	4	512.463,00	*	*	*	*	*	*	4	512.463
1999	4	279.797,61	*	*	*	*	*	*	4	279.798
2000	5	1.362.284,11	*	*	*	*	*	*	5	1.362.284
2001	3	614.658,95	*	*	3	321.780	*	*	6	936.439
2002	5	1.044.808,74	*	*	2	241.217	*	*	7	1.286.026
2003	3	869.954,09	*	*	1	83.300	*	*	4	953.254
2004	5	1.175.622,10	*	*	3	402.600	*	*	8	1.578.222
2005	4	1.081.871,15	2	86.954	3	373.300	1	137.089	10	1.679.214
2006	4	1.292.967,28	0	0	4	481.100	0	0	8	1.774.067
2007	6	1.668.541,07	1	190.780	2	235.700	1	138.721	10	2.233.742
2008	5	2.054.993,56	1	215.975	0	0	0	0	6	2.270.968
Total	48	11.957.962,15	4	493.709	18	2.138.997	2	275.810	72	14.866.478
%	66,66	80,43	5,55	3,32	25,00	14,38	2,77	1,85	100,00	100,00

(*) Fondos incluidos en el FOCAD.

Fuente: elaboración propia.

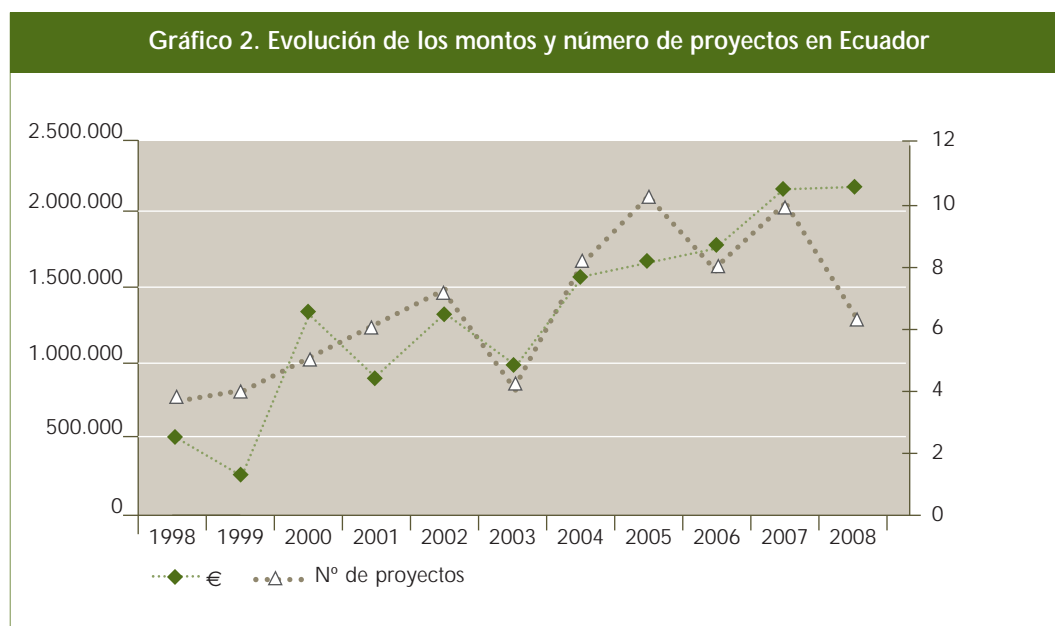
El principal financiador es el Gobierno Vasco, que en número de proyectos cubre exactamente dos tercios del total durante toda la década, 48 proyectos, y alcanza el 80,43% respecto a los montos financiados. Además, ha resultado el más constante en cuanto a número de proyectos y montos financiados, arrojando un promedio de unos cuatro o cinco proyectos anuales, cuyos montos han ido paulatinamente al alza.

El segundo mayor donante ha sido la DFB con un total de 18 proyectos y 2.138.997 euros. Mientras que la DFA y DFG han sido financiadores esporádicos, con cuatro proyectos y dos proyectos respectivamente, iniciando su andadura en los últimos años de la década estudiada (a partir del año 2005).



Fuente: elaboración propia.

En el gráfico 2 podemos apreciar que, para el conjunto del periodo analizado y el conjunto de financiadores, puede decirse que ha habido un incremento progresivo del número de proyectos y de los montos financieros asignados en total. Podemos diferenciar dos subperiodos: de 1998 a 2003 se han aprobado entre 4-6 proyectos anuales para Ecuador y los montos financieros han sido relativamente fluctuantes sin llegar a la suma de millón y medio de euros por año en ningún caso. En cambio, del 2003 al 2008 ha habido una tendencia al alza clara y constante en cuanto al monto financiero, partiendo del millón y medio de euros en 2004 y alcanzando los 2.271.000 euros en 2008. Este incremento hubiera sido aun mayor si consideráramos la inclusión de convenios directos del GV a partir de 2007. Durante este segundo subperiodo, el número de proyectos se ha incrementado hasta oscilar entre los 6 y 10 anuales.



Fuente: elaboración propia.

Esta tendencia al alza a partir de 2003 puede deberse a diferentes factores: a) el incremento de los fondos de la cooperación en general y de la cantidad de convocatorias; b) el efecto respuesta a la crisis económica y política vivida en Ecuador a finales de la década de los 90, que condujo a la dolarización del país en el 2000, y que a corto y medio plazo tuvo graves repercusiones sobre la situación de la población, y además generó procesos migratorios al Estado español; c) un aumento de las capacidades técnicas, financieras y profesionales por parte de la cooperación vasca, ONGD e instituciones donantes; d) la implementación de planes directores por parte del GV y la inclusión de Ecuador entre los países prioritarios.

5.2. El destino geográfico de la cooperación

Es relevante analizar el destino geográfico de la cooperación, principalmente para estudiar los impactos correspondientes a su posible concentración o dispersión y para observar en base a qué criterios se ha distribuido de una u otra manera. En Ecuador, existe además una clara diferenciación geográfica entre la región de la Costa del Pacífico, la Sierra Andina y la región Amazónica del Oriente. Estas diferencias son además biológicas, ecosistémicas, políticas, históricas, culturales, etc., una riqueza en diversidad que en ciertos momentos ha llegado a ser una fuente de conflicto para el país.

Tanto en la tabla 16 como en el gráfico 3 podemos observar que hay una mayor concentración de proyectos y montos financieros en la Sierra; en segundo lugar en la Costa, y donde menos proyectos hay es en la Amazonía. Esta distribución puede responder a varios factores, tales como zonas de mayor cantidad de necesidades básicas insatisfechas, presencia campesina y/o indígena organizada, accesibilidad, lazos históricos o personales, etc. Sin embargo, es difícil apuntar al peso relativo de cada uno de estos factores. Además, deberíamos tener en cuenta que también hay una cierta, aunque débil, influencia de la cantidad de población de cada región sobre los proyectos y montos que recibe.

Tabla 16. Distribución geográfica de los proyectos y montos

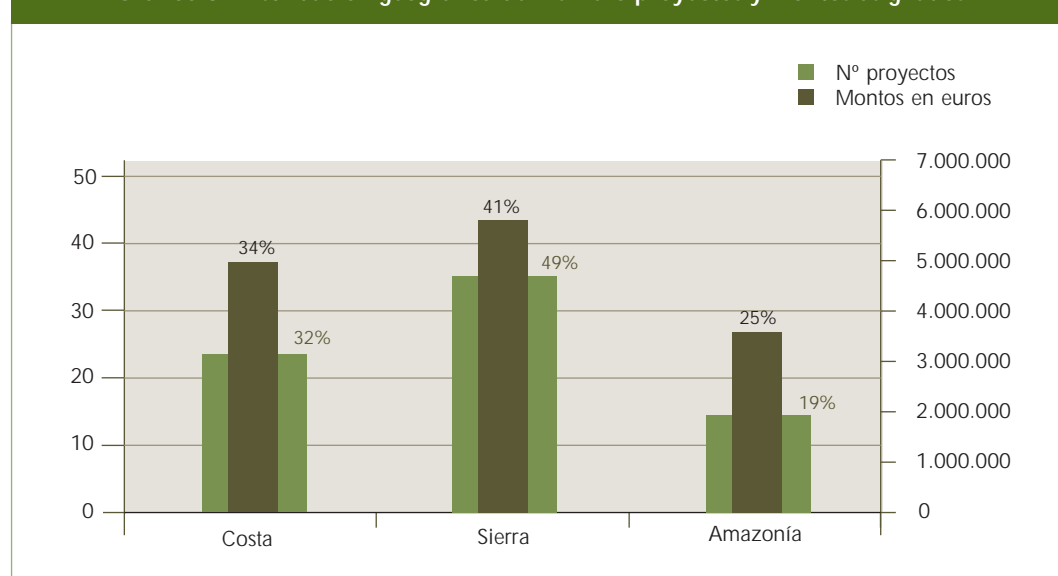
Ámbito geográfico	Proyectos	%	Montos (€)	%	Población (1)	%
Costa	23	32	5.119.331,21	34	6.994.114	49
Sierra	35	49	6.024.248,63	41	6.384.594	46
Amazonía	14	19	3.722.897,72	25	708.566	5
Total	72	100	14.866.477,56	100	14.087.274	100

(1) La población corresponde a la proyección para el año 2010 (INEC), mientras que los datos de montos y proyectos se refieren al período 1998-2008.

Fuente: Elaboración propia.

En la Sierra se sitúan un 49% de los proyectos, que suponen un 41% de la financiación para un 46% de la población total nacional. En la Costa se ubican un 32% de los proyectos que suponen el 34% de los fondos para el 49% de la población. Mientras que en la Amazonía se encuentra un 19% de los proyectos que suponen un 25% de los fondos para el 5% de la población. Esto nos indica que hay una relación proporcionalmente inversa entre la concentración de número de proyectos y el tamaño medio de cada uno de ellos según fondos asignados. Así que, en promedio, hay más proyectos en la Sierra pero son menores, y en la Amazonía hay bastantes menos proyectos, pero son de mayor envergadura si miramos el gasto realizado. Por otro lado, la cooperación per cápita es mucho mayor en la Amazonía que en la Costa.

Gráfico 3. Distribución geográfica del número proyectos y montos asignados



Fuente: Elaboración propia.

Si bien no se ha hecho un registro específico por provincias, puede decirse que ha habido presencia en casi todas ellas, salvo tal vez en el sur de la Sierra, el sur del Oriente y las islas Galápagos. Algunas de las provincias principales podrían ser en la Sierra: Pichincha, Cotopaxi, Chimborazo y Bolívar; en la Costa, Los Ríos, Esmeraldas y El Oro; y en la Amazonía Orellana, Sucumbios y Pastaza.

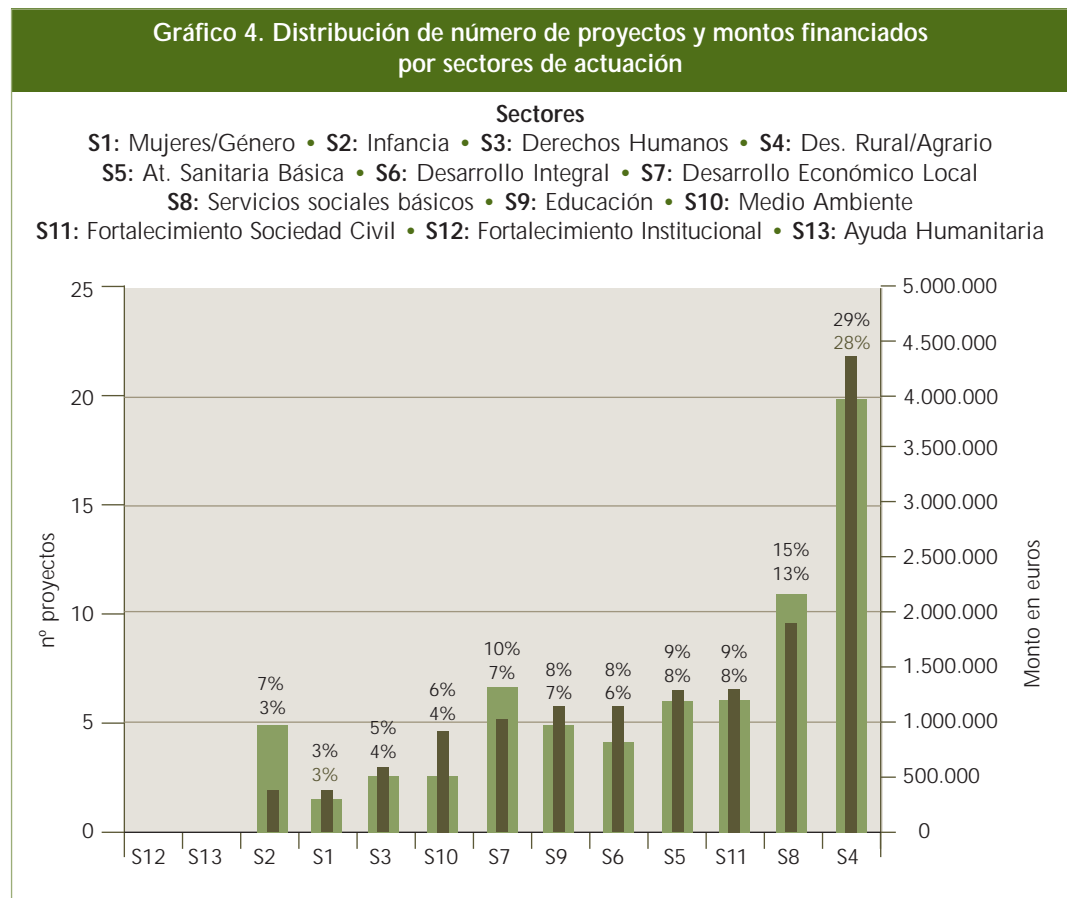
5.3. El destino por sectores

La clasificación por sectores es a menudo complicada como ya se ha explicado en el apartado relativo a la metodología de la investigación. Por tanto hay que considerar los siguientes datos con la debida precaución.

Tabla 17. Número de proyectos y montos asignados por sectores de actuación				
Sector	N.º proyectos	%	Monto (€)	%
S1: Mujeres/Género	2	3	444.838,28	3
S2: Infancia	5	7	409.698,41	3
S3: Derechos Humanos	3	4	740.915,07	5
S4: Desarrollo Rural/Agrario	20	28	4.354.954,37	29
S5: Atención Sanitaria Básica	6	8	1.292.206,99	9
S6: Desarrollo Integral	4	6	1.236.172,03	8
S7: Desarrollo Económico Local	7	10	1.081.637,50	7
S8: Servicios sociales básicos (e infraestructuras)	11	15	1.892.371,40	13
S9: Educación	5	7	1.165.498,82	8
S10: Medio Ambiente	3	4	948.992,32	6
S11: Fortalecimiento Sociedad Civil	6	8	1.299.192,37	9
S12: Fortalecimiento Institucional	0	0	0,00	0
Total	72	100,00	14.866.477,56	100,00

Fuente: elaboración propia.

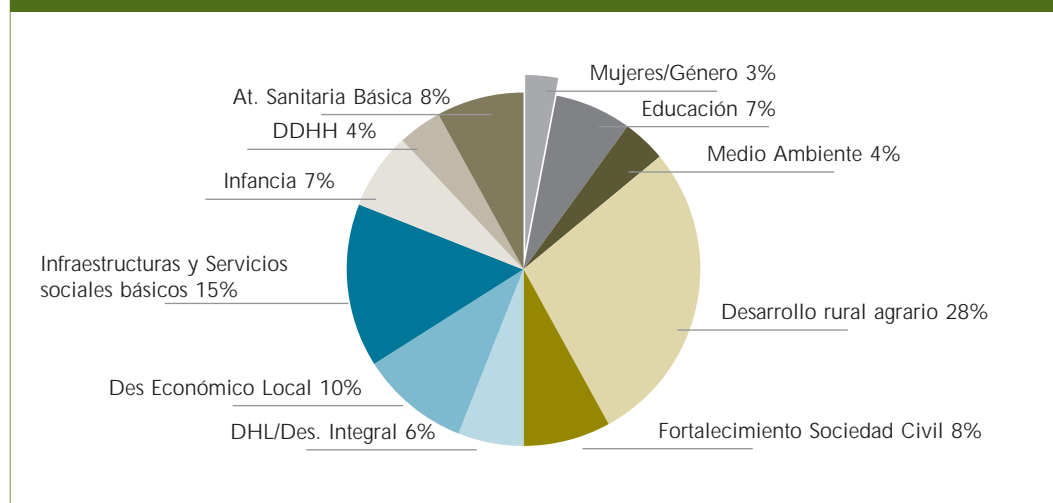
El sector que mayor número de proyectos (28%), y mayor cantidad de fondos asignados (29%) tiene es el de Desarrollo Rural y/o Agrario. Le sigue a cierta distancia el sector de Servicios sociales básicos e infraestructuras, con el 15% de los proyectos y el 13% de los fondos. Estos dos son sin duda los sectores de mayor importancia, y solo entre ambos suponen el 43% de los proyectos con el 42% de los fondos.



Fuente: elaboración propia.

Por detrás se encuentra un grupo de sectores con una presencia relativamente alta, y alguna disparidad respecto a su clasificación según miremos el número de proyectos o los montos asignados. Con idénticos datos encontramos el sector de Atención Sanitaria Básica y el de Fortalecimiento de la Sociedad Civil, con el 8% de los proyectos y el 9% de la financiación. A estos les siguen los sectores de Desarrollo Integral, (8%); Educación, (8%) y Desarrollo Económico Local, (7%).

Gráfico 5. Distribución de número de proyectos por sectores de actuación



Fuente: elaboración propia.

Debemos mencionar que no hemos clasificado ningún proyecto correspondiente al sector de Fortalecimiento institucional durante el periodo analizado. Igualmente destacable es el hecho de que el sector que menor importancia ha tenido, tanto en número de proyectos como en fondos asignados, ha sido el específico de Mujeres/Género, con tan solo dos proyectos que representan el 3% de los fondos totales.

Este estudio cuantitativo presenta los datos de 1998 a 2008, la mayoría de veces de manera agregada. Para el caso de los sectores de intervención, algunas ONGD vascas nos han hecho notar que, la comparación de períodos más cortos, podría haber ofrecido no solo una foto, sino una evolución interesante de los sectores. Esto es, si bien es cierto que en el conjunto de la década los sectores de Desarrollo agrario y Servicios sociales básicos e infraestructuras son los más importantes, quizá podríamos ver cómo, especialmente a partir de la implementación de Planes Directores de Cooperación, los sectores se van modificando. Esta evolución podría ser más pronunciada a partir del 2008, precisamente el último año que abarca el estudio.

5.4. Gestión de los fondos por ONGD vascas y contrapartes ecuatorianas

Entre 1998 y 2008 son un total de 24 ONGD vascas las que han trabajado en Ecuador. Quizá el dato más relevante sea que solo entre las cinco mayores concentran el 55% de los montos asignados. Estas son por orden de mayor a menor según los fondos ejecutados: PROCLADE-Euskadi (21%), Fundación Paz y Solidaridad (12%), SETEM Hego Haizea (7%), Medicus Mundi Álava (7%) y Frailes Menores Capuchinos (6%). Igualmente, tan solo cinco ONGD concentran el 45% de los proyectos, si bien de entre estas cinco, hay dos que no están en la lista de mayor ejecución de fondos. Es decir, los Hermanos Menores Capuchinos y la Fundación ADSIS, han realizado varios proyectos, cinco cada entidad, pero de menor cuantía cada uno de ellos, por lo que entre ambas organizaciones suponen el 14% de los proyectos pero menos del 7% de los fondos. También cabe resaltar que tanto por el número de proyectos (15%), como por los montos canalizados (21%), la mayor ONGD vasca trabajando en Ecuador es PROCLADE-Euskadi.

Tabla 18. Número de proyectos y montos asignados a las ONGD vascas

ONGD	Montos asignados	%	Proyectos	%
PROCLADE EUSKADI	3.189.925,67	21,46	11	15,28
Fundación PAZ y SOLIDARIDAD	1.836.845,43	12,36	6	8,33
SETEM Hego Haizea	1.127.221,60	7,58	6	8,33
Medicus Mundi Alava	1.041.130,20	7,00	4	5,56
Frailes Menores Capuchinos Ali Vitoria	976.655,19	6,57	4	5,56
Medicus Mundi Gipuzkoa	901.992,24	6,07	2	2,78
Nazioarteko Elkartasuna Solid. Internacional	849.385,69	5,71	3	4,17
Hermanos Menores Capuchinos	591.782,50	3,98	5	6,94
Org. de Coop. y Solidaridad Intl. (OCSI)	587.123,32	3,95	2	2,78
Cáritas Diocesana Bilbao	556.491,81	3,74	3	4,17
Fundación AZTI	421.623,54	2,84	2	2,78
Misiones Diocesanas Vascas	410.284,40	2,76	3	4,17
Fundación ADSIS	391.382,28	2,63	5	6,94
Solidaridad, Educación y Desarrollo - SED	382.323,36	2,57	2	2,78
Asoc. de Ingenieros para la Cooperación	307.749,21	2,07	1	1,39
Manos Unidas	279.362,29	1,88	2	2,78
Jóvenes del Tercer Mundo	257.450,00	1,73	3	4,17
ALBOAN	232.042,24	1,56	1	1,39
EDEX Centro de Recursos Comunitarios	168.603,24	1,13	2	2,78
FUNDESO	144.100,00	0,97	1	1,39
Fundación PROYDE-PROEGA	66.610,17	0,45	1	1,39
Sociedad Vasca de Cuidados Paliativos	64.979,93	0,44	1	1,39
UPV-EHU (E. U. de Trabajo Social)	44.390,07	0,30	1	1,39
ZARRIAN BARRI	37.023,18	0,25	1	1,39
TOTAL	14.866.477,56	100,00	72	100,00

Fuente: elaboración propia.

Son 13 las ONGD que tan sólo han ejecutado uno o dos proyectos durante toda la década, por lo que podría derivarse del análisis cuantitativo que su proceder no corresponde a procesos continuados, sino más bien a proyectos puntuales. Sin embargo, un conocimiento cualitativo más profundo, indica que pueden existir importantes excepciones a esta afirmación: ya sea porque cuentan con otros proyectos financiados por ayuntamientos, porque trabajan con contrapartes que son capaces de encontrar otras fuentes de financiación que den continuidad al proceso, o porque se coordinen con otras ONGD de aquí para dar cobertura al mismo proceso allí.

Fijándonos ya en la tabla de entidades socias locales (tabla 19), podemos observar una concentración aun más pronunciada. De un total de 32 entidades, tan solo cinco acumulan el 60% de la financiación. Estas, por orden según los fondos asignados, son: MCCH (30%), FEPP (9%), Asociación de Promotores/as de Salud Sandi-Yura (7%), IQBSS (7%), y Tayjasaruta (5%). Al mismo tiempo, son cinco las organizaciones ecuatorianas que acumulan el 50% del número total de proyectos ejecutados. Estas son todas las recién mencionadas salvo Tayjasaruta, organización que tiene tan solo dos proyectos pero de una gran cuantía. En su lugar entraría el Vicariato Apostólico de Aguarico, que ha ejecutado cuatro proyectos. De nuevo

hay que resaltar un actor muy por encima del resto, la Fundación MCCH concentra el 30% de la financiación y el 25% del total de proyectos.

Tabla 19. Número de proyectos y montos asignados. Organizaciones ecuatorianas

Entidades socias locales	Montos asignados	%	Proyectos	%
MCCH (F. Maquita Cuchunchic-Comercializando Her.)	4.483.017,45	30,16	18	25,00
Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP)	1.457.796,35	9,81	7	9,72
Instituto Quichua de Biotecnología Sacha Supai (IQBSS)	1.066.076,84	7,17	4	5,56
Vicariato Apostólico de Aguarico	708.829,31	4,77	4	5,56
Asoc. Promotores de Salud Sandi Yura	1.132.832,91	7,62	3	4,17
TAYJASARUTA (Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku)	770.768,59	5,18	2	2,78
Fund. María Luisa Gómez de la Torre	587.123,32	3,95	2	2,78
Corporación Viviendas del Hogar Cristo	344.772,39	2,32	2	2,78
Fundación ALVAREZ BURNEO	382.323,36	2,57	2	2,78
Sociedad Salesiana en el Ecuador - Consult. Don Bosco	218.300,00	1,47	2	2,78
Asociación Solidaria y Acción, ASA	157.795,17	1,06	2	2,78
Fundación AYUDA Ecuador	168.603,24	1,13	2	2,78
Orden Capuchina del Ecuador	280.982,50	1,89	2	2,78
Pontificia Universidad Católica Ecuador	144.387,11	0,97	2	2,78
Comunidad MACA GRANDE	252.170,92	1,70	1	1,39
Fundación Casa Campesina Cayambe	39.150,00	0,26	1	1,39
Comisión Ecuménica de DDHH	237.685,21	1,60	1	1,39
Asoc. de Ayuda a Enfermos Incurables	108.917,82	0,73	1	1,39
Grupo Misionero Vasco Ecuador	152.654,30	1,03	1	1,39
Servicio La Salle de Promoción Rural	66.610,17	0,45	1	1,39
OFIS - Of. de Investigaciones Sociales y de Desarrollo	362.766,80	2,44	1	1,39
Fundación BRETHERN y UNIDAD	330.326,47	2,22	1	1,39
Servicio para Desarrollo Alternativo del Sur	156.292,42	1,05	1	1,39
Acción Integral Guamote (AIG)	160.362,29	1,08	1	1,39
Instit. de Ecología y Desarrollo de las Codadew. Andinas	119.000,00	0,80	1	1,39
Colegio Nacional Técnico Agropecuario "San Isidro"	103.796,84	0,70	1	1,39
Corp. Religiosas Hijas Sagrados Corazones Jesús y María	110.100,00	0,74	1	1,39
FUND. ABEI	64.979,93	0,44	1	1,39
EPESPO - Escuela de Pesca de Pacífico Oriental	255.891,30	1,72	1	1,39
Fundación Swisscount Act	165.732,24	1,11	1	1,39
ALER	232.042,24	1,56	1	1,39
Universidad Tecnológica Equinoccial	44.390,07	0,30	1	1,39
Total	14.866.477,56	100,00	72	100,00

Fuente: elaboración propia.

Es relevante que en este caso, salvo las entidades de mayor tamaño, el resto presentan proyectos puntuales, ya que son nueve organizaciones las que han tenido tan solo dos proyectos y 18 organizaciones las que han tenido tan solo un proyecto durante toda la década.

Vista la alta concentración de la cooperación en unas pocas ONGD vascas solicitantes y unas pocas organizaciones locales ecuatorianas, es fácilmente entendible que haya una correspondencia entre ellas. Es decir, las ONGD vascas que mayor número de proyectos han ejecutado, tienen como socias precisamente a las entidades locales ecuatorianas con mayor número de proyectos. De este modo, PROCLADE tiene como socia casi única a MCCH; SETEM Hego Haizea al FEPP y MCCH; Fundación Paz y Solidaridad a IOBSS y Tayjasaruta; Medicus Mundi Álava al FEPP; y los Frailes Menores Capuchinos al Vicariato Apostólico de Aguarico y la Asociación de Promotores de Salud Sandi-Yura.

Más adelante podremos ver la relevancia que esta correspondencia entre actores tiene para el análisis de procesos. Al existir varios proyectos seguidos, consideramos que se refleja la existencia de una cierta alianza y objetivos estratégicos comunes que se mantienen a lo largo del tiempo. Aunque también es cierto, que para analizar la visión estratégica de procesos, no sólo debiéramos fijarnos en el número de proyectos que unen a unas y otras organizaciones, sino en el tipo de alianza que las une y los años que llevan trabajando conjuntamente, (elementos que no se analizan en este apartado cuantitativo).



Fuente: elaboración propia.

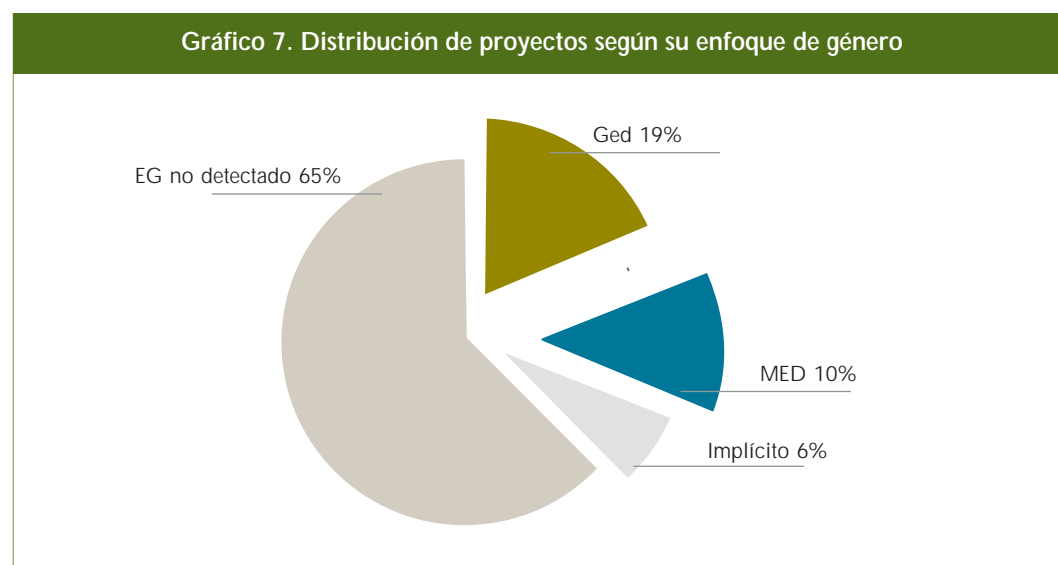
Quizás sea importante mencionar el hecho de que muchas de las entidades locales ecuatorianas tienen una importante inspiración y/u origen religioso. Así ocurre con las mayores, como MCCH, FEPP, Vicariato Apostólico de Aguarico, o con la Corporación de Viviendas del Hogar de Cristo, habiendo sido todas ellas objeto de estudio directo en el capítulo cualitativo de la presente investigación.

Por último, es pertinente mencionar que posiblemente no todas las organizaciones ecuatorianas que han tenido contacto con la cooperación vasca se encuentran en esta lista. Por un lado, porque han podido recibir proyectos de los Ayuntamientos o firmado un convenio directo con el Gobierno Vasco (tal es el caso de FEDAEPS y ART-Ecuador). Por otro lado, porque puede que no figuren como receptoras directas de fondos o como contraparte explícita en los formularios, pero puede que sean parte, de una u otra manera, de los procesos impulsados o acompañados por la cooperación vasca.

5.5. Datos sobre equidad de género y DHL

El análisis de los procesos de Desarrollo Humano Local y el trabajo a favor de la equidad de género son el centro de la presente investigación. Sin embargo, en esta parte cuantitativa nos encontramos con serias limitaciones, ya que no existe todavía información claramente sistematizada, ni indicadores comúnmente aceptados para el estudio de estas categorías analíticas. Es por eso que para referirse a estos dos temas la investigación ha sido más cualitativa, tal y como se presenta en el capítulo siguiente.

A continuación se muestra el intento realizado por comenzar a sistematizar y cuantificar esta información. Las categorías utilizadas para la clasificación de los proyectos según su enfoque de desarrollo humano local y equidad de género presentan varias complicaciones, tanto por la conceptualización de cada categoría, como por la escasez de información que hemos manejado para la clasificación. Por ello los datos que se presentan en las siguientes tablas y gráficos deben tomarse como una simple primera aproximación para el debate. Seguramente una aproximación no muy precisa pero desde luego útil en tanto que primera fotografía que oriente el debate.



Fuente: elaboración propia.

En el gráfico 7 podemos observar preocupantemente cómo el 65% de los proyectos de la cooperación vasca no han presentado un análisis de género suficientemente coherente y explícito en el resumen del núcleo gordiano de su lógica de intervención. Un 16% están clasificados como MED o implícito, lo que quiere decir que el análisis de equidad de género es más significativo, aunque en un caso las propuestas y estrategias son difusas (6% implícito), y en

otro, las estrategias presentan un análisis para la mejora de la situación de las mujeres, pero no tan claramente para la mejora de su posición, intereses estratégicos o su empoderamiento (10% MED). Por último podemos hablar de un 19% de proyectos clasificados como enfoque GED, que sí contemplan explícitamente estrategias y mecanismos para el empoderamiento de las mujeres y la mejora de su situación y posición.

Tabla 20. Distribución de proyectos y montos según su enfoque de género

N.º Proy./Suma de montos asignados a proyectos con...	GED		MED		Implícito		No detectado		Total		
	Nº	Monto	Nº	Monto	Nº	Monto	Nº	Monto	Nº	Monto	
GV	12	3.664.278	4	878.232	0	0	32	7.415.452	48	11.957.962	
Diputaciones	DFA	1	215.975	1	37.023	0	0	2	240.711	4	493.709
	DFB	0	0	2	258.300	4	424.716	12	1.455.981	18	2.138.997
	DFG	1	137.089	0	0	0	0	1	138.721	2	275.810
TOTAL		14	4.017.341	7	1.173.556	4	424.716	47	9.250.865	72	14.866.477

Fuente: elaboración propia.

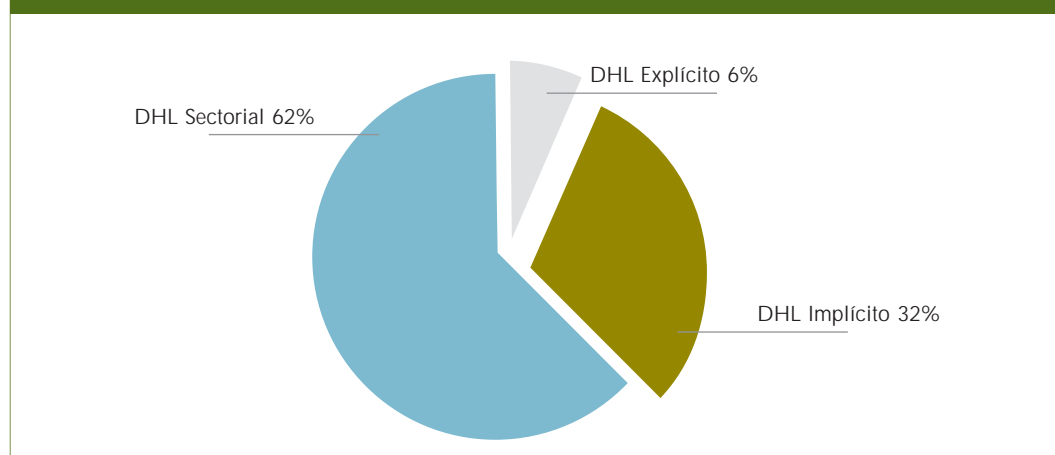
Otra lectura de los datos nos indica que la mayoría de proyectos de enfoque GED (supuestamente el más adecuado para la mejora de posición y situación de las mujeres) han sido financiados por el GV, aunque evidentemente también la mayoría de proyectos en los que no se ha podido detectar con facilidad una preocupación por la equidad de género corresponden a esta institución, exactamente 2/3 de los que ha financiado.

Más significativa puede resultar la clasificación de los proyectos de la DFB, ya que de ellos igualmente 2/3 no presentan análisis de género consistente⁷, pero además no hay ninguno que presente enfoque GED. Esta situación podría cambiar con el actual Plan Director de Cooperación conjunto de las tres diputaciones, ya que uno de los tres ejes centrales de actuación es precisamente la equidad de género. Además, al igual que comentábamos para el caso de la clasificación por sectores, un análisis de la evolución en el tiempo nos indicaría que los proyectos más recientes tienden a incorporar en mayor porcentaje los análisis por la equidad de género.

En total se han dedicado 4.017.341 euros a proyectos con enfoque GED, mientras que 9.250.865 euros, más del doble, han sido destinados a proyectos en los que no hemos podido detectar a priori un enfoque de género detallado.

⁷ Hay que recordar que no nos referimos al conjunto del proyecto, y que no negamos que pueda tener ciertas actividades encaminadas a la equidad de género. Simplemente no presentan la suficiente claridad de acuerdo a las referencias con las que hemos contado y los parámetros que hemos aplicado.

Gráfico 8. Distribución de proyectos según su enfoque de DHL



Fuente: elaboración propia.

Respecto al análisis del enfoque de DHL, y teniendo en cuenta las dificultades metodológicas previamente planteadas, la gran mayoría de proyectos, (62%), no incorpora esta perspectiva claramente, si bien su actuación aunque sea sectorial pudiera impactar positivamente sobre los procesos de DHL. El 32% de los proyectos, aun sin mencionar explícitamente el marco de DHL, consideramos que presentan una preocupación por la integralidad y coherencia de los objetivos y acciones en un marco de potenciación de capacidades y búsqueda colectiva del bienestar (los que hemos catalogado como DHL implícito). Mientras que tan sólo el 6% presenta de manera explícita el término DHL o la preocupación conjunta por las cuestiones mencionadas.

Tabla 21. Distribución de proyectos y montos según su enfoque de DHL

N.º Proy./Suma de montos asignados a proyectos con...	DHL Expl.		DHL Impl.		DHL Sectorial		Total	
	Nº	Monto	Nº	Monto	Nº	Monto	Nº	Monto
GV	3	1.073.407	17	4.763.815	28	6.120.740,42	48	11.957.962
Diputaciones								
DFA	1	215.975	1	190.780	2	86.954,18	4	493.709
DFB	0	0	4	487.700	14	1.651.296,67	18	2.138.997
DFG	0	0	1	137.089	1	138.721,13	2	275.810
TOTAL	4	1.289.382	23	5.579.383	45	7.997.712	72	14.866.478

Fuente: elaboración propia.

En este caso también es el GV quien presenta más proyectos con un enfoque DHL explícito o implícito, aunque al mismo tiempo, más de la mitad de todos los proyectos que financia en Ecuador (58%), no presentan esta preocupación de una manera integral. Y de nuevo, es la DFB quien arroja resultados más polarizados, ya que el 77% de sus proyectos han sido clasificados como DHL-sectorial, y ninguno de ellos como explícito.

En total se han destinado 1.289.382 euros a proyectos con enfoque DHL explícito, mientras que 7.997.712 euros los hemos clasificado como proyectos con enfoque DHL sectorial. De nuevo, podemos advertir que los proyectos más recientes tienden a estar más en sintonía con este enfoque.

6. Análisis cualitativo: Desarrollo Humano Local, equidad de género y calidad participativa. Experiencias de organizaciones ecuatorianas con la cooperación vasca

6.1. Criterios de selección para los estudios de caso

Es importante comprender las diferencias entre el análisis cuantitativo recién presentado y el cualitativo ligado a los estudios de caso. Para el primero la unidad de análisis es el proyecto, mientras que, para el segundo la unidad de análisis es un proceso territorializado que puede entremezclar varios proyectos incluso de ONGD vascas y/o entidades locales diferentes.

La sistematización de la información cuantitativa de los proyectos de la cooperación vasca en Ecuador durante la década 1998-2008 ha ofrecido los siguientes datos: un total de 72 proyectos aprobados; solicitados por un total de 24 ONGD vascas; y ejecutados por un total de 32 asociaciones, ONGD, organizaciones comunitarias, institutos, universidades, o fundaciones como contrapartes locales en el país.

Esto, evidentemente, supone un universo de estudio amplio y diverso, inabarcable en el marco de este proyecto para su análisis en profundidad, por lo que realizar una buena selección de estudios de caso para la investigación cualitativa y el trabajo de campo ha sido imprescindible. Para esta selección se han aplicado una serie de criterios que podríamos agrupar en tres bloques: a) interés específico para los objetivos marcados en la investigación; b) representatividad amplia de la muestra; y c) accesibilidad. Los criterios se han aplicado sobre los resultados del estudio cuantitativo, es decir sobre la unidad de análisis que representan los proyectos, pero a partir de ahí se ha avanzado hacia la identificación de procesos. Presentamos a continuación estos criterios organizados según las tres categorías previamente señaladas:

En relación al interés específico:

1. Desarrollo Humano Local y Equidad de Género. Atendiendo a los dos ejes centrales de la investigación se ha dado preferencia a los proyectos que, a priori, partiendo de la sistematización cuantitativa, tuvieran una alta sensibilidad por estos temas. Por un lado, esta sensibilidad la hemos medido en base a la categorización del enfoque sobre el Desarrollo Humano Local presente en un proyecto como: explícito/implícito/sectorial. Por otro lado, el grado de sensibilidad respecto a la equidad de género queda categorizada como enfoque: GED/MED/Implícito/No detectado.

Para el estudio cualitativo se ha intentado escoger procesos en los que algunos de sus proyectos centrales cubrieran las diferentes categorías según la sensibilidad hacia el DHL y la Equidad de Género, así como sus posibles combinaciones. Esto es:

- Se han seleccionado algunos proyectos que tuvieran un enfoque explícito de DHL aunque no existiera una preocupación expresa por la equidad de Género.
- También se han seleccionado proyectos que tuvieran un enfoque de género calificado como GED, aunque no mostraran una preocupación expresa por trabajar el DHL.
- Se han escogido otros proyectos que combinaran los dos enfoques, y por lo tanto, a efectos de los intereses de esta investigación, pudieran interpretarse como ejemplos de “buenas prácticas”.
- Se ha escogido algún proyecto que aparentemente no tuviera alta sensibilidad por ninguno de los dos temas, pero que fuera relevante según los siguientes criterios.

En relación a la representatividad:

2. Principales ONGD vascas. De cara a una mayor representatividad de la muestra se ha respetado una cierta proporción y correlación respecto a las principales ONGD vascas solicitantes. Es decir, se ha priorizado el estudio de los procesos ligados a las ONGD vascas que han ejecutado un mayor número de proyectos. Así, los procesos estudiados son aquellos financiados por las siguientes ONGD vascas (ordenadas de mayor a menor según el número de proyectos aprobados): PROCLADE Euskadi (11), SETEM Hego Haizea (6), Fundación Paz y Solidaridad (6); Hermanos menores Capuchinos (5); Frailes menores Capuchinos de Ali Victoria (4); Medicus Mundi Álava (4); Medicus Mundi Gipuzkoa (2); y Asociación de Ingenieros para la Cooperación (1). Entre estas ocho ONGD suman un total de 39 proyectos, lo que representa un 54% del total.

Cabe mencionar la inclusión de la Asociación de Ingenieros para la Cooperación (ICLI), no por ser una de las ONGD con más proyectos, sino porque ejecutan un proyecto que desde el punto de vista del primer criterio era prioritario, a saber, el único proyecto financiado por el GV que se enmarca dentro del sector específico de mujeres.

3. Principales organizaciones ecuatorianas. Igualmente, buscando la representatividad de la muestra al seleccionar los proyectos y procesos para el estudio de caso, se ha procurado cubrir aquellas entidades locales (organizaciones ecuatorianas) que han recibido más fondos y ejecutado un mayor número de proyectos.

Por orden de mayor a menor número de proyectos ejecutados, las entidades locales objeto de estudio han sido: Fundación Maquita Cushunchic-Comercializando como Hermanos (MCCH) (18); Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP) (7); Instituto Quichua de Biotecnología Sacha Supai (IQBSS) (4); Vicariato Apostólico de Aguarico (4); Asociación Promotores de Salud Sandi Yura (3); Tayjasaruta (2); Corporación de Viviendas de Hogar de Cristo (2). Suman un total de 40 proyectos, lo que representa un 55% del total.

4. Regiones. En primer lugar se ha decidido cubrir las tres regiones geográficas claramente diferenciadas en Ecuador (Costa, Sierra y Oriente o Amazonía). Después, se ha procurado respetar una cierta proporcionalidad con respecto al número de proyectos y montos financiados en total en cada región. Sin embargo, finalmente se han seleccionado dos casos de la Sierra, dos de la Costa y dos del Oriente. De este modo queda sobre-representada la Amazonía en relación a la Sierra, pero consideramos que quedan suficientemente cubiertas las tres regiones.

5. Principales sectores. Se ha procurado cubrir un número amplio de sectores y, en la medida de lo posible, primando aquellos con un mayor número de proyectos. De tal forma que la mayoría de proyectos estudiados corresponden al sector Desarrollo Rural y Agrario que con 20 proyectos representa el 28% del total de la cooperación vasca en Ecuador. Otros sectores estudiados son: Servicios sociales básicos, que representa el 15% del total; el sector de Fortalecimiento de la sociedad civil con el 8%; Desarrollo Integral, que representa el 6%; el sector Educación; y el sector de Mujeres/Género.

Cabe resaltar que, este último sector, correspondiente a actuaciones específicas con mujeres, ha sido expresamente sobre-representado en nuestra muestra, dándose el caso de que en el Ecuador es el sector que menos proyectos tiene, y del que estudiamos los dos ejemplos. Por el contrario, queda algún sector relativamente importante que no se ha incluido, como por ejemplo el Desarrollo económico local, que supone el 7% de los fondos totales.

A este respecto cabe explicar que no parece grave el haber excluido o subrepresentado algún sector, ya que tal y como se mencionó al inicio, la clasificación por sectores resulta complicada y matizable por varios motivos. Y además, en última instancia, el sector de intervención de un proyecto se ha revelado como un factor relativamente poco determinante para la inclusión o no de los enfoques de DHL y enfoque de género, aspectos que son nuestro principal interés.

6. Principales financiadores. El GV ha financiado 2/3 del total de proyectos y las tres diputaciones forales juntas el otro tercio. Respecto al monto de fondos el peso del GV es aun mayor ya que supone el 80,43% de los fondos totales. Así que, la mayoría de proyectos estudiados han sido financiados por el GV. A pesar de no analizar tan extensamente los proyectos de las diputaciones forales, creemos que el conjunto de conclusiones son extrapolables, puesto que las ONGD vascas solicitantes, y las asociaciones contraparte ecuatorianas seleccionadas, han accedido indistintamente a ambas convocatorias, GV y DF, y podemos decir que, a groso modo, los proyectos presentados a una u otra convocatoria han sido complementos de un mismo proceso.

En relación a la accesibilidad:

7. Criterio de accesibilidad. El criterio de accesibilidad debe garantizar que el trabajo sea factible, y esto conlleva algunas cuestiones:

- a) La investigación cualitativa requiere visitas de trabajo de campo que implican desplazamientos, contactos y entrevistas sobre el terreno. Para el caso de Ecuador, las distancias geográficas no han sido impedimento, puesto que se ha conseguido llegar incluso a zonas relativamente lejanas en la Amazonía.
- b) Respecto a la predisposición de las entidades y comunidades locales a ser visitadas, cabe remarcar la total colaboración por su parte, a pesar de existir las habituales complicaciones de coordinación de agendas.
- c) Por último, sí cabe reseñar que el trabajo de campo ha venido marcado por la cercanía en el tiempo de los proyectos, a pesar de que proyectos más antiguos también pudieran haber sido interesantes. Es decir, son susceptibles de ser visitados más fácilmente aquellos proyectos que se han ejecutado a partir del 2005, porque las personas que han participado en ellos todavía los recuerdan suficientemente, están organizadas y se puede contactar con ellas.

De acuerdo a estos siete criterios hemos podido identificar seis procesos territorializados como objeto de estudio, que responden a seis entidades vascas solicitantes y a siete organi-

zaciones locales ecuatorianas, aunque es importante remarcar que la correspondencia de una ONGD vasca solicitante con una organización contraparte ecuatoriana, y la identificación con un proceso no es directa. Algunos de los proyectos más representativos de los procesos estudiados durante el trabajo de campo son los siguientes:

Tabla 22. Principales proyectos analizados de la cooperación vasca en Ecuador 1998-2008

ONG solicitante	Organización Ecuatoriana	Título del proyecto	Año Financiación	Región Provincia
PROCLADE	MCCH	<i>Formación profesional integral de tecnólogos/as agropecuarios para el desarrollo rural de seis provincias del Ecuador.</i>	2008 GV	Costa Varias
PROCLADE	MCCH	<i>Organizaciones de productores/as cacaoteros/as de la Costa ecuatoriana consolidan su red nacional en torno al movimiento de socioeconomía solidaria.</i>	2005 GV	Costa Varias
PROCLADE	MCCH	<i>Fortalecimiento de sistemas productivos, de post-cosecha y comerciales. Cotopaxi y Chimborazo.</i>	2007 DFG	Sierra Varias
SETEM	MCCH	<i>Promoviendo un Desarrollo Humano Sostenible en Chimborazo y Cotopaxi.</i>	2005 GV	Sierra Varias
SETEM	MCCH	<i>Desarrollo Socioeconómico de pequeñas comunidades productoras campesinas de Cotopaxi.</i>	2008 DFA	Sierra Cotopaxi
SETEM	MCCH	<i>Promoviendo el desarrollo de pequeñas comunidades campesinas productoras de granos. Cantón Chillanes.</i>	2007 GV	Sierra Bolívar
Medicus Mundi Álava	FEPP	<i>Yaku Kausay. Dotación de sistemas de agua potable para siete comunidades de la sierra ecuatoriana.</i>	2008 GV	Sierra Varias
Fundación Paz y Solidaridad	IOBSS	<i>Fortalecimiento de la gestión autónoma de los territorios y mejoramiento de tecnologías para el manejo sostenible de los recursos del bosque de las comunidades Quichua de Pastaza.</i>	2006 GV	Oriente Pastaza
Fundación Paz y Solidaridad	Tayjasaruta	<i>Fortalecimiento de la organización intercomunitaria del pueblo quichua para el autogobierno y la gestión sostenible de la cuenca del bobonaza.</i>	2008 GV	Oriente Pastaza
Asoc. Ingenieros para la Cooperación	Hogar de Cristo	<i>Proyecto Desarrollo Integral protagonizado por mujeres Quevedo.</i>	2006 GV	Costa Los Ríos
Hermanos Capuchinos Ali Vitoria	Vicariato Aguarico Comités DDHH	<i>Fortalecer las capacidades de las organizaciones e instituciones de Orellana y Sushufindi en defensa de los DDHH.</i>	2004 GV	Oriente Varias
Medicus Mundi Gipuzkoa	Fund. Salud Amazónica. Asoc. Sandi Yura	<i>Ampliación y Fortalecimiento del Programa Integral de Salud y Desarrollo Integral de la Amazonía Ecuatoriana.</i>	2006 GV	Oriente Orellana

Fuente: elaboración propia.

Estos han sido algunos de los principales proyectos de referencia, pero no los únicos. Y es que una vez aplicados los siete criterios iniciales, aún queda un tipo de selección un tanto más contextualizada, por ejemplo en lo referente a la caracterización de una concatenación de proyectos en torno a un proceso más amplio continuado en el tiempo.

El centrarse en procesos y no en proyectos está relacionado con los intereses temáticos de esta investigación. Igualmente está relacionado con que las ONGD vascas solicitantes o las organizaciones ecuatorianas contrapartes, no representen un solo proyecto aislado, sino varios sucesivos, y por tanto, estas organizaciones sean elegibles según los criterios de representatividad. Tiene que ver también con la accesibilidad y evaluación de los cambios a lo largo del tiempo. Puede que se estudie un proyecto relativamente reciente en el tiempo pero, a menudo, este proyecto incorpora los aprendizajes e inercias de los proyectos anteriores, sobre todo si responde a una concatenación lógica de proyectos en torno a un proceso.

Para esta última labor contextualizada de selección de estudios de caso hemos partido de nuestro propio análisis cuantitativo, pero los contactos y entrevistas que hemos mantenido con las ONGD vascas, para solicitarles información escrita sobre los proyectos y para que nos orientaran con sus opiniones, han sido el complemento necesario y fundamental.

Tal y como se ha construido la muestra cualitativa, consideramos que se cubre un espectro amplio y sobradamente representativo de la cooperación vasca en Ecuador. Sin embargo, al excluir los proyectos que parecieran una experiencia puntual y al haber primado los procesos continuados o proyectos encadenados, debemos advertir que ha quedado fuera una considerable muestra de casos, que además podrían constituir una tipología diferente de experiencias. Por tanto las conclusiones del análisis cualitativo que se presentan a continuación puede que no sean literalmente extrapolables al conjunto de la cooperación vasca, puesto que siempre hay excepciones, pero sí cubren la mayoría de la cooperación.

A pesar del posible interés de las excepciones, debemos considerar que dado el foco central del proyecto en el DHL y EG, y puesto que éstos son unos objetivos que no se logran fácilmente en el corto plazo, los proyectos puntuales excluidos del estudio cualitativo no son a priori los más relevantes para tal fin. Por otro lado, es de esperar que las “buenas prácticas” o “proyectos exitosos” sean a menudo replicados y por tanto, cuando haya habido una buena relación entre ONGD solicitante y organización contraparte y se hayan cumplido las expectativas por ambos lados, estos indicios den pie a un nuevo proyecto de colaboración (salvo cuando el proyecto haya concluido con éxito la construcción de infraestructuras concretas), dejando de ser proyectos puntuales para convertirse en procesos más amplios.

De todas formas, cabe insistir en que lo que aquí llamamos “proyecto puntual”, lo es desde la perspectiva reduccionista de la financiación vasca estrictamente correspondiente a diputaciones o Gobierno Vasco durante la década del 1998-2008. Pudiera darse el caso de que ese proyecto sea parte de un proceso más amplio, sólo que la financiación haya llegado de otros lugares. No se trata por tanto de un juicio de valor, sino de una categorización técnica y analítica a la luz de los objetivos de esta investigación.

6.2. Caracterización de las organizaciones ecuatorianas, sus procesos y la vinculación con la cooperación vasca

Fundación Maquita Cushunchic-Comercializando como Hermanos (MCCH)

Datos generales:

MCCH es una institución sin fines de lucro que nació en 1985 de la iniciativa de las comunidades eclesiales de base del sur de Quito y grupos juveniles y de mujeres, para incidir en la cadena productiva comercial, en el mercado y en la economía a favor de las personas en los sectores de menos recursos del país. MCCH centra su trabajo en las personas buscando mejorar su calidad de vida y su ámbito de acción se desarrolla con organizaciones en sectores rurales y urbanos periféricos. Además, promueve y fortalece la organización comunitaria, apoyando la conformación del movimiento de socioeconomía solidaria que busca, junto con otros actores sociales y de la sociedad civil, un orden nacional más justo y solidario.

Para el año 2007 ya trabajaba con 183 comunidades y organizaciones en 14 provincias del Ecuador, cinco de la Costa, siete de la Sierra y dos del Oriente. Sumando unas 11.201 personas beneficiarias directas, de las cuales 4.721 (42%) son mujeres, su labor se articula en torno a cuatro ejes fundamentales: el eje socio-organizativo; la formación humana y espiritual; el desarrollo productivo; y la comercialización comunitaria.

Respecto al personal, son un total de 82 personas, 49 hombres (59%) y 33 mujeres (41%). En el área de formación socio-organizativa la mayoría son mujeres, el equipo de dirección y el equipo administrativo están equilibrados, pero en el área productiva y comercial la mayoría son hombres.

En el año 2007 tenían en ejecución 34 proyectos, con un monto total de 2.650.243\$, de los cuales la gran mayoría son financiados en última instancia por instituciones vascas, catalanas y españolas.

Datos respecto a la cooperación vasca y los proyectos-procesos estudiados:

Es importante reseñar que, a pesar de que MCCH es una institución grande, la cooperación vasca ha sido clave y relevante para su consolidación. Respecto a los proyectos en ejecución, en el año 2007, casi el 23% de toda la financiación proviene del GV y DF, siendo Proclade-Euskadi el principal canalizador de toda esa financiación.

También hay que recordar que MCCH ha sido el principal receptor de fondos vascos en Ecuador durante la década estudiada. Ha ejecutado un total de 18 proyectos, 10 en relación con PROCLADE y cuatro en relación con SETEM, de los cuales algunos constituyen el objeto de estudio cualitativo de la presente investigación. Además, ha tenido dos proyectos con Cáritas Diocesanas de Bilbao, uno con la Fundación ADSIS y otro con FUNDESO.

Los proyectos más recientes han sido:

- 1) 2008. GV. PROCLADE-Euskadi. 581.661 €.

Formación profesional integral de tecnólogos/as agropecuarios para el desarrollo rural de seis provincias del Ecuador.

2) 2007. GV. PROCLADE-Euskadi. 577.246 €.

Desarrollo Humano Sustentable y sostenible de pequeños/as productores de cacao de la región Costa del Ecuador.

3) 2007. DFB. PROCLADE-Euskadi. 146.500 €.

Fortalecimiento socio organizativo, productivo y comercial para productores paneleros.

4) 2007. DFG. PROCLADE-Euskadi. 138.721 €.

Mejoramiento de sistemas productivos, de post-cosecha y comerciales.

5) 2008. DFA. SETEM Hego Haizea. 215.974 €.

Desarrollo socioeconómico de pequeñas comunidades productoras campesinas.

6) 2007. GV. SETEM Hego Haizea. 343.506 €.

Promoviendo el desarrollo de las pequeñas comunidades campesinas productoras de granos del Cantón Chillanes.

7) 2007. GV. Caritas Diocesana de Bilbao. 247.888 €.

8) 2007. DFB. Fundación ADSIS. 89.200 €.

Datos respecto a las entrevistas y visitas de campo:

Se han grabado un total de 30 entrevistas, con aproximadamente 65 personas, de las cuales 41 eran mujeres. La mayoría individuales, otras por parejas y unas pocas grupales.

Se han visitado instalaciones, centros de acopio, la escuela de tecnólogos/as agropecuarios/as, oficinas y comunidades en seis provincias de la Costa y de la Sierra: Guayas, Los Ríos, Pichincha, Cotopaxi, Bolívar y Chimborazo.

Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio - FEPP

Datos generales:

El Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio es una institución privada con finalidad social, de inspiración cristiana fundada hace 40 años. Hoy en día habría que hablar del Grupo Social FEPP integrado por una diversidad de entidades y empresas sociales, que está ejecutando una propuesta de desarrollo integral en busca no sólo del crecimiento económico y el bienestar de las personas, sino también de su crecimiento como seres humanos y el fortalecimiento de la organización popular. La estructura institucional del GSFPEPP es: Directorio, Consejo de Coordinación, Oficina central, diez oficinas regionales, siete empresas de alcance nacional, cuatro empresas locales, una cooperativa de ahorro y crédito y una escuela de formación.

En el ejercicio de 2008, 89 entidades solidarias nacionales e internacionales han apoyado al FEPP para la ejecución de 120 proyectos con un total de 14.030.342\$, entre créditos, contratos y donaciones. El GSFPEPP está presente a través de sus oficinas regionales prácticamente en todo el país, ya que se encuentra en 23 de las 24 provincias del país, en 89 cantones y en 206 parroquias y trabaja en 54 áreas o zonas de desarrollo local. Esto se traduce en 95.000 familias atendidas, que representan aproximadamente 570.000 personas.

El personal de las regionales son 171 personas (33% mujeres) y de las empresas son 277 personas (50% mujeres).

En su planificación estratégica para el periodo 2006-2010 se da prioridad a las siguientes líneas estratégicas que se definen como proyectos de cambio: i) desarrollo local; ii) fortalecimiento de las finanzas populares; iii) comercialización; iv) desarrollo institucional; y v) sostenibilidad de las regionales y empresas.

Entre las principales realizaciones están: acceso a la tierra; conservación y manejo de RRNN; agua para riego; infraestructura productiva; sistemas de producción integral; producción agrícola y pecuaria; empresas campesinas; comercialización; mercados financieros locales; accesos a servicios informáticos; vivienda digna y agua potable.

Datos respecto a la cooperación vasca y los proyectos-procesos estudiados:

La cooperación vasca que hemos analizado ha estado centrada en la dotación de sistemas de agua potable en poblaciones rurales de las provincias de Cotopaxi y Chimborazo, región Sierra. En este campo en el 2008, FEPP-Construcciones, Agua y Vivienda, ejecutó siete proyectos en las provincias mencionadas, atendiendo así a 873 familias, esto es unas 5.200 personas.

A lo largo de la última década el FEPP ha ejecutado siete proyectos de financiación vasca: cuatro con Medicus Mundi Álava, sumando más de un millón de euros, y siguiendo una pauta de un proyecto financiado por el GV cada tres años; dos con SETEM Hego Haizea; y uno con Misiones Diocesanas vascas.

La investigación cualitativa se ha centrado en la relación con Medicus Mundi Álava a lo largo de la década y en la dotación de agua potable. El objetivo del proyecto más reciente, referente de estudio, era asegurar el acceso al agua potable para 571 familias de siete comunidades rurales empobrecidas de las provincias Chimborazo, Cotopaxi y Bolívar, a través de la elaboración y aplicación de políticas públicas y de la construcción sostenible de siete sistemas de agua.

Los proyectos más recientes han sido:

1) 2008. GV. Medicus Mundi Álava. 342.451 €.

Yaku Kausay. Dotación de sistemas de agua potable para siete comunidades rurales de la sierra ecuatoriana.

2) 2005. GV. Medicus Mundi Álava. 292.240 €.

Dotación de agua potable en comunidades rurales andinas de Ecuador.

3) 2007. DFA. SETEM Hego Haizea. 190.779 €.

Desarrollo Humano Sostenible en comunidades indígenas.

Datos respecto a las entrevistas y visitas de campo:

Se han grabado un total de cinco entrevistas, con un total aproximado de 14 personas. Cuatro entrevistas han sido individuales, con hombres, y una grupal donde han participado cinco hombres y cinco mujeres.

Se han visitado instalaciones de los sistemas de agua potable, oficinas y comunidades en dos provincias: Pichincha y Chimborazo.

IQBSS y Tayjasaruta

Datos generales:

El Instituto Quichua de Biotecnología Sacha Supay (IQBSS) trabaja desde 1993 con el objetivo de fortalecer el control territorial, el manejo sostenible de los ecosistemas y el mantenimiento de la biodiversidad, por parte de los pueblos originarios quichuas de Pastaza. El personal de IQBSS son cinco hombres y tres mujeres.

Se mantienen otras alianzas estratégicas con: Frontiere de vie de Bélgica, Paroles de nature de Francia, Pueblos Amenazados y Oro Verde de Alemania, para el apoyo en la preservación de los recursos naturales y el control del territorio de Sarayaku. Otros actores son el Proyecto para la Conservación de la Biodiversidad, cofinanciado por el Fondo para el Medio Ambiente Global (GEF) y el Banco Mundial o por ACSUR-Las Segovias (Valencia).

Tayjasaruta es la organización comunitaria indígena que representa al Pueblo Originario Quichua de Sarayaku. La comunidad de Sarayaku es la cabecera de la cuenca media del Río Bobonaza en la Provincia de Pastaza y ha sido un claro ejemplo de resistencia a la entrada de empresas petroleras en su territorio desde 1996. Cuenta con una oficina en Puyo, capital provincial, integrada aproximadamente por cinco personas, la mayoría hombres.

Datos respecto a la cooperación vasca y los proyectos-procesos estudiados:

IQBSS comienza su relación con la Fundación Paz y Solidaridad en 2001 y Tayjasaruta poco después. Los objetivos de los proyectos financiados por la cooperación vasca son:

- En el caso de IQBSS: reforzar la gestión autónoma sostenible de los territorios y mejorar el manejo tecnológico de los cultivos ancestrales de 21 comunidades quichuas del Curaray de Pastaza, contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades Quichua de Pastaza mediante la conservación de sus territorios y el aprovechamiento sustentable de los recursos del bosque de acuerdo con sus conocimientos ancestrales y su visión del buen vivir.
- En el caso de Tayjasaruta: fortalecer el autogobierno y el desarrollo sostenible del pueblo quichua de Bobonaza, y crear capacidades para la gobernanza territorial y ambiental. Consolidar el autogobierno del pueblo quichua en la provincia de Pastaza, lo que significa encaminar su desarrollo sostenible como pueblo, en base a sus prioridades, cosmovisión y principios, para el ejercicio de los Derechos Colectivos instituidos en el marco del estado ecuatoriano.

Los proyectos más recientes han sido:

1) 2008. GV. Fundación Paz y Solidaridad. Tayjasaruta. 569.713 €.

Fortalecimiento de la organización intercomunitaria del pueblo quichua para el autogobierno y la gestión sostenible de la cuenca del Bobonaza.

2) 2006. DFB. Fundación Paz y Solidaridad. IQBSS. 144.100 €.

Fortalecimiento de la gestión autónoma sostenible del territorio de 10 comunidades amazónicas de la provincia de Pastaza.

3) 2006. GV. Fundación Paz y Solidaridad. IQBSS. 303.310 €.

Fortalecimiento de la gestión autónoma de los territorios y mejoramiento de tecnologías para el manejo sostenible de los recursos del bosque de las comunidades Quichua de Pastaza.

Datos respecto a las entrevistas y visitas de campo:

Se han grabado nueve entrevistas con un total de 11 personas, nueve hombres y dos mujeres. Este bajo número de mujeres es debido a que las mujeres en general no ocupan cargos de dirigencia en las comunidades, y por tanto, han existido dificultades para incluir mujeres que estuvieran informadas plenamente y de forma actualizada.

Se ha visitado la sede de IOBSS en Quito, provincia de Pichincha y la sede de Tayjasaruta en Puyo, provincia de Pastaza. Se ha realizado trabajo de campo en cuatro comunidades a lo largo de la cuenca del río Bobonaza en Pastaza.

Hogar de Cristo

Datos generales:

Hogar de Cristo es una institución sin fines de lucro, fundamentada en el mensaje de Jesucristo y en la Doctrina Social de la Iglesia Católica. Está dedicada al Desarrollo Humano Sustentable de las personas más empobrecidas, excluidas y vulnerables del Ecuador, trabajando desde ellas y con ellas.

Pretende facilitar que las personas y las familias con quienes se trabaja sean las protagonistas de sus procesos de Desarrollo Humano, rescatando su dignidad, principios y valores personales y culturales. Pretende además unir el ejercicio de los derechos al de los deberes, acompañando en la recuperación de la plena ciudadanía, impulsando a las organizaciones sociales y comunidades de base a asumir su identidad y el progresivo control de su propio destino.

Hogar de Cristo se organiza en torno a cinco macro-procesos que se insertan en el fundamento del Desarrollo Humano Sustentable: Economía Solidaria; Equidad Social; Vivienda y Hábitat; Desarrollo Institucional; y Pastoral.

Se trata de una organización presente en otros países latinoamericanos y además tiene varias fuentes de financiación, siendo la principal la propia cartera de construcción y venta subsidiada de viviendas. Así que, para el caso de Ecuador, la cooperación vasca ha representado una parte pequeña.

Datos respecto a la cooperación vasca y los proyectos-procesos estudiados:

En este caso un único proyecto es el exponente del proceso analizado. Se trata de un programa de desarrollo integral destinado a mujeres, basado en tres líneas de acción complementarias: crédito para vivienda popular; crédito para microempresas; y formación en valores y derechos.

Las beneficiarias son 504 mujeres adquirientes de vivienda, de las cuales 100 participan a su vez en bancos comunales. El 56% de las viviendas se entregan como gestión de grupos solidarios y el 43% a beneficiarias dispersas. Las personas beneficiarias indirectas son 1.708 mujeres y 1.820 hombres.

Los proyectos más recientes han sido:

1) 2006. GV. Asociación de Ingenieros para la Cooperación. 307.749 €.

Proyecto de Desarrollo Integral protagonizado por mujeres.

2) 2005. DFA. Zarrian Barri. 37.023 €.

Contribución al desarrollo de 101 mujeres jefas de familia.

Datos respecto a las entrevistas y visitas de campo:

Se han grabado tres entrevistas con un total de cinco personas, todas mujeres. Además se ha visitado la sede de la organización y la fábrica en Quevedo, provincia de Los Ríos, así como una comunidad.

Vicariato Apostólico de Aguarico, Comités de Derechos Humanos (CDH),
Asociación de Promotores/as de Salud Sandi Yura
y Fundación Salud Amazónica (FUSA)

Datos generales:

FUSA es una organización sin ánimo de lucro que lucha por el derecho a la salud desde el desarrollo integral de las comunidades. Obtiene su personería jurídica en 1996 con 33 socios y socias fundadoras pertenecientes a comunidades colonas mestizas. Actualmente ha elaborado un Plan Estratégico 2009-2019 que establece tres áreas principales de trabajo, salud, producción y educación, con un eje central que es el fortalecimiento organizativo y enfoques transversales como género e interculturalidad.

El Vicariato Apostólico de Aguarico es una misión religiosa ligada a la orden capuchina cuya pastoral social ha estado históricamente a cargo de la cooperación al desarrollo. Actualmente, no implementa los proyectos directamente, sino que lo hace a través de la Fundación Labaka que realiza un papel de coordinación y gestión de los proyectos, haciendo de enlace con otras organizaciones locales como la Asociación Sandi Yura y los Comités de Derechos Humanos.

La Asociación de Promotores/as de Salud Sandi Yura fue creada hace 15 años por el médico vasco Miguel San Sebastián, ya que a las riberas del río Napo no había servicio de salud pública. Se unieron más de 30 comunidades indígenas quichua de la ribera y cada cual escogió sus promotores/as y estableció un botiquín sanitario en la comunidad. Además se establecieron unas oficinas de coordinación en el Coca y se extendió a otras zonas del interior, pero siempre con población quichua.

Los Comités de Derechos Humanos se fundaron en 1991 para hacer frente a la vulneración de derechos por parte de la fuerza pública. Se iniciaron en Sushufindi de la mano de Pablo Fajardo, quien actualmente es el reconocido abogado de las comunidades en el juicio contra TEXACO. Después se ampliaron a otras zonas colindantes, en La Joya de los Sachas y en Coca. Cada Comité cuenta con una oficina, compuesta por dos promotores/as o trabajadores/as sociales y un/a abogado/a, donde se atienden y se ayuda a tramitar las denuncias de vulneraciones de derechos. Cada Comité y oficina tiene una situación diferente, y también varían un poco el tipo de casos que atienden en general: temas de contaminación ambiental derivados de la actividad petrolera; derechos económicos y laborales; violencias de diversa índole (contra las mujeres, intrafamiliar, sicariato), etc.

Datos respecto a la cooperación vasca y los proyectos-procesos estudiados:

Las organizaciones vascas que han solicitado proyectos y han apoyado a estas organizaciones son tres: Medicus Mundi Gipuzkoa ha apoyado a Sandi Yura y FUSA; por su parte, los

Hermanos Menores Capuchinos y los Frailes Menores Capuchinos de Ali Vitoria, han apoyado conjuntamente al Vicariato Apostólico de Aguarico, a los Comités de Derechos Humanos y a Sandi Yura.

La cooperación vasca con la FUSA se ha dado principalmente a través de proyectos y programas, personal técnico y pasantías mediante el programa de Jóvenes cooperantes vascos/as. Durante la década de estudio 1998-2008 la financiación vasca ha supuesto el 21% del total, otras descentralizadas del Estado español el 47% (principalmente la andaluza), la centralizada el 16% y la multilateral el 17% restante.

Por su parte, el Vicariato Apostólico de Aguarico tiene una larga historia de apoyo a las poblaciones locales empobrecidas, tanto indígenas como mestizas. Los lazos con Capuchinos del País Vasco, principalmente navarros, son claros desde su fundación y de ahí comenzó la cooperación con financiación de las instituciones vascas. Actualmente es la Fundación Labaka quien canaliza la cooperación y el GV y las diputaciones forales constituyen una fuente importante de los fondos. También hay proyectos con el Gobierno de Navarra y Ayuntamiento de Pamplona, con la AECID y la Unión Europea. Así que la labor de la Fundación es, en parte, coordinar estas diferentes actuaciones.

A veces, tanto el entramado de relaciones entre organizaciones vascas y ecuatorianas como las consiguientes variedades de vías para canalizar fondos y tipos de alianzas para la implementación de acciones son complejas. Sin ánimo de complicarlo aún más, hemos decidido agrupar estas cuatro organizaciones ecuatorianas en una sola presentación por varias razones:

- i) Se encuentran en la misma región, principalmente en la provincia de Orellana.
- ii) Tal y como se observa en los datos sobre proyectos solicitados que se presentan a continuación⁸, existe o ha existido durante la década estudiada, una cierta vinculación entre estas organizaciones y su trabajo. Además, la evolución y actuación de unas organizaciones ha influido sobre las otras.
- iii) Desde la óptica de nuestra labor de investigación, han recibido un tratamiento similar entre sí y diferenciado respecto al resto⁹.

Los proyectos más recientes han sido:

- 1) 2006. GV. Medicus Mundi Gipuzkoa. 444.221,87 €.

Ampliación y Fortalecimiento del Programa Integral de Salud y Desarrollo Integral de la Amazonía Ecuatoriana. Implementado por Asoc. Sandi Yura y FUSA.

- 2) 2004. GV. Hermanos Menores Capuchinos. 270.090,90 €.

Fortalecer capacidades, organizaciones e instituciones de DDHH de Orellana y Sushufindi. Implementado por Vicariato Apostólico de Aguarico y Comités de Derechos Humanos.

⁸ Y se puede seguir comprobando en los datos presentes en la tabla de anexos.

⁹ El trabajo de campo con estas organizaciones comenzó más tarde, por razones de coordinación de agendas y por la dificultad de los contactos en el País Vasco, como resultado se les ha dedicado menos tiempo en cómputo global. Además, han existido ciertas complicaciones que han impedido realizar el mismo trabajo que en los otros casos. Como se explica en la metodología, una de las fuentes principales de información son las entrevistas grabadas sobre el terreno. En este caso, sí se realizaron las entrevistas, pero la grabadora fue robada antes de poder descargar toda la información, por lo que las citas y reflexiones se refieren a las abundantes anotaciones realizadas en cuaderno, pero no al minucioso proceso de transcripción y repaso de las entrevistas.

3) 2008. GV. Frailes Menores Capuchinos Ali Vitoria. 230.840,67 €.

La promoción y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales en Orellana y Sucumbios. Implementado por Asociación Sandi Yura y Comités de DDHH.

Datos respecto a las entrevistas y visitas de campo:

En el caso de la FUSA, se realizó una entrevista en profundidad en la sede de la organización, con tres personas con cargos importantes en la misma, dos mujeres y un hombre.

Respecto a la Asociación Sandi Yura se realizó una visita de campo a un botiquín rural donde se entrevistó a dos promotores de salud, hombres. En la sede de la organización, se realizó una entrevista grupal con las personas representantes de cada área institucional, en total dos mujeres y tres hombres.

Para los Comités de Derechos Humanos se entrevistó aproximadamente a 13 personas, de las cuales eran seis mujeres y siete hombres, representantes de los comités y las oficinas de derechos humanos de Sushufindi, Joya de los Sachas y Coca. Se visitaron las oficinas de atención de cada cantón y se realizó una visita de campo para identificar la problemática medioambiental con las petroleras.

6.3. El papel de la cooperación vasca en el fomento del Desarrollo Humano Local

Los procesos de Desarrollo Humano Local constituyen una referencia amplia y compleja que, al referirse al desarrollo humano, se plantean como objetivo de bienestar la ampliación de las oportunidades de elección de las personas y la movilización de capacidades y recursos para ello. Y al hablar desde lo local, hacen hincapié en la vertiente colectiva y negociada de esas capacidades y oportunidades y en su concreción socio-territorial. Desde esta perspectiva, el campo de análisis es muy extenso, por lo que iremos agrupando los comentarios de las organizaciones y los análisis pertinentes en cuatro ámbitos: social, político, cultural y económico.

También debido a la amplitud del tema, debemos considerar que muy diversos tipos de proyectos pudieran tener un impacto positivo para el DHL, independientemente de su sector de actuación, su localización geográfica, su estrategia de relacionamiento entre actores, etc., siempre y cuando cumplan una serie de condiciones. Por eso, iremos subrayando aquellos elementos que parecen ofrecer un plus para la creación de capacidades colectivas orientadas al empoderamiento, la autodeterminación y la apropiación de los procesos de desarrollo.

En ese sentido, a modo de introducción, comenzamos presentando cuatro temas entrelazados entre sí que parecen fundamentales y que se intuyen en muchos de los proyectos-procesos analizados en Ecuador: a) las sinergias existentes al trabajar de manera integral diferentes ejes; b) la visión de trabajo en clave de proceso a medio y largo plazo; c) repensar objetivos, prioridades y necesidades que articulen una propuesta colectiva de bienestar; d) la delimitación espacial y social de "lo local" y "lo colectivo"¹⁰.

¹⁰ Puede haber otros temas, pero estos son los que se han extraído más claramente (presentes en uno u otro momento, con mayor o menor intensidad) en los procesos estudiados en Ecuador. Por otro lado, la exposición de estos cuatro temas no sigue un orden particular, cuestión que habría que estudiar más en profundidad.

Respecto al primer tema, las sinergias del trabajo integral en diferentes ejes de actuación, no se trata de que cada proyecto deba trabajar unos sectores prioritarios específicos sino que independientemente de su sector fundamental de actuación (salud, agricultura ecológica, comercialización comunitaria, etc.), articule las actividades centrales con otras complementarias que a su vez incidan sobre el contexto y el entorno social que condiciona la problemática a tratar.

Si bien las personas implicadas en diferentes niveles de las organizaciones no siempre son conscientes de ello, la práctica así se lo exige:

“Trabajamos 4 ejes: desarrollo humano, socio-organizativo, productivo y comercial. La clave está en presentarse como una organización transparente y horizontal en sus relaciones, así como en establecer sinergias con cada una de las actividades de los ejes” (MCCH).

“[se trata de un] programa que encadena la vivienda, los grupos solidarios de mujeres, los bancos comunales y micro-créditos, y el autoempleo de las mujeres, incorporando capacitación y formación que contribuye a su empoderamiento” (CVHC).

“[El proyecto tiene] una doble finalidad, empoderamiento en la gestión territorial y soberanía alimentaria de las comunidades por una parte, y conservación de ecosistemas y gestión ecológica de la biodiversidad” (IQBSS).

“Los proyectos de agua y saneamiento van mucho más allá de lo técnico, la relación con la comunidad y las cuestiones sociales son vitales” (FEPP).

El segundo tema, el concerniente a la visión de proceso a largo plazo, viene en parte derivado del primero ya que plantear actuaciones integrales y establecer sinergias entre acciones requiere de bastante tiempo. Las transformaciones socio-económicas profundas requeridas para la construcción de modelos alternativos de bienestar transcurren y se aposentan lentamente. La visión de largo plazo puede, además, aportar otros criterios importantes tales como: la búsqueda de creación de sujetos y actores/as colectivos/as del desarrollo en vez de beneficiarios/as puntuales de proyectos; o la preocupación por la sostenibilidad y continuidad de los emprendimientos. Eso sí, el largo plazo no implica descuidar el corto plazo y las necesidades urgentes, más bien al contrario, plantea la necesidad de una planificación estratégica, que articule adecuadamente el corto, medio y largo plazo.

“...porque está visto que vienen proyectos, ingresan a una zona, están 2-3 años y se van. Viene otro proyecto y hace lo mismo, y se repite el ciclo. Nuestra ventaja es que nos quedamos, hacemos capacitación, luego seguimiento, y más cosas” (MCCH).

La tercera cuestión se refiere a que los proyectos-procesos se planteen una visión colectiva de modelo de bienestar propio. Varios de los procesos estudiados así lo hacen, quizá no de manera explícita pero sí indirectamente, ya que en general parten de las necesidades y objetivos identificados localmente y avanzan hacia la generación de capacidades individuales y colectivas deseadas por la población.

Ahora bien, las propuestas de bienestar generadas en cada uno de los casos pueden diferir entre sí, ya sea por la filosofía que las impregna y los objetivos estratégicos que persiguen o por la diversidad de contextos en los que operan. Evidentemente, no es lo mismo trabajar en la Sierra o en la Amazonía, en la ciudad o en el campo, no es igual la visión comunitaria-indígena o la mestiza, etc. En este momento no estamos subrayando las características del bienestar en sí sino la importancia de la construcción colectiva de un modelo a seguir.

De hecho, entre los proyectos-procesos analizados conviven importantes divergencias y similitudes. Por ejemplo, para el caso de la comunidad quichua de Pastaza, el referente del bienestar es el concepto de *sumak kawsay*, traducido como buen vivir o vivir armónico, que integrándolo en su contexto de una cosmovisión indígena, amazónica y comunitaria, no plantea la acumulación material sino la abundancia y suficiencia relativa de los recursos de la selva. En contraposición, otros modelos, en este caso ligados a la población mestiza de la Costa, traslucen una cierta idea lineal del bienestar como “cuánto más mejor”:

“deben mejorar ingresos, ahorrar... aumentar su capacitación y mirar hacia arriba... que no sean felices con lo que ahora son” (CVHC).

Por último, el cuarto tema general se refiere a la construcción y delimitación de “lo local”. La definición del espacio local es una cuestión compleja y fundamental, ya que afecta a la territorialización de un proceso y la delineación de los consensos y lo colectivo. Los elementos que articulan la delimitación y comprensión de un espacio local pueden ser diversos pero siempre deben partir de la autodefinición. Así que un espacio de articulación podría quedar definido, por ejemplo, por un rubro de producción, como en el caso de MCCH en la Costa, donde se podría definir un proceso en las diferentes provincias costeras articulado en torno a las zonas de producción y exportación del cacao. Mientras que, para el caso del pueblo quichua de Pastaza, se podría definir un espacio en el Oriente amazónico en torno a la delimitación geográfica física de la cuenca de un río.

Lo interesante y complejo es que diferentes delimitaciones de lo local pueden convivir, las fronteras sociales son diversas y mutables, y además, estas delimitaciones no tienen por qué encajar con la principal referencia constituida por las divisiones territoriales administrativas. De producirse este desencaje entre la autodefinición y las divisiones administrativas, en algunos casos puede ser irrelevante o, por el contrario, en otros casos puede ser uno de los limitantes para los procesos de desarrollo.

Por ejemplo, en el caso de la producción de cacao en la costa parece no haber desencaje o problema alguno, ya que se trata de seis provincias de Costa en las que en diferentes cantones y parroquias existe producción de cacao. Por contra, en el Oriente amazónico de Pastaza, la convivencia entre la autodelimitación territorial de los pueblos originarios y las divisiones administrativas del Estado no es sencilla, de hecho, en algunas cuestiones es abiertamente conflictiva. Y puesto que estos conflictos tienen implicaciones profundas para el autogobierno, el manejo territorial de los recursos y la planificación del desarrollo, se constituyen en uno de los factores que dificultan el emprendimiento de procesos de desarrollo humano local.

“[para] el ejercicio de los derechos del pueblo quichua... es fundamental el manejo y control del territorio y recursos ambientales. El territorio es un derecho básico para los indígenas.

...El manejo de cuenca, territorio y recursos ha sido una práctica ancestral muy importante. Anteriormente las familias y el Ayllu tenían su territorio y relaciones de intercambio, esto marcaba una forma de vida. Este sistema se desarticuló con [la creación de] las juntas parroquiales, las comunidades ahora nunca tendrían relaciones con las comunidades de la parte baja [de la cuenca]” (IQBSS).

En cualquier caso, independientemente de la autoafirmación y la autodefinición de lo local, el reconocimiento y la consciencia de los espacios locales son importantes, ya sea por sí mismos y su valor cultural o por las variadas implicaciones para los procesos de desarrollo humano local. Por ejemplo, la referencia local es necesaria para las gestiones de servicios en los gobiernos locales:

“...un elemento indispensable es una ubicación georeferenciada de nuestras poblaciones. Las comunidades no tienen nombre, sus calles, manzanas y casas. Esto influye en las peticiones de agua potable y electricidad... [e implica] ahondar en la construcción de ciudadanía” (CHVC).

A continuación, una vez planteadas estas cuatro reflexiones generales iniciales, presentamos una serie de temas que han ido emergiendo directamente del trabajo de campo con las organizaciones. En el ámbito social subrayamos la atención a las necesidades básicas, la formación y la capacitación, el fortalecimiento de la sociedad civil y el establecimiento de alianzas entre actores. En el ámbito político repasamos la influencia de los procesos de descentralización, el fortalecimiento institucional, la elaboración de planes de desarrollo local y la concertación y rendición de cuentas. En el ámbito cultural, las identidades diversas y sus aportes en valores, así como la especificidad de la construcción de la autonomía indígena. En el ámbito económico, revisamos la centralidad del empleo en vez del capital, la creación de medios de vida alternativos, la mejora del ciclo de producción y comercialización, las redes de mercados locales y la apuesta por la economía social y solidaria.

6.3.1. Ámbito social

Atención a las necesidades básicas

Los procesos de desarrollo humano local no se limitan a la mera cobertura de las necesidades básicas de la población y, por supuesto, tampoco al simple cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pero, la garantía de unas ciertas condiciones de vida digna asimilables a la cobertura de las necesidades básicas es requisito necesario, aunque no suficiente, para hablar de un proceso que procure bienestar a las personas.

Tres de los proyectos-procesos analizados tienen como finalidad principal la atención de alguna necesidad básica: el acceso a una vivienda en el caso de CVHC; el acceso al agua potable para el FEPP; y la atención sanitaria para la FUSA y la Asociación Sandi Yura. Las tres experiencias aportan un plus a este servicio, en el sentido de que su estrategia para garantizar el acceso a estas necesidades básicas incluye otros temas o actividades relacionadas, que procuran sostenibilidad y sinergias al servicio principal. Por ejemplo, para CVHC el acceso a la vivienda es el medio de actuación, pero a ello van unidos otros objetivos:

“la vivienda no es el objetivo principal sino que, por medio de ella, llegar a la promoción integral de la familia... Sin vivienda no puede haber educación, salud, trabajo ni agrupación organizada” (CVHC).

Del mismo modo, el FEPP plantea el acceso al agua potable como prioridad inmediata, pero lo acompaña de otra serie de elementos, como la recuperación de la cosmovisión andina sobre el valor y cuidado de este recurso o la generación de capacidad de gestión comunitaria en las Juntas de Agua, como fin y como vía para la sostenibilidad del servicio.

“Para la sostenibilidad del proyecto hay que asumir responsabilidades, para eso hace falta capacitación. La autoridad constituida democráticamente son las Juntas de Agua, administran el sistema y aplican una tarifa mensual” (FEPP).

Una característica también común en estos casos, respecto a la forma de plantearse la cobertura de estas necesidades, es que aportan un análisis sensible al papel específico de las mujeres. Realizan un análisis de género en el sentido de quiénes son los/as principales destinatarios/as de estos servicios, cuál es el impacto o beneficio diferencial por sexos, y cuál es el

compromiso de hombres y mujeres en el mantenimiento de los mismos. Retomaremos estas cuestiones al hablar de equidad de género.

Por otro lado, es en la Amazonía donde existen mayores carencias en la prestación de servicios básicos, seguramente debido a que la presencia del Estado es bastante menor y más reciente.

“necesitamos agua entubada y salud... además la educación está carísima, la gente requiere recursos, necesitamos electrificación, eso nos apoyaría en la educación y el trabajo” (Tayjasaruta).

Aunque la cobertura de servicios sociales sea un objetivo, en ocasiones las organizaciones no trabajan directamente en garantizar la prestación de estos servicios sino en temas de fortalecimiento de la sociedad civil o defensa de los DDHH. La explicación puede estar precisamente en la históricamente débil presencia del Estado y las escasas condiciones de gobernabilidad, por lo que un requisito previo a la consecución de unos servicios mínimos es el trabajo con la sociedad civil para crear conciencia de ciudadanía y conocimiento de los derechos, incluidos los sociales.

Esta conciencia de derechos frente al Estado para la cobertura de las necesidades básicas puede tornarse vital, ya que de lo contrario podrían reproducirse esquemas de asimetrías importantes en la prestación de servicios sociales, que de hecho ya se producen en áreas rurales.

“En el campo las mingas¹¹ han sido una cuestión de supervivencia, en la dotación de sistemas de agua potable se obtiene un beneficio pero el nivel de esfuerzo propio y participación es brutal. La gente de ciudad no se ve obligada a ese esfuerzo [para disponer de agua], no estaría dispuesta” (FEPP).

Talleres de formación y capacitación

La educación, además de un derecho y una necesidad básica consustancial al ser humano, es un pilar fundamental del progreso social. Sin embargo, ninguno de los proyectos-procesos estudiados de la cooperación vasca en Ecuador se ha centrado específicamente en este sector. Ahora bien, es importante percatarse de que, en sintonía con la integralidad de las actuaciones subrayada al inicio del capítulo, casi todos los proyectos-procesos estudiados contemplan varios talleres de formación y capacitación de diversa índole, independientemente de su sector de actuación. Estos procesos de capacitación y educación no reglados son punto inevitable de partida para los caminos del desarrollo humano local. La clave de este inicio es una cierta toma de conciencia, ya que los talleres suponen:

“una oportunidad para desvelar sus derechos y desarrollar habilidades, capacidades, y autoestima. Que digan yo también puedo prepararme y participar” (CVHC).

Las temáticas que se tratan en estos talleres y procesos de formación y capacitación son varias: conocimientos de educación básica, lenguaje y matemáticas; conocimientos sobre política y procedimientos administrativos; formación en valores, ciudadanía y derechos; cuestiones técnico-productivas, económicas y contables; equidad de género y derechos de las

11 Las mingas son una forma de trabajo comunitario o colectivo muy enraizada en la cultura popular andina, ya que se vienen practicando desde la época precolombina hasta la actualidad. Puede tener diferentes finalidades de utilidad comunitaria y social, o ir en beneficio de una persona o familia, por ejemplo al hacerse una cosecha. Su equivalente más cercano a nuestra cultura sería el *auzolana*.

mujeres, etc., pero merecen especial mención aquellos talleres que hacen hincapié en la generación de capacidades colectivas.

Según el PNUD (citado por Dubois, 2011), las capacidades colectivas tienen que ver con las siguientes destrezas y habilidades: a) emprender un diálogo entre todas las partes interesadas; b) analizar una situación y crear una visión; c) formular políticas y estrategias; d) presupuestar, gestionar e implementar; e) controlar y evaluar. Pues bien, aún sin ser expresamente conscientes de ello y no emplear esta terminología, varios de los proyectos-procesos estudiados persiguen el fomento de estas capacidades colectivas, que son las que permiten apropiarse de los procesos de desarrollo.

La mayoría de talleres de capacitación y formación, al margen del conocimiento técnico o específico que brinden, sirven además para fortalecer esas capacidades de actuación colectiva. Más adelante, en el apartado sobre la participación social, resaltaremos el hecho de que la herramienta para la puesta en marcha e implementación de estas capacidades colectivas sea a menudo la auto-organización de la población.

Mediante los talleres se trabajan las diferentes capacidades estratégicas de análisis y posicionamiento, compromiso, relacionamiento y adaptación, tanto en los aspectos político-sociales como en los técnico-logísticos.

“La capacitación se imparte a dos niveles, uno sociocultural organizativo, y otro técnico financiero. Seguimos la metodología de educación de adultos, el principio de aprender haciendo” (MCCH).

Por otro lado, también es cierto que dos de las organizaciones analizadas, concretamente el FEPP y MCCH, además de los talleres tienen programas de formación más específicos e incluso cuasi-reglada. Por ejemplo, en el caso de MCCH las escuelas de socioeconomía o escuela de tecnólogos/as agropecuarios o las escuelas de negocios campesinos del FEPP. Esta formación va encaminada a solventar déficits o necesidades educativas concretas y adecuadas a las realidades sobre las que se trabaja, y es que según MCCH:

“ha habido pocas políticas del Estado y de los gobiernos locales dirigidas a atender la necesidad de educación superior en las zonas rurales” (MCCH).

De hecho, uno de los grandes proyectos financiados por el GV para MCCH ha sido la escuela de tecnólogos/as agrícolas, que además de formación agropecuaria sirve de escuela organizativa de los/as pequeños/as productores/as de cacao.

El fortalecimiento de la sociedad civil y las alianzas entre actores

Más adelante, al hablar sobre participación social y organización comunitaria, volveremos a tratar el tema, pero ahora, siguiendo el hilo de la formación y capacitación emprendemos la cuestión del fortalecimiento de la sociedad civil desde la óptica de la generación de capacidades colectivas y capital social. En este sentido, muchos de los proyectos-procesos estudiados plantean la necesidad de generar capacidades de análisis colectivo de la realidad e identificación de situaciones y objetivos comunes, para comenzar una andadura de organización de las comunidades hacia la generación de valores compartidos.

“Se encontró falta de organización, estaban dispersas o no había comunidades jurídicas, se comenzó desde cero... primero con talleres de capacitación sobre importancia de organizarse, tener comunidad jurídica, estar unidos, y el desarrollo personal” (MCCH).

Una vez iniciado ese caminar colectivo, a medio y largo plazo el objetivo de los procesos de desarrollo humano local debería ser avanzar hacia la autodeterminación, apropiación y empoderamiento de los procesos de desarrollo, por medio de diferentes estrategias.

“En los talleres de capacitación es muy importante el fortalecimiento de líderes/as, acceso a jóvenes, y renovación de liderazgos, para que la gente vaya empoderándose... del inicio entramos muy fuerte con todo el equipo, pero después con los promotores agrícolas comunitarios vamos desarrollando actividades, y en 5-10 años ellos son los que se hacen cargo” (MCCH).

Este proceso de empoderamiento colectivo tiene su fuerte en iniciar, como decíamos, desde lo local y tratar de construir estrategias endógenas de planificación.

“El reto de asumir por sí mismos la gestión de los procesos de desarrollo... [depende de la] adecuación a las propias condiciones de las población... y parte de sus experiencias locales, de sus ritmos de vida, de la especificidad local” (IQBSS).

En este camino de análisis colectivo es donde surge la conciencia sobre la necesidad de establecer sinergias entre actividades, cuestión que mencionábamos al comienzo del capítulo. Y es que el fortalecimiento de los sujetos de cambio y actores colectivos del desarrollo se identifica como un activo vital para la sostenibilidad de los procesos de desarrollo humano local.

“La vivienda digna no basta, es necesario que se empoderen de su propio desarrollo mediante una participación activa como el común de los ciudadanos. Conocer que dentro de sus derechos está acceder a la salud, educación...” (CVHC).

Tal y como estamos diciendo, el pensar y actuar colectivo es fundamental pero, lejos de un idealismo asambleario, muy a menudo la clave está en un trabajo fuerte con los líderes y líderes, orientado hacia su democratización y rendición de cuentas.

“[Buscamos la] capacitación de líderes/as para orientar sus organizaciones hacia la socioeconomía solidaria, negociación y gestión para el empoderamiento y desarrollo humano... generar habilidades locales que permitan la continuidad de los procesos de desarrollo” (MCCH).

“La participación depende de quién asuma la dirigencia y qué visión tenga... En el campo político es difícil, el alcalde hace muy poco y no involucra a los actores sociales” (CDH).

La generación de capital social y el fortalecimiento de los actores para la implementación de estrategias endógenas de desarrollo, implica la coordinación de acciones y el establecimiento de alianzas entre diversos actores. La posibilidad de plasmar estas coordinaciones varía ampliamente en función de los actores presentes en un territorio y su ritmo de trabajo. El FEPP y MCCH, al ser organizaciones grandes y estar presentes en varios ámbitos y territorios, parecen haber interiorizado más esta cuestión.

“Con otras ONGD se están llevando procesos simultáneos, por ejemplo un convenio para comercialización, a veces lo que nosotros producimos les interesa a ellos o al revés. También para no entrar en competencia en las zonas de intervención, tratar de hacer trabajo unificado sin dividir a la gente... trabajamos de la mano con otras instituciones para no duplicar actividades” (MCCH).

“Una estrategia ha sido colaborar en los PDL y establecer alianzas con otros actores, organizaciones populares y municipios... [para] ver necesidades y qué obras podemos hacer nosotros y qué otras se dedican a otras instancias...” (FEPP).

En el caso del FEPP además, al tratarse de un *Grupo Social* que integra una gran variedad de entidades, la coordinación entre las diferentes áreas resulta fundamental, de tal forma que aunque un proyecto concreto pudiera parecer parcial y sectorial, el trabajo de la institución en su conjunto no lo es.

Por otro lado, además de la coordinación horizontal con otros actores en el territorio, también es importante la integración y coordinación vertical hacia escalas mayores y precisamente este salto suele ser uno de los factores limitantes de muchos procesos de desarrollo humano local. Una experiencia interesante es la creación de una organización de tercer grado en la Costa en torno a la producción del cacao: la CORPROC. La clave está en que la creación de una organización potente de tercer grado, y el fortalecimiento de los sujetos y actores colectivos, repercute después en la autonomía y la sostenibilidad de las iniciativas.

“En la CORPROC se definen intereses de políticas de gremios... esta organización debe tener un posicionamiento a nivel nacional y después en alianza en la RELACC un posicionamiento a nivel de todo América Latina... [para eso hay que trabajar en] formación en incidencia social y política, y también en planificación estratégica.

A una asociación gremial política preparada para hacer gestiones no le haría falta el apoyo de la Fundación [MCCH]” (MCCH).

Por último, hay que ser conscientes de que no todos los actores sobre un territorio o tema trabajan en la misma dirección y, por tanto, las posibles alianzas son limitadas e incluso pueden surgir conflictos de intereses. Por ejemplo, siguiendo con el tema del cacao.

“A nivel nacional hay otra organización de tercer grado, la CONCACAO, ellos son los grandes productores, no les importa si el cacao es CCN o nacional¹², orgánico o no... nosotros queremos que se construya el Fondo Nacional del Cacao y el gobierno tiene que decantarse por una u otra posición” (MCCH).

6.3.2. **Ámbito político**

Fortalecimiento institucional y descentralización

Debemos comenzar mencionando que por parte de la cooperación vasca en esta década no ha habido proyectos de Fortalecimiento Institucional como tal. Aun así, la variable política ha sido fundamental en muchos sentidos. Un ejemplo claro es el impacto indirecto de los proyectos-procesos estudiados sobre la generación de capacidades de concertación política en el ámbito local, el aprendizaje del funcionamiento de las instituciones locales o el avance de la descentralización “de facto”.

Es evidente que las instituciones políticas juegan un papel central en cualquier proceso de desarrollo, por supuesto también en el desarrollo humano local. Como iremos viendo a continuación, este papel de las instituciones es variado. Por un lado, deberían ser ellas quienes presten muchos de los servicios básicos a los que se hace mención en el ámbito social y

¹² “CCN-51” es una variedad de cacao extendida en diferentes países y cuya productividad es más alta que la de la variedad “nacional o cacao fino de aroma”, tan sólo producido en Ecuador y reconocido mundialmente por su calidad y aroma.

quienes garanticen los derechos. Por otro lado, las actuaciones de las instituciones influyen sobre la implementación de los proyectos.

“Estas cuestiones no deberían depender de una fundación, sino de una política pública” (MCCH).

“Muchos elementos que influyen en los proyectos son obligación del Estado, como vialidad, educación, salud... Incluso para presentar proyectos primero consultamos el plan estratégico de [las instituciones de la] zona” (FEPP).

Además, en el nuevo contexto político ecuatoriano de la Revolución Ciudadana, el Estado, en sus diferentes niveles y expresiones, ha retomado el rol de promotor del desarrollo y, en ese sentido, las políticas públicas atraviesan cualquier iniciativa en marcha. Este renovado protagonismo del Estado, junto con las dinámicas de descentralización, abre potencialidades para establecer sinergias en el trabajo entre organizaciones sociales e instituciones públicas, aunque también provoca que muchas organizaciones tengan que reorientar y readecuar sus actividades puesto que en parte se habían acostumbrado a suplir la inoperancia del Estado.

“No sólo dependemos de políticas cacaoteras, también de temas de riego, propiedad de la tierra, promoción de lo orgánico, infraestructuras, caminos... En el país ahora se prioriza la descentralización y los gobiernos locales, así los municipios podrían tener poder para definir alguna de estas políticas... ahí es más fácil conocer los mecanismos de incidencia política” (MCCH).

“El gobierno nacional vuelve a intervenir en el desarrollo rural, está bueno que atienda su obligación, sólo que influye en nuestro trabajo... Es trabajo que el Estado debía haber hecho hace muchos años y nosotros sólo complementar para darle mejor funcionalidad. Aun así, el FEPP todavía tiene mucho por hacer, y seguir exigiendo al gobierno a través de la misma gente... Eso ha cambiado, hay mucha gana en que los recursos del Estado se los devuelva a su gente, no todo sale bien pero lo que se hace es saludable” (FEPP).

“Las organizaciones han reclamado centros de salud en las comunidades... El ministerio de salud se ha puesto las pilas y ha ampliado la red pública de centros de salud, aunque sin tener tanto en cuenta a las organizaciones, y entonces el espacio de Sandi Yura y FUSA se reduce” (F. Labaka).

“Con el cambio en Ecuador se declara la gratuidad y la universalidad de la salud y la educación. Sí, se han duplicado los gastos en estos temas en la provincia. Si ahora el Estado es el garante, entonces, Sandi Yura o FUSA tienen que adaptarse a este proceso, y replantearse su rol. ¿Cómo coordinarse con el Ministerio para que sea efectivo?” (FUSA).

Entonces, la coordinación y/o el cabildeo con las instituciones son fundamentales. En algunos casos las instituciones locales co-financian o hacen aportaciones para la ejecución de los proyectos. Por ejemplo, para completar los recursos necesarios para la construcción de los sistemas de agua potable, el FEPP se coordina o impulsa la coordinación de las comunidades con los gobiernos locales. En el caso de CVHC, existen convenios con el Ministerio de Vivienda. También MCCH identifica junto con los gobiernos locales pequeñas obras que ayuden o complementen las otras actividades de los proyectos en marcha.

“Hay convenios con el Estado a través de los municipios... la institución FEPP sólo avala la petición, la gente tiene que gestionar con las autoridades y perder el miedo, así consideran el proyecto como propio suyo” (FEPP).

“Solos no podemos hacer todo, pero sí podemos articular a gobiernos locales e instituciones privadas y articular esfuerzos, por ejemplo en primera instancia con las juntas parroquiales buscamos cooperación para obras concretas” (MCCH).

“El ayuntamiento de Quevedo aporta el terreno por 30 años para establecer la fábrica de viviendas... Se trata de un proyecto que colabora con los programas gubernamentales de la vivienda. El propio gobierno colabora frecuentemente con aportaciones económicas y existe un convenio en vigor con el Ministerio de desarrollo urbano y vivienda” (CVHC).

Esta colaboración y coordinación con las instituciones locales es obviamente necesaria, pero además, debemos recordar que estos vínculos suelen estar bien analizados y presentes desde el comienzo en las lógicas de intervención de los proyectos, ya que es un requisito en los formularios de cara al análisis de viabilidad y sostenibilidad de las actividades.

Ahora bien, el trabajo con las instituciones no está exento de problemas: la corrupción, el clientelismo, la escasa rendición de cuentas, la burocracia, la rápida alternancia de proyectos políticos y la incoherencia de políticas entre diferentes instancias o su falta de coordinación entre los niveles locales y superiores, son algunos de ellos. En todos los proyectos-procesos estudiados ha existido algún problema de este tipo, aunque la variedad de situaciones es enorme, desde las experiencias muy positivas de colaboración por varios años, hasta los continuos desencuentros y trabas en función de los partidos en los diferentes niveles de gobierno y la sintonía política con las organizaciones.

“Se cambia de ministro, se cambia de director de salud... casi ninguno dura más de seis meses, eso hace que los procesos se bloqueen... hace falta mantener procesos que garanticen derechos... capacitar a la ciudadanía en derechos para que los demanda” (FUSA).

Por ejemplo, hablando de la Sierra central, podemos hablar de una cierta captación de los beneficios y clientelismo en los procesos de descentralización, problemas que se derivan a menudo de una escasa rendición de cuentas.

“Pensábamos que el clientelismo en los GL se iba a superar cuando se tuvieran autoridades locales propias, candidatos de las propias comunidades en las alcaldías, pero en algunos casos resulta al revés” (FEPP).

“Con el municipio no salió [el convenio], porque ellos querían trabajar entre ellos con sus técnicos, los porcentajes les quedan allá y no sabemos la rendición de cuentas” (MCCH).

En este sentido, se trata de una pugna permanente por avanzar en la democratización de las instituciones mediante estrategias diversas, confrontándolas, incidiendo en ellas, abriendo espacios o participando en las mismas. Se trata de un proceso de aprendizaje lento, a largo plazo.

“...en el presupuesto participativo, la comunidad aporta al municipio y éste complementa para hacer la obra. Pero el problema es que el municipio dirige las obras que a él le conviene y no siempre las que la comunidad requiere. Sin embargo es interesante porque la gente al menos sabe cómo se están manejando los recursos que vienen al municipio” (FEPP).

Otras veces, los problemas vienen de la ineficacia e inoperancia de las instituciones o de las características inadecuadas de las mismas. En estos casos la búsqueda de apoyos y colaboración en las instituciones se puede tornar en carrera de obstáculos y erosionar los procesos iniciados desde la cooperación al desarrollo.

“La política y los proyectos están, pero quienes los dirigen están constantemente en elecciones, y se viene abajo todo, entonces la gente se cansa, y causa decepción. Se pueden buscar apoyos con el MAGAP, pero son trámites burocráticos, son gestiones que a veces se interrumpen si los cargos son de libre remoción... Los GL ahora están recién posesionados, en los periodos anteriores no se ha contactado porque la relación también depende de las banderas políticas” (MCCH).

Incidencia política y planes de desarrollo local

Una vez vista la importancia del fortalecimiento de la sociedad civil y de las instituciones locales, es evidente que la relación entre ambas ha de ser igualmente relevante. De hecho podríamos decir que es en las intersecciones entre lo privado-colectivo-social y lo público-institucional-político donde se tejen la mayoría de elementos para el desarrollo humano local. Estas intersecciones pueden ser de signos diversos, veamos algunas de ellas.

El primer paso para la colaboración entre ambas instancias es el mutuo reconocimiento, este puede no producirse por cuestiones administrativas o por un conflicto abierto. Si las comunidades u organizaciones no están formalmente registradas, difícilmente se convierten en interlocutor para la administración y hasta hace no mucho tiempo ha habido varios casos en Ecuador.

“Al no estar legalizadas, la junta parroquial nunca tuvo conocimiento de que existían estas organizaciones [comunitarias]... no podían hacer gestiones” (MCCH).

Un segundo nivel, se refiere a la capacidad de incidencia política de las organizaciones sobre la definición e implementación de políticas locales. Este aspecto ya ha sido mencionado previamente y, además, será retomado en el apartado de participación social. Baste ahora recordar que todas las organizaciones y procesos estudiados contemplan el cabildeo y la incidencia política local como una de sus estrategias principales para el cambio y para la activación de mecanismos y recursos.

Ahora bien, esta influencia entre actores puede producirse en sentido inverso. La legitimidad social de las organizaciones puede ser cooptada por los partidos políticos para acaparar las instituciones locales.

“Nuestra militancia ha sido bastante influyente, incluso ha sido objeto de intereses políticos, que han tratado de aprovecharse... cogían a los más representativos y les ofrecían cosas para que todos sus compañeros voten por ellos... es importante hacer alianzas entre las organizaciones y los gobiernos locales” (MCCH).

Evidentemente, este hecho genera desconfianza de las organizaciones frente a la administración, pero ambos actores están condenados a entenderse o aceptarse de una manera u otra. Así que, cuando la participación de las organizaciones no se da por la vía de la “invitación” de las instituciones, se da por la “irrupción” de las organizaciones en la nueva gobernanza. Siendo esta relación entre sociedad civil e instituciones locales variable, uno de los factores que determinan su signo es el ejercicio del liderazgo y la capacidad de este para emprender un diálogo fructífero. Así, uno de los pilares del trabajo de fortalecimiento organizativo es la capacitación en liderazgo y conocimiento de los procedimientos institucionales.

“Las instituciones gubernamentales no ven como una fortaleza a las organizaciones sino simplemente como votos... estamos promoviendo que las organizaciones entren en esos espacios, no porque el gobierno se abra, sino conseguir entrar” (MCCH).

“La relación con los gobiernos locales es según los dirigentes, si uno se avispa puede salir y conseguir apoyo, pero si no tiene contacto no se aprovecha... por eso no hemos tenido ningún beneficio” (Tayjasaruta).

Durante la década estudiada en Ecuador, uno de los espacios más comunes para la formalización de las relaciones entre instituciones locales y otros actores sociales y económicos ha sido la elaboración de planes de desarrollo local. En la elaboración de estos planes y estrategias, a menudo, se crean plataformas en torno a la concertación y discusión sobre la visión del territorio a medio y largo plazo, en las que diferentes actores privados y públicos que operan en el mismo ámbito local se coordinan para la identificación de necesidades y la propuesta de mecanismos de actuación.

En los proyectos-procesos estudiados, existe una diversidad enorme de experiencias respecto a la elaboración de estos planes. Hay municipios en los que no se han realizado los planes, otros en los que sí se han realizado aunque no de manera plural y participativa, otros en los que han sido participativos pero después no se han ejecutado, y los menos, aquellos planes exitosos tanto en su proceso de elaboración como en su ejecución. Ahora bien, independientemente del éxito en su elaboración, está claro que, una vez realizado, el plan de desarrollo local se convierte en una herramienta inexcusable desde la que orientar el conjunto de actividades para poder evitar duplicidades, conseguir reducir los costes de actuación y en definitiva multiplicar los impactos positivos.

“Colaborar en los PDL... [para] ver necesidades y qué obras podemos nosotros hacer y qué otras se dedican a otras instancias para no “pisarnos las mangueras” y quizá dividir áreas de intervención, para hacer acciones no repetitivas en la misma comunidad sino la misma acción en diferentes comunidades” (FEPP).

“El PDL es un fallo en nuestro municipio, muy pocos gobiernos lo hacen. Y los que lo hacen es para cumplir requisitos, pero después no le dan seguimiento... Un 99% de los municipios no ejecutan sus PDL” (CHVC).

6.3.3. **Ámbito cultural**

Cultura e identidad

La cultura, como conjunto de prácticas y usos sociales y como formas materiales e inmateriales de vida colectiva, filosofía, idioma, identidad y cosmovisión, es la esencia que impregna y orienta cualquier actividad de los proyectos y procesos. La cultura constituye a su vez el marco que ayuda a comprender la territorialización de estos procesos.

Podríamos abordar el tema de la cultura desde un doble valor, instrumental y final. Por un lado, ciertas prácticas, valores y usos sociales pueden interpretarse como un instrumento y una potencialidad para la eficacia en la implementación de procesos de desarrollo humano local. Por otro lado, cualquier actividad de los proyectos debiera estar supeditada al respeto y fomento de las *Culturas*. Además, en un país plurinacional como Ecuador, este es un tema sensible, que requiere de un análisis que excede las posibilidades de este informe. Casi todos los proyectos-procesos analizados consideran estas cuestiones, especialmente aquellos que se implementan en zonas con población indígena. A continuación tan sólo vamos a presentar algunos elementos que pueden servir para ilustrar temas de análisis que quedan pendientes para su estudio en mayor profundidad en otras investigaciones.

En primer lugar, respecto al valor finalista e intrínseco de la cultura, ésta construye la visión de bienestar y objetivos del desarrollo que se propongan en un proceso de desarrollo humano local. Más aún cuando existe una identidad étnica diferenciada.

“La filosofía de vida del Pueblo Quichua de Pastaza se sustenta en tres principios básicos: Sumak Allpa o tierra fértil, tierra sin mal; Sumak Kawsay, buen vivir comunitario, o vivir armónico; Sacha Runa Yachay o la práctica cotidiana de los conocimientos ancestrales colectivos” (Tayjasaruta).

Esta cosmovisión articula y configura otros elementos, como la organización comunitaria y la institucionalidad, las relaciones sociales y las relaciones de género, el empleo y la producción, la especificidad de derechos y necesidades básicas, etc., y por tanto determina los objetivos y varios elementos de los proyectos. Así que se hace necesaria una adecuación y “tradicción” de ritmos y actividades.

La coexistencia de identidades y visiones diversas puede plantear conflictos y alianzas simultáneamente. Por ejemplo, puede haber conflictos interétnicos por la delimitación del territorio y al mismo tiempo, alianzas para presentar reivindicaciones comunes frente al Estado.

“Nosotros [quichuas] por naturaleza con la nacionalidad Shuar no nos llevamos, pero por la defensa del territorio nos unimos, hemos hecho ruedas de prensa conjuntas... Lo más importante es que a nuestros pueblos no entren las compañías petroleras” (Tayjasaruta).

“Shuar, Ashuar, Andoa, con ellos no [hemos tenido relación], pero sí podríamos llegar a un acuerdo” (Tayjasaruta).

“Ha habido conflictos interétnicos, debido a la pérdida de territorio respecto a otras nacionalidades de la Amazonía y la presión de colonos y empresas extractivas” (IQBSS-Tayjasaruta).

Por otro lado, la diversidad de culturas plantea un reto para la atención de las necesidades básicas, tales como la atención sanitaria, el acceso al agua potable y la educación. Por ejemplo, en lo concerniente al agua entubada, en el último proyecto del FEPP, no solo se plantea el acceso como servicio básico, sino como derecho, y además se contempla el valor de este elemento líquido vital en la cosmovisión indígena. Lo mismo ocurre con la atención sanitaria en el caso de la Asociación Sandi Yura, donde se elaboró un manual con algunas de las técnicas ancestrales de curación.

“[El proyecto pretende] el rescate, motivación y sensibilización acerca de la importancia ancestral del agua, en tanto: imprescindible para la vida (yaku kausay), espacio de re-creación de seres míticos, origen de la sabiduría milenaria, espacio de tránsito para el nuevo mundo después de la muerte, e identificación con la madre originaria” (FEPP).

En cuanto a la adecuación intercultural de la educación, podríamos decir que las zonas rurales indígenas tienen peor calidad de servicios educativos y carecen habitualmente de educación secundaria. El tema además requiere de otra aproximación, sobre todo respecto al uso del idioma propio.

“El modelo de Educación Intercultural Bilingüe tiene una baja cobertura y una deficiencia en la calidad debido a la falta de un nivel apropiado de formación por parte de los maestros, la ausencia de materiales didácticos apropiados y la falta de programas educativos sustentados en la visión de los pueblos indígenas” (Tayjasaruta-IQBSS).

La cuestión del idioma también es importante para que el personal técnico de proyectos trabaje con la población local, ya que una proporción significativa de indígenas no maneja cómodamente el castellano, principalmente las mujeres mayores. En la Costa apenas se nota este problema, pero en la Sierra y Amazonía sí se requiere de más personal capaz de comunicarse en las lenguas autóctonas. Por ejemplo, FEPP-Construcciones no cuenta con personal que domine la lengua quichua y la situación de MCCH en la Sierra, depende del equipo de trabajo concreto en cada región.

En segundo lugar, respecto al valor instrumental de la cultura, en muchos proyectos-procesos se hace mención a las prácticas y valores comunitarios de solidaridad y reciprocidad, por ejemplo al trabajo colectivo en mingas, como herramienta útil para la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos. Esto representa un activo para ciertas comunidades, pero el análisis debe ser cauteloso, puesto que, si se abusa de este "trabajo voluntario", se corre el riesgo de mantener las asimetrías (campo/ciudad) respecto a la prestación de servicios.

Ahora bien, estos valores de solidaridad y reciprocidad están cambiando rápidamente al tiempo que las comunidades rurales se van desestructurando por varios motivos, entre ellos la migración económica, y las estrategias de supervivencia pasan a tejerse en el ámbito familiar en vez de en el comunitario. Por ello, varias de las organizaciones visitadas emprenden acciones encaminadas a reforzar estos valores o incluso tratar de recuperarlos donde casi estén perdidos.

"Se fomentan los encuentros sociales y culturales donde se fortalezcan las relaciones de solidaridad, intercambios de experiencias" (MCCH).

"La gente tiene sus rasgos culturales presentes pero no vivenciados, no son sus prioridades... la cosmovisión andina ha quedado en los abuelos" (FEPP).

Por último, todavía en un sentido instrumental, también se habla de fortalecer identidades no sólo étnicas sino simplemente colectivas. La utilidad de lo identitario en este caso vendría de las mismas prácticas comunitarias, pretendiendo así reforzar el trabajo colectivo.

"Fortalecer la identidad del/la pequeño/a productor/a a través de una revalorización del uso del suelo y pertenencia a la tierra... recuperación de relaciones colectivas tradicionales... prácticas tradicionales mancomunadas que unían a la población de un sector y las que le han permitido sobrevivir pese a sus limitaciones económicas" (MCCH).

Instituciones y autonomía indígena

Como venimos diciendo, la presencia de varias nacionalidades en Ecuador es un factor de enriquecimiento cultural y social que, sin embargo, históricamente plantea un desafío para la configuración del Estado, y además complejiza, si no cuestiona, la noción misma de desarrollo.

Respecto a la complejización y cuestionamiento del desarrollo, nos atrevemos a aventurar que el concepto de desarrollo humano local que planteamos, podría convivir y ser compatible tanto con las propuestas indígenas, como con las recientes nociones constitucionales en la consecución del buen vivir. La dialéctica entre el "sumak kawsay"¹³ y el desarrollo humano local será sin duda un suelo fértil sobre el que construir alternativas de bienestar, pero de-

13 "Sumak Kawsay" en quichua ecuatoriano, y "Sumak qamaña" en quechua boliviano, traducidos como Buen Vivir en Ecuador, y Vivir Bien en Bolivia.

bido a lo incipiente de la plasmación del enfoque¹⁴ tanto en la Constitución del 2008 como en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, queda fuera de la actual investigación.

Por otro lado, respecto a la configuración del Estado, uno de los procesos analizado aborda directamente esta cuestión, el de las organizaciones IQBSS y Tayjasaruta en la provincia de Pastaza. Los proyectos de la cooperación vasca en este caso tienen dos características muy específicas: la planificación y mejora del manejo integral de los recursos naturales y el fortalecimiento del autogobierno de la nacionalidad quichua en dos cuencas hidrográficas de la provincia de Pastaza. Las cuestiones que analizamos a continuación pueden no ser válidas para otras regiones y otras nacionalidades, pero probablemente sí haya varios elementos que puedan ser comunes.

Una primera cuestión hace alusión a la compleja relación entre la institucionalidad del Estado y el autogobierno comunitario, y las situaciones de difícil gobernanza que tal relación plantea. El siguiente extracto de una entrevista describe perfectamente esa convivencia conflictiva:

“A partir de 1998 las juntas parroquiales comienzan a ser integradas como instituciones que tienen que canalizar recursos hacia las comunidades desde los organismos del Estado... se presentan los partidos políticos en las parroquias y comienza un problema en las comunidades por la captación de esos puestos... Muchos líderes de las comunidades comienzan a desempeñar funciones en la junta parroquial donde tienen su sueldo, pero entonces comienza a debilitarse la comunidad... Las juntas parroquiales tienen competencias muy claras que antes de alguna manera, sin dinero, eran gestionadas por las autoridades comunitarias que tenían más representatividad... Comienza un debilitamiento organizacional... La agenda de derechos y autonomía de los pueblos indígenas se abandona y se implementa una agenda de juntas parroquiales y partidos políticos, y se institucionaliza una práctica política clientelar” (IQBSS).

Las estrategias del movimiento indígena hacia el Estado han sido diversas a lo largo de la historia reciente: la pura confrontación, la incidencia por diversas vías o la concurrencia política directa a los comicios electorales. Cualquiera de estas estrategias ha tenido sus aciertos y sus errores. A modo ilustrativo, a continuación presentamos un ejemplo de estrategia de concurrencia política, no del movimiento en su conjunto, sino de una persona representativa que, al trabajar junto con otras nacionalidades, tiene su repercusión para el movimiento:

“Yo me he decidido a lanzar como vocal [de junta parroquial] porque ahí también había debilidad [además de en la comunidad], los pedidos que hemos hecho no se han atendido... Antes no había coordinación, ahora queremos hacer un plan de trabajo con las 36 comunidades de la junta de Montalvo. Achuaras, andoas y quichuas, hemos puesto dos de cada nacionalidad, creo que vamos a avanzar bastantísimo... haremos talleres de planificación” (Tayjasaruta).

Una segunda cuestión, que ya se vislumbra en la cita precedente, tiene que ver con la planificación del desarrollo. Como hemos visto en los apartados anteriores las instituciones son vitales para cualquier proceso de desarrollo, y por tanto, la discusión sobre el complicado entramado de gobernanza que emerge de la relación entre las organizaciones indígenas y los organismos del Estado se plasma también en la planificación del desarrollo:

“Les hemos hablado para ver cómo vamos a planificar, no estamos de acuerdo con que se sienten en Quito a ver qué hacer aquí, los pueblos autónomos, nosotros planificamos en

¹⁴ La filosofía en sí no es nueva, pues emerge de la cosmovisión andina. Lo nuevo es su plasmación, legal, en las constituciones, y práctica, en las políticas públicas.

la selva... Está siendo SENPLADES la institución que planifica, hemos hablado con sus representantes que no toquen a los pueblos indígenas, que nosotros tenemos nuestra propia visión y debemos planificarnos. Ellos no saben cómo navegar el río ni como empujar la canoa" (Tayjasaruta).

Además de la aparente existencia de diferentes visiones y objetivos de desarrollo también surgen discrepancias en cuanto a la democratización de la planificación y, por tanto, respecto a la legitimidad de los intereses representados por esos planes:

"En la provincia de Pastaza la planificación no es participativa, la hace el prefecto con su equipo" (IQBSS-Tayjasaruta).

Tercero, la conclusión para el pueblo quichua de Pastaza es avanzar en el autogobierno y la planificación territorial autónoma. Para este caso, cabe matizar dos cuestiones en torno al concepto de autogobierno: a) no implica independencia del Estado, ya que este pretende ser plurinacional; y, b) no se refiere al mero fortalecimiento de las organizaciones indígenas, ni al simple fortalecimiento institucional, sino a una identificación entre ambos. La vía que recoge la actual Constitución ecuatoriana para ello es la creación y desarrollo de las circunscripciones territoriales indígenas, si bien no se sabe muy bien cuál va a ser su funcionamiento.

"El único espacio de referencia es la circunscripción territorial. Las comunidades al analizar este conflicto se fortalecen, ahí surgen las alternativas. Pero esto sólo será una decisión propia si la creamos desde una visión propia de pueblo, de autonomía y autogobierno. Eso significa talleres participativos, capacitación, para no caer en los errores anteriores de estatutos y normas... Si no conseguimos que las juntas parroquiales indígenas actúen de una forma conjunta con el pueblo quichua, puede que sean un obstáculo para la CTI" (IQBSS).

"La nueva Constitución tampoco aborda claramente las competencias de las circunscripciones" (Tayjasaruta).

De todas formas, más allá de la relación con el Estado, los pueblos indígenas también deben afrontar otros temas respecto a su autogobierno y el desarrollo, que emanan de sus propias debilidades organizativas.

"Existe escasa capacidad de gestión de los dirigentes para gobernar a sus comunidades y dirigir las hacia un autodesarrollo (governabilidad) y limitadas capacidades de control desde las comunidades (governanza). Esto se debe a varias causas: pérdida de regulaciones y normativas para la convivencia de los ayllus quichuas; la indefinición de linderos intercomunitarios; falta de una organización regional como cuenca... conflictos interétnicos... pérdida de territorio con respecto a otras nacionalidades de la Amazonía y colonos" (IQBSS-Tayjasaruta).

6.3.4. Ámbito económico

La generación de ingresos económicos es sin duda un componente necesario para el desarrollo. Ahora bien, según nuestro criterio de desarrollo humano local, esta generación de ingresos no debería confundirse con una mera acumulación de riqueza. El empleo digno orientado a satisfacer las necesidades¹⁵ humanas debe ser el eje central de la actividad

¹⁵ Sin ánimo de reproducir el vasto e interesante debate sobre necesidades, puntualicemos en este momento que no nos referimos a las "necesidades básicas", sino más bien a los listados de "necesidades humanas", por lo que no hablamos de mínimos, sino también de anhelos y aspiraciones, claro que con los obvios límites ambientales y sociales.

económica, en contraposición a los comportamientos rentistas, especulativos o extractivistas. Entonces, la producción debería estar supeditada a las necesidades reales de la gente y no exclusivamente a las pautas de los mercados globales. Un elemento indispensable es que la distribución de la renta sea equitativa en base al trabajo realizado, sin discriminación por sexo, por la propiedad de los activos, o debido a otras segmentaciones del mercado laboral, y por tanto, la comercialización también debería ser justa. Todo esto nos lleva a hablar de modelos económicos que prioricen los mercados locales, aun sin limitarse a ellos, y con lógicas próximas a las de la Economía Social y Solidaria.

Algunos de los procesos analizados no parten de esta visión integral de una manera explícita, pero aun así, incluyen varios de los elementos mencionados. Veamos a continuación los aspectos más relevantes que han trabajado las organizaciones ecuatorianas y la cooperación vasca.

Medios de sustento y capacidades productivas

Tres de los procesos analizados, (IQBSS-Tayjasaruta, MCCH, CVHC), tienen un componente productivo en sus actividades, no como eje único, pero sí como uno de los pilares fundamentales de sus actividades integrales. Pero incluso otras organizaciones que no incorporan este componente, son conscientes de que al margen de las actividades que realicen de capacitación, concientización, atención sanitaria, etc., deben contemplar la situación económica de la población a que condiciona el resto de iniciativas.

“Las condiciones del sistema económico hacían que los promotores [voluntarios] desertaran. Esto nos genera costes de capacitación, y otros problemas...” (FUSA).

“Que los promotores sean reconocidos por el Ministerio de salud, y que llegue su bonificación...” (Sandi Yura).

“Las organizaciones no respondemos a las necesidades, tenemos que apoyar en lo productivo-económico a la vez” (Ayllu Warmikuna).

“Al atender los casos de vulneraciones de derechos ¿deberíamos cobrar por el servicio? Dos dólares parece que no es nada, pero para la gente del campo, lejos, sí es gasto. No debemos cobrar mientras solventemos gastos, aunque sin cooperación del GV no se puede” (CDH).

Para centrar el análisis del componente productivo primero conviene contextualizar que, varios de los proyectos transcurren en entornos rurales, donde la mayoría de la población se dedica a la agricultura y, en algunos casos, prácticamente a una agricultura de subsistencia donde tan sólo los excedentes se dedican al mercado. Así que al hablar de empleo, producción y comercialización, estamos hablando mayoritariamente de campesinos/as minifundistas que, en una parcela de entre 1-3 ha de promedio, tienen uno o dos productos principales, cuyo grueso dedican al mercado y otra serie de alimentos secundarios dedicados al consumo familiar.

La situación de los procesos respecto a la producción es diversa pero existe una cierta coincidencia en identificar las causas que limitan el desarrollo en lo económico.

“Las causas fundamentales que limitan gran parte del desarrollo de las comunidades son: a) baja producción y productividad de las parcelas; b) no reciben pago justo por sus productos; c) limitada capacidad de gestión [económica] de las organizaciones” (MCCH).

Los retos básicos por tanto son la modernización y mejora de eficiencia de toda la cadena agrícola, el fomento de las cooperativas y asociaciones de productores y productoras y la mejora de la comercialización. Respecto a la cadena agrícola, se trabaja sobre técnicas productivas, cosecha, post-cosecha, almacenamiento y conservación, y transformación del producto primario en derivados alimenticios. Claro que el patrón de modernización que se plantea no puede ser el de la clásica industria agroexportadora y alimenticia, altamente intensiva en el uso de agroquímicos y basada en la total maquinización. El "nuevo" modelo se orienta por la pequeña escala, el cuidado medio ambiental y el fomento de lo orgánico, y una perspectiva ampliada de la ruralidad basada en las fincas integrales.

Existe una variedad de situaciones también marcada por las condiciones ecológicas de cada región, que a su vez repercuten sobre la productividad de las parcelas. El proceso productivo que analizamos en la Costa viene caracterizado por la centralidad de un producto de exportación como es el cacao y la complementariedad de otra serie de productos como arroz, banana, frutas, maíz, etc., siendo de menor importancia la cría de pollos o cerdos. En la sierra los cereales y las hortalizas o la cría de pollos, y en menor medida la cría de cerdos y ovinos, son la alternativa principal, y por tanto no hay un producto claro para la exportación. En el Oriente amazónico, la agricultura sigue siendo prioritaria, pero cede cierta importancia frente a la pesca, la caza, y la recolección de frutos del bosque. Además, es importante señalar que tampoco hay productos para la exportación y que incluso la existencia de mercados locales es bastante escasa.

En definitiva, hablar de empleo en el campo conlleva centrarse en la población campesina. Sin embargo, en las ciudades un tema relevante es el del empleo informal o subempleo, cuestión que apenas ha sido tratada por los proyectos-procesos estudiados, salvo en el caso de CVHC con mujeres, que trataremos más adelante.

Mercados locales y soberanía alimentaria

Al proponer una ruralidad renovada, irrumpe el concepto de soberanía alimentaria, que está cobrando fuerza entre los/as agricultores/as y que es un eje de actuación claro para varios de los procesos de la cooperación vasca¹⁶.

"Se han ido unificando los planes de manejo de diferentes comunidades... que han logrado generar iniciativas de desarrollo: huertas, peces, abejas, etc., encaminadas a la soberanía alimentaria... todo con visión de cuenca, ahí reside la visión integral" (Tayjaruta).

"[Planteamos el] mejoramiento de las fincas integrales con el fin principal de garantizar la seguridad alimentaria... en un contexto de economías agrícolas de subsistencia" (MCCH).

Aunque hay algunas diferencias en base a la existencia, o no, de productos de exportación, el concepto de soberanía alimentaria conduce a la priorización de los mercados locales. Se fomentan los circuitos cortos, donde se elude la intermediación y se reducen los costes de transporte y almacenamiento. Además, las propuestas de soberanía alimentaria también tienden a recuperar los productos tradicionales y las formas más adecuadas, orgánicas, de plantación. Es en estos circuitos donde se puede incidir sobre la limitada capacidad de gestión económica de las organizaciones ya que, trabajando los mercados locales, hay más cabida para el compromiso y la gestión comunitaria, así como para la producción y comercialización de manera asociativa.

¹⁶ Y desde luego debería de seguir siendo una guía de actuación, ya que la nueva Constitución defiende la soberanía alimentaria, y en el 2009 se emitió la "Ley de Soberanía Alimentaria".

Respecto a la relación entre la búsqueda de la soberanía alimentaria y la priorización de los mercados locales, muchas veces se requiere de un análisis por producto. Este tipo de análisis evidencia algunas diferencias según la región geográfica de la que hablemos. Por ejemplo, en la Sierra:

“Por prioridades: primero seguridad alimentaria, luego mercado local, luego nacional, y después exportación. Los huertos caseros y verduras son para seguridad alimentaria, y los excedentes para el mercado local; la cebada y quinua tienen directamente fines comerciales; la papa va a un mercado de Quito mediante convenio con una empresa... Es un reto competir con grandes empresas consolidadas y mercados asegurados” (MCCH).

Para el caso de la Costa:

“El cacao no presenta problemas porque MCCH asegura mercado gracias a la exportación. El arroz no tiene mercado seguro, porque tenemos problemas de calidad. El maíz, tampoco tiene mercado seguro. Y el plátano más bien es para consumo interno, porque no está bien remunerado... Deberíamos tener los huevos en varias canastas, no solo cacao. Debemos fomentar un sistema de cultivo asociativo con enfoque integral y eje diagonal orgánico... la peculiaridad del cacao es que a) se vende todo lo que se produce porque se exporta, b) a diferencia del banano, está en manos de una gran mayoría de pequeños productores; c) este cultivo permite ir haciendo asociaciones; d) en la producción intervienen esposo y esposa, integra la actividad de la familia” (MCCH).

De todas formas, esta predilección por los mercados locales no implica el reduccionismo o la autarquía. Por el contrario, requiere ser muy conscientes del contexto de competencia global, ya que muchas de las soluciones económicas locales deben pasar por una escala superior de regulación, y desde luego por la regulación del comercio, incluso el internacional. A continuación analizamos estas cuestiones, partiendo de los conceptos de comercio asociativo y comercio justo.

Comercialización asociativa y comercio justo

Antes hemos hablado de la necesaria modernización y mejora de eficiencia de la agricultura, como si subyaciera la idea clásica de subdesarrollo en tanto que estadio previo al desarrollo, debido al retraso productivo y social. Nada más lejos de la realidad. En los casos estudiados se produce una convivencia conflictiva entre la economía política de las comunidades y la economía de mercado global. Las comunidades son conscientes de ello, aunque a menudo no tengan las herramientas para interpretarlo y enfrentarlo holísticamente, e identifican por experiencias propias los condicionamientos de la economía global. Uno de los mecanismos donde se plasma esta convivencia conflictiva es en el comercio. El comercio es natural a cualquier sociedad, pero su *modus operandi* es clave para determinar la distribución de beneficios.

Antes hemos hecho hincapié en la existencia, o no, de productos de exportación, pero exclusivamente desde la perspectiva de las comunidades estudiadas. Debemos recordar que en la Costa ecuatoriana, además del cacao se exporta banano, camarones, frutas exóticas, palma, etc. En la Sierra está implantada una importante industria florícola dedicada exclusivamente a la exportación. En el Oriente se exportan maderas y petróleo. Todas estas industrias generan ingresos y enormes beneficios, pero están concentradas en pocas manos, conforman oligopolios nacionales o dependen de grandes ETN. Estas actividades afectan a las economías comunitarias y compiten con ellas: por el acceso a los recursos hídricos, por los recursos para infraestructuras de riego y vialidad, por las ayudas públicas y las legislaciones impositivas favorables para la exportación, por el acceso al crédito, y en última instancia por la tierra,

el mismo territorio y la misma mano de obra. En este sentido, las repercusiones sobre las comunidades son evidentes. Para el caso de la Costa:

“Nestlé está comprando directamente a productores y baja los precios. ¿Cómo logramos hacer frente?, ¿qué mecanismos de políticas para evitar esto?” (MCCH).

Para el caso del Oriente amazónico:

“Nos preguntamos cómo generar capacidades productivas y dinámicas económicas en las propias comunidades, porque el transporte aéreo es carísimo, el fluvial también, y demora, y si hicieran carreteras eso implica que los agentes de la ciudad comenzaran a controlar la cuenca, nuestro territorio, recursos y economía. Cuando se hace una carretera lo primero que pasa es que sale la madera” (Tayjasaruta).

Dos grandes organizaciones como FEPP¹⁷ y MCCH utilizan la comercialización asociativa y el comercio justo como una herramienta más para enfrentar esta situación. Estas estrategias son clave para que todas las mejoras de producción repercutan sobre los ingresos de las comunidades y no en los intermediarios o grandes distribuidores. Además, la mejora en infraestructuras de almacenamiento o procesamiento, ayuda también a evitar la gran fluctuación de los precios e ingresos debida a la estacionalidad de los productos, y permite tener un margen de maniobra en la comercialización.

“El centro de acopio se convirtió en regulador del precio del cacao a nivel de todo Vinces...”

En la parte de comercialización asociativa, parte va para Maquita, y otra es ayudarles a buscar empresas independientes donde vender su producto a buen precio, queriendo romper la cadena de intermediarios” (MCCH).

Aun así, persisten algunos problemas, por ejemplo debido a las dificultades de encontrar mercados estables para ciertos productos o debido a las características de la comercialización a mayor escala.

“¿Cómo vincularse al mercado justo, encontrar mercado?... Comercializar asociativo ya es un logro, porque se necesita calidad y volúmenes para mantener convenios... y a veces cada productor quiere vender por su cuenta aunque sea a menor precio para conseguir ingresos cuando los necesita” (MCCH).

Acceso al crédito y bancos comunitarios

Uno de los limitantes, recurrentemente mencionado en las entrevistas, para conseguir cambios en lo económico es el acceso al crédito. A menudo son las mujeres quienes tienen mayores problemas para acceder al crédito. Probablemente por eso hemos visto más experiencias de banca comunitaria ligada a mujeres, además de por la menor tasa de morosidad que suelen presentar y la mayor responsabilidad que se les atribuye.

“Cuando en las comunidades surgen iniciativas, cerámica, o semillas de madera, aceites, se encuentra el problema de no tener recursos financieros, acceder a créditos de la banca es sumamente complicado, hay que tener garantías, p.ej. tierras, pero no se tiene la pro-

17 La experiencia del FEPP en comercialización asociativa y comercio justo es bien conocida y popular a nivel nacional ecuatoriano, su Sistema Solidario de Comercialización tiene el nombre de CAMARI. Sin embargo, en la presente investigación no se le ha dedicado mayor atención, simplemente debido al proceso de selección de la muestra cualitativa que ya se ha explicado.

piedad legal, o no se tiene trabajo fijo, muchas mujeres ni siquiera tienen cédula de identidad" (Tayjsaruta).

"El hecho de que las mujeres tengan un crédito, para que puedan invertir, para aumentar sus iniciativas de negocio, hace que mejoren sus ingresos, pero también que ahorren" (CVHC).

La inclusión del crédito como parte del trabajo de generación de ingresos plantea buenas posibilidades de cara al mantenimiento de las iniciativas, ya que después de la capitalización inicial, puede ser relativamente fácil seguir la experiencia. Aunque por otro lado, también existen importantes retos, por ejemplo en la capacitación del funcionamiento de los grupos y fondos.

"La sostenibilidad se asegura [simplemente] con la recuperación de los fondos rotatorios" (CVHC).

"Todo el sistema financiero de mercado es totalmente diferente a nosotros [indígenas quichua], entonces nos toca aprender para poder sobrevivir" (Tayjsaruta).

6.3.3. Otras consideraciones

Naturaleza y medio ambiente

En los proyectos financiados por el Gobierno Vasco, una de las líneas transversales a la que obligadamente hay que hacer referencia es la Sostenibilidad Ecológica y, por tanto, está presente de diversas maneras, aunque todavía necesitaría reforzarse. En los proyectos-procesos analizados, hemos identificado la preocupación por el medio ambiente en cinco grandes focos: conservación de fuentes de agua y páramos; utilización de recursos y tecnologías locales; cultivos orgánicos; visión integral del manejo de los recursos naturales; y resistencia a la actividad petrolera.

"En todo proceso de construcción de sistema de agua hablamos de conservación de fuentes y páramo, pero no tenemos mucho tiempo para insistir sobre temas medioambientales. Son sólo dos o tres capacitaciones que vemos no son suficientes, hace falta transmitir más conocimientos pero también debatir y conversar sobre los conocimientos que tiene la gente, porque ellos saben" (FEPP).

"Si todo está contaminado, y no hay agua limpia... no puede haber calidad de vida sin un marco político que regule la actividad petrolera" (CDH).

"[El modelo de] construcción de viviendas está basado en la utilización de recursos y tecnologías locales... en concreto en el uso sustentable de caña gadúa y la conservación de sus bosques" (CVHC).

En los proyectos-procesos que se orientan a la producción agrícola, el cuidado del medio ambiente no es un elemento central pero se ve una incipiente preocupación por los cultivos orgánicos. La estrategia es no implementar prácticas agrícolas intensivas, y así, no recurrir al uso de fertilizantes o insecticidas químicos. Esto se da en sintonía con la preocupación por la soberanía alimentaria y recuperación de las prácticas culturales ancestrales de manejo ambiental respetuosas con el medio ambiente. Además, en este sentido se reconoce la importancia de "*sistematizar la tecnología local generada por los agricultores*" (MCCH).

De todas formas, la clave de la cuestión ecológica es la visión que se tiene de la naturaleza, el entorno medio ambiental y sus servicios. A menudo se habla de cuidado medio ambiental en un sentido utilitarista de la naturaleza y sus servicios, pero el cambio radical de vivencias y políticas públicas viene al contemplar la naturaleza como un ser con derechos¹⁸.

“La naturaleza es considerada como recursos y mercancías y éste es el núcleo de la confrontación entre indígenas y Estado... por ejemplo entre Sarayaku y petroleras [defendidas por el ejército]... algunas comunidades se oponen a petroleras, otras han optado por firmar convenios para obras” (IQBSS).

Estas diferentes visiones de la naturaleza no son algo meramente espiritual o cultural, tienen evidentes consecuencias sobre las variables políticas y económicas. Uno de los procesos de la Amazonía, el de IQBSS-Tayjasaruta, que se centra en el manejo sustentable de los recursos y el fortalecimiento organizacional, señala el centro de esta problemática, y acusa a las instituciones del Estado de alentar la visión economicista sobre el territorio, ya sea para ganadería, minería, madereras o ETN de los hidrocarburos.

“La Ley de Reforma Agraria de 1964, calificaba los territorios indígenas amazónicos como baldíos... desde entonces 5 millones de hectáreas han sido entregadas a las transnacionales... Los principales problemas generados por este proceso de ocupación y explotación son: la deforestación; la agricultura intensiva; la sobreexplotación de recursos renovables; y la explotación petrolífera...” (IQBSS-Tayjasaruta).

“La visión del desarrollo para la cuenca que tienen las instituciones gubernamentales del Estado no es compatible con la visión de administración territorial y manejo de los RRNN que tienen las comunidades indígenas” (IQBSS).

6.4. La contribución de la cooperación vasca a la equidad de género

Introducción

Para comenzar quisiéramos subrayar que tan sólo uno de los procesos analizados, el de CVHC, está clasificado como correspondiente al sector específico de mujeres, pero que aun así, independientemente del sector de actuación en el que se ubiquen, todos los demás procesos y organizaciones visitadas tienen presente el análisis de género en diversos grados.

El primer elemento a resaltar es que, a pesar de que la sensibilidad de género está cada vez más presente en los formularios y solicitudes presentadas a las convocatorias del FOCAD¹⁹ y DF, ya sea en apartados específicos o de manera transversal, coexiste una amplia disparidad de situaciones y enfoques al abordar el tema, más aún sobre el terreno.

Por ejemplo, una de las organizaciones ecuatorianas, el FEPP, trabaja el tema de género en el marco de las equidades, en plural, considerando la desigualdad de género una más frente a

18 Para las comunidades indígenas la naturaleza es vista como la Pacha Mama, como un ser vivo que con sus cualidades nos permite la vida, un ser del que venimos y del que somos parte. En sintonía con esta visión, la Constitución del 2008 del Ecuador, es la primera Constitución que reconoce derechos a la naturaleza, aunque la práctica económica cotidiana y la aplicación de leyes y políticas públicas, aun deja mucho que desear.

19 Incluso se reserva el 10% del presupuesto total disponible para acciones específicas cuya población sujeto sean las mujeres, organizaciones de mujeres, o que tengan como objetivo específico la eliminación de las desigualdades entre hombres y mujeres. Además, el enfoque de género debe ser transversal a todas las actuaciones, independientemente de su sector de actuación.

la de etnia o la intergeneracional (si bien la de género atraviesa las otras inequidades). Mientras tanto, otra organización grande como MCCH, tiene también su propia visión y estrategia de género, pero quizá a sus contrapartes comunitarias locales, a las OSB pequeñas o nuevas con las que se relaciona, les cueste integrarla y asimilarla. Lo mismo ocurre en otras organizaciones medianas como Tayjasaruta, que ha ido insertando la cuestión de género en parte según se lo requería la ONGD vasca que le ha apoyado, y en consecuencia, no lo ha hecho tanto desde una elaboración propia inicial. Así que las ideas y conclusiones que vamos a presentar hay que tomarlas con la debida cautela.

“El FEPP ha implementado varias estrategias en relación a la equidad de género, pero es un tema al que ahora nosotros nos referimos como equidades, distinguiendo tres: género, étnica y generacional. Respecto a la equidad de género, buscamos la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres” (FEPP).

“Una de las debilidades del proceso de planificación territorial es la ausencia de una estrategia [propia] concreta para la aplicación de la perspectiva de género de manera transversal” (IQBSS-Tayjasaruta).

Casi en ninguna de las organizaciones ecuatorianas visitadas la equidad de género es una de las líneas principales de actuación, tal y como podrían serlo el desarrollo local, el fortalecimiento organizativo, la formación humana o la producción y comercialización comunitaria. Además, en general no se trabaja con el movimiento feminista o con grupos específicos de mujeres, y la influencia de las organizaciones y la cultura religiosa es evidente en algunos casos. Sin embargo, encontramos varios ejemplos en los que el trabajo con y para las mujeres es sencillamente prioritario y fundamental en la práctica cotidiana. Por eso, los comentarios de las organizaciones ecuatorianas que presentaremos a continuación siguen siendo relevantes y extrapolables.

Un segundo elemento a subrayar, son las diferencias entre lo deseado y lo real, entre lo escrito en los formularios aquí en el País Vasco y lo grabado en las entrevistas sobre el terreno, entre el enfoque de las ONGD de aquí y la praxis diaria de las organizaciones de allí. Estas diferencias, según el caso, son tanto de signo positivo como negativo, por lo que su importancia es relativa en cómputo global.

Por ejemplo, en general los formularios de proyectos presentados aquí tienen un lenguaje cuidado y un análisis de género en varios apartados, pero las realidades allí no se corresponden con unos avances tan grandes. Por el contrario, otras veces los formularios aquí no hacen excesivo “alarde” de trabajar con mujeres o sobre género, y sin embargo, los avances allí en el país son importantes, quizá no tanto en el cambio de roles, pero sí en la mejora de la autoestima de las mujeres, o en la visibilización de su situación y su aporte a la comunidad, o en la reivindicación (aunque sin confrontación) de sus derechos.

Sí pudiera ser algo más grave la existencia de incoherencias explícitas. Por ejemplo, en un formulario de proyecto se posiciona abiertamente al enfoque GED²⁰ como referencia, pero sin embargo en otro apartado del mismo se habla de que:

“...no se pretende un cambio de roles... sino valorar a la mujer dentro de la familia” (CVHC).

20 El enfoque GED (género en desarrollo) se contraponen habitualmente al enfoque MED (mujeres y desarrollo), de tal forma que a grandes rasgos, el primero trata de empoderar a las mujeres desde sus intereses específicos y estratégicos, mientras que el segundo prioriza insertar a las mujeres en las actividades de desarrollo.

En cualquier caso, es importante tener presentes las condiciones y diferencias sociales y culturales, ya que la sociedad ecuatoriana es una sociedad tradicionalmente machista. Por ejemplo, al imponer insistentemente el rol maternal, familiar y de cuidadora a la mujer, y reservar las esferas públicas y económicas para el hombre. Es desde esa realidad desde donde hay que proponer las estrategias de cambio, y también, desde donde hay que evaluar los avances.

Por último, se debe advertir de que en uno de los procesos, el de Tayjasaruta en la Amazonía de Pastaza, la dificultad para entrevistarse con mujeres que estuvieran bien informadas sobre el conjunto de proyectos y cambios en marcha ha sido tan significativa como las entrevistas en sí.

Independientemente de la variedad de situaciones, a continuación revisamos varios temas que de forma reiterada han sido planteados en las entrevistas. Primero hablaremos de los cambios en el plano personal de las mujeres; luego, del espacio doméstico; a continuación, de lo concerniente a las organizaciones y el ámbito público; y para acabar, revisaremos las cuestiones relativas al empoderamiento económico y las acciones y resistencias específicas frente a los cambios pro-equidad de género.

Cambios de las mujeres en el plano personal y en su reconocimiento social

Los avances más notorios identificados en los procesos estudiados y lugares visitados son los ocurridos en el plano personal de las mujeres. Son abundantes los testimonios recogidos que indican una mayor autoestima de las mujeres debida a una mejor autopercepción. Esto está ligado a la autovaloración y a la toma de conciencia sobre la propia valía y la utilidad de las acciones y decisiones que una mujer toma. Otras cuestiones relacionadas y frecuentemente mencionadas en las entrevistas son: la capacidad de desarrollar iniciativas propias, la confianza en sí mismas, la seguridad dentro el grupo y el respeto entre todas y todos.

“Hemos tenido que trabajar mucho en autoestima, aprender a valorarse... eso no es solo capacitación, sino darse cuenta que somos personas” (CVHC).

“Para poder trabajar con mujeres y participar sin temores, y perder el miedo a ser punto de burla de los hombres, debe haber confianza” (MCCH).

“[Ella] comenzó a sentirse de otra manera y a perder el miedo a hablar en público” (MCCH).

Otros cambios importantes para la mejora de la autoestima son la valoración externa a una misma, no tanto la mejor autopercepción, como el reconocimiento por parte de otros/as. En este sentido también se pueden observar importantes avances, aunque sobre todo relacionados con la valoración del trabajo reproductivo y con la visibilización de los aportes en la producción agrícola. El reconocimiento no es tan grande en lo referente a las capacidades de liderazgo y gestión pública, pero aunque no sean tan comunes, los testimonios existentes son de una valía y publicidad muy notorias.

Una herramienta central para la autonomía de las mujeres en el plano personal son los talleres de capacitación sobre derechos de las mujeres. Este tipo de talleres están presentes en casi todos los proyectos-procesos estudiados y su repercusión ha sido casi siempre importante, pero el concepto de derechos solo se menciona si se pregunta específicamente por él a las mujeres. Tal vez la excepción lo constituyan los casos del nororiente, en las provincias de Orellana y Sucumbíos, donde las organizaciones visitadas eran Comités de Derechos Humanos (CDH), y en menor medida de trabajo específico con mujeres de CVHC. En el caso de

los CDH, dependiendo de la oficina en concreto, en algunos tomaban mayor relevancia los derechos ambientales, y en otros lo principal eran los derechos de las mujeres frente a las agresiones machistas.

“Cuando una mujer tiene la valentía de decir mi marido me pegó... hicimos un taller sobre abusos, sexual o psicológico, y cuáles son las leyes que amparan nuestros derechos... se formó a mujeres para que puedan replicarlos en sus comunidades, nos pedían que repitiéramos esta experiencia en otros lugares” (CVHC).

“Tenemos que ser valientísimas para superar... mi papá era super machista... yo no culpo a nadie” (CDH).

“Introducimos los derechos humanos para a partir de ahí poder trabajar salud y derechos reproductivos” (FUSA).

La utilización del concepto de derechos es importante para hacer frente a los problemas de violencia, pero además, estos espacios y talleres propios y específicos para las mujeres parecen haber sido la clave inicial para la mejora de la autoestima en sus múltiples facetas.

En el mismo sentido, otro elemento importante es la formación. El proceso de aprendizaje y el descubrimiento de formas nuevas de pensamiento y acción, refuerzan la capacidad de iniciativa y mejoran la autopercepción de las mujeres. Esto es aun más significativo en los casos en que las mujeres aprenden técnicas productivas habitualmente reservadas a los hombres, o se les enseñan capacidades de gestión organizativa, como contabilidad básica, registro de actas, etc.

Cambios de los roles de mujeres y hombres en el espacio doméstico

El hogar continúa siendo uno de los principales espacios de reproducción de las relaciones machistas. Por ejemplo, son muy comunes los comentarios que identifican al esposo como el limitante para la participación en cualquier iniciativa.

“Mi esposo al principio él también estaba en contra, pero luego a base de insistirle, fue viendo que era bueno para los dos... Ir capacitando a las mamás y a las esposas, e ir transmitiendo a los esposos... demostrar que el beneficio no es solo para una persona, sino para todos, para las familias” (MCCH).

“La dificultad que es seguir participando en los grupos... a algunas les ha costado el matrimonio... por eso son las capacitaciones que las llenan de valores” (CVHC).

“A partir del 2000 se abren temas de derechos sexuales y reproductivos... La principal barrera son los esposos” (FUSA).

Estos comentarios denotan dos cuestiones muy importantes: la primera es que el esposo es a menudo una traba para la participación, autonomía e iniciativa de las mujeres. Y segundo, que la vía de avance parcial de las mujeres, en la práctica no viene dada por la liberación de su rol reproductivo y familiar, sino muy habitualmente por la modificación y valorización del mismo. Esto es, para que a las mujeres se les permita organizarse y tener iniciativas propias, tienen que demostrar que el beneficio no es para ellas mismas sino para el conjunto de la familia. Esto último hay que entenderlo en una doble clave. Por un lado, se constata la división de roles, así que la mejora de la situación de las mujeres no implica necesariamente un cambio en su posición; y por tanto queda un enorme trabajo por hacer. Por otro lado, contextualizado en la sociedad ecuatoriana, son las propias mujeres las que realzan el valor de la familia y sienten como cuestión vital la preocupación por sus hijos e hijas.

Por otro lado, la mayoría de formularios de proyectos recogen como acción positiva la adecuación de las actividades a los horarios y posibilidades de las mujeres, lo cual mejora su situación. Sin embargo, en la práctica, muy a menudo esto implica que las mujeres cumplan sus roles asignados, como por ejemplo el cuidado de la familia y las personas dependientes, y solo después consigan acudir a las actividades públicas, las cuales se convierten en una sobrecarga de trabajo. Además, las acciones planteadas para paliar esta situación, tales como la generación de servicios comunitarios de guardería durante las actividades de los proyectos, parecen poder cumplirse en menos ocasiones.

En los formularios también se hace hincapié en establecer relaciones equitativas al interior de la casa, y un reparto más justo de tareas domésticas, cuidado de niños/as y enfermos/as. Pero no son tantas las veces en que se detallan los mecanismos y herramientas por los que se implementarían tales cambios, y si bien parecen existir avances, estos son bastante lentos.

“Hace falta ver cómo la mujer y la familia pueden establecer relaciones equitativas para que esto funcione desde el interior de la casa hasta los espacios comunitarios o local-provincial” (MCCH).

Un elemento crucial del espacio doméstico es la violencia, la machista y la intrafamiliar. Este fenómeno parece estar más presente en las regiones de la Costa y la Amazonía, y es en las entrevistas y procesos de esta región donde se ha recogido la preocupación por el tema. No se detallan muchos datos sobre violencia, pero respecto a sus impactos se menciona que sostiene y proviene de un sentido utilitarista sobre las mujeres, y que las cohibe e impide para la participación en organizaciones y para el emprendimiento de iniciativas económicas.

“Hay necesidad de hacer encuestas para conocer la situación de maltrato, las instituciones nunca han entrado a las comunidades con esos temas” (Sandi Yura).

Como veíamos antes, en algunos proyectos la respuesta a este problema viene de la mano de talleres sobre abusos sexuales y psicológicos y sobre las leyes que amparan los derechos de las mujeres. En el caso de los CDH, además de los talleres, también se presta servicio jurídico de atención para interponer denuncias y/o compensaciones, aunque no se trata de una tarea fácil.

“Para una denuncia había que andar de institución en institución, ahora el comité se encarga de simplificar... la comisaría no cumple los derechos” (CDH).

Otra vía indirecta para evitar situaciones de violencia parece ser la búsqueda de la autonomía económica de las mujeres y la generación de ingresos propios, para alcanzar una independencia que, si fuera necesario, facilite la separación respecto del marido. Tal es así que en la región de la Costa, a menudo son las mujeres quienes ejercen la jefatura de los hogares, porque los hombres no dan estabilidad ni seguridad a los compromisos familiares.

“En las zonas de empobrecimiento el 99% de las familias que han acudido a los servicios son mujeres, que llevan la jefatura de los hogares, porque los hombres no tienen estabilidad ni dan seguridad, tienen otras mujeres, y practican vicios... las mujeres son quienes dan de comer a los hijos, los llevan a la escuela, son una garantía” (CVHC).

Cambios desde lo interno de las organizaciones

El nivel de organización al que nos referimos ahora son las organizaciones sociales de base (OSB) que se integran en la organización local contraparte de un proyecto, y no las asambleas comunitarias y cabildos en sí, aunque en algún caso pudieran coincidir.

El proceso organizativo como tal, es sin duda una de las claves para el trabajo por la equidad de género. Mediante las organizaciones se crean los espacios de reflexión diferenciados por sexo o los espacios de socialización liderados por mujeres, como mecanismos para la mejora de autoestima y también de formación y capacitación. La mejora de la situación de las mujeres puede avanzar por muchas vías, pero su cambio de posición a menudo comienza por aquí, por el aprendizaje del proceso organizativo.

“Con la organización tuvo espacio para valorarse y perdió el miedo a hablar en público...” (MCCH).

“Si llegan a ser lideresas tienen mayor capacidad de organización y convocatoria. Pretendemos que las mujeres también jueguen el rol de protagonistas, que sean dirigentes” (CVHC).

Casi todos los proyectos contemplan espacios para la organización de las mujeres, también aquellos proyectos que decíamos que no trabajan específicamente el tema de género, e incluso, en la práctica algunas de las organizaciones mixtas están mayoritariamente integradas por mujeres. Y es que en muchos casos se admite que las mujeres asisten más a las actividades y son más responsables, que son el motor de la organización. Lo que tiene una doble lectura, por un lado son las mujeres quienes refuerzan su rol de actrices y se capacitan, pero por otro lado son quienes cargan con una gran parte de las labores.

“La participación de mujeres es a cada momento, más que los hombres porque éstos migran a otras actividades. Son las que más trabajan. Evidente que mejoran la situación... Ahora muchas también son dirigentes de Juntas de agua. No sólo trabajan sino que tienen voz y criterio. Son más ordenadas para el trabajo” (FEPP).

Ahora bien, en la mayoría de procesos persisten algunos retos muy claros en las organizaciones. Una cosa es ser integrante de la organización, y otra la forma en que se participa: el acceso a los cargos de dirigencia es claramente asimétrico en perjuicio de las mujeres.

“La dirigencia está formada por hombres, quizá porque al inicio se incidió en la organización, y solo ahora estamos con talleres de equidad de género y autoestima... además la educación en este sector es muy baja, y eso influye mucho” (MCCH).

Las organizaciones son conscientes de ello y muchas acciones van encaminadas a desmontar esas asimetrías, por ejemplo, estableciendo cuotas y porcentajes. Sin embargo, existen otros factores como el nivel de educación, que reflejan desigualdades más profundas y que dificultan el acceso equitativo a las dirigencias. Una mujer que no sepa leer y escribir ágilmente en castellano, o no tenga otros conocimientos básicos, difícilmente podrá acceder a un puesto de dirigencia. Esta desigualdad se convierte en una fractura aún más pronunciada si hablamos de dirigencias en organizaciones de segundo o tercer grado, si bien hay importantes excepciones. Además de la educación, la falta de tiempo debida al cuidado de la familia es una tónica general.

“Yo no participaba porque no tenía tiempo, ahora ya voy a ir. Por mis hijos no tenía tiempo, ¿con quién los iba a dejar?... Aquí muchas mujeres no saben hablar bien castellano, por eso no participan tanto” (Tayjasaruta).

“El tema del liderazgo, la vicepresidencia de la CORPROC es mujer, pero los aportes de las mujeres son quienes marcan la estrategia y el ritmo, y esto es resultado de procesos más chiquitos a nivel de base” (MCCH).

Por otro lado están los retos propios de una sociedad machista, ya que los hombres, en su posición dominante, se resisten a perder cierto status. Y cuando se superan algunas restricciones, se hacen visibles otras dificultades más estructurales.

“En las reuniones hay hombres que no se dejan convencer tan fácil por las opiniones de las mujeres, pero quienes más participan somos nosotras. Las que más asisten y cumplen” (MCCH).

“En las organizaciones maduras, las mujeres ya tienen capacidad de propuesta, pero muchas veces cuando hay que hacer gestiones fuera de la comunidad tienen que salir los esposos... en las culturas indígenas se limita aún más por el tema del idioma, si no saben castellano no pueden hacer gestiones fuera” (FEPP).

Las estrategias, enfoques y metodologías que siguen los proyectos estudiados para promover la organización de las mujeres son variadas. Una es la estrategia de organizaciones mixtas, estableciendo cuotas para mujeres y facilitando “cursos de nivelación”, para que las mujeres se capaciten previamente en las actividades y conocimientos en los que están en desventaja. Otra estrategia es aquella en la que las mujeres tienen su propia directiva y “estructura paralela” o “sectorial”, de donde podrían nombrar una representación que vaya al consejo de gobierno común. Y por último, aquellos casos en los que mayoritariamente se trabaja exclusivamente con mujeres.

“Para que las mujeres ganen espacio el mecanismo inicial son las reuniones... también darles predisposición espiritual de que sí pueden avanzar... hemos hecho capítulos de nivelación de mujer, [que consisten en] enseñar todas las técnicas de las principales labores de las fincas a mujeres para que éstas se nivelen con los hombres en conocimientos y experticia... luego, en ambas escuelas, se han ido preparando lideresas, técnicas, organizadoras, que tengan visión de lo que es una estructura” (MCCH).

Ahora bien, casi en todos los procesos e independientemente de la estrategia seguida, sí se trabaja en organizar a las mujeres pero no en establecer sinergias con el movimiento feminista. Esto en parte se debe a que el movimiento feminista en Ecuador tiene una escasa presencia, especialmente fuera de las grandes ciudades, pero también tiene que ver con malentendidos y cuestiones ideológicas, a veces mezcladas con las características religiosas de las entidades contraparte y de la sociedad ecuatoriana en su conjunto.

“Las organizaciones feministas no son una población amplia... Nosotros no estamos de acuerdo con su filosofía, porque se van al extremo de que los hombres son malos y solo las mujeres deben prevalecer” (CHVC).

El papel de las mujeres en el espacio público y político

El espacio público y político formal e institucional sigue siendo un espacio restringido para las mujeres. Es cierto que ha habido avances muy significativos en los últimos tiempos, pero los retos son aún mayores. Los avances son constantes pero lentos, y cada pequeño pasito es enorme en realidad.

“Las mujeres han consolidado espacios organizados y de acción propia con énfasis en iniciativas productivas mejorando los ingresos familiares y el control sobre los mismos. Sin embargo, su participación en otros espacios de representatividad social como el Cabildo, Juntas Parroquiales, o Juntas de regantes es débil” (FEPP).

“Antes las mujeres veían desde la ventana lo que los hombres decidían en asamblea, y si acaso entraban no tenían ni voz ni voto aunque fueran socio titular... El impacto de género llega en dos años, tiene que ver con que las mujeres ya están dentro de la asamblea, se les escucha qué propuestas tienen. Ya ha surgido el crear una asociación de mujeres para mejorar los ingresos económicos de la familia” (MCCH).

De todas formas, aun siendo conscientes de que los proyectos de la cooperación vasca no van encaminados hacia el fomento del acceso y/o incidencia de las mujeres en las instancias de decisión política, esto sin embargo puede ocurrir como impacto indirecto, debido a la capacitación y educación de las mujeres y a la potenciación de su rol de liderazgo en las organizaciones sociales y de desarrollo. Tal vez las excepciones positivas en el caso de la cooperación vasca sean aquellas en las que se crean dirigencias comunitarias de la mujer, o cuando se establecen cuotas para integrar las Juntas de aguas, que a la postre tienen un papel relevante en los Cabildos comunitarios.

Uno de los problemas es que la realización de gestiones públicas conlleva al menos dos requisitos que a menudo se han señalado como un limitante para las mujeres: educación formal en castellano, y posibilidades de desplazamiento. Las gestiones públicas a veces conllevan viajes a las capitales de provincia, viajes que requieren de tiempo y dinero, dos activos escasos para las mujeres: tiempo escaso porque cumplen tareas productivas y reproductivas, de cuidado de la familia; y dinero escaso porque los recursos económicos los manejan los hombres, y los que les llegan a las mujeres son para gastos familiares y crianza de los/as hijos/as.

Por último, es importante mencionar que el propio contexto de cambio en Ecuador, colabora en parte a mejorar el acceso de las mujeres a la política, sobre todo en lo concerniente a mecanismos positivos como las cuotas.

“Con la situación actual ha cambiado la situación para la mujer, se establecen cuotas del 50%. Ahora corresponde aplicar esa constitución” (CDH).

Avances en el empoderamiento económico de las mujeres

La creación de fuentes de ingresos para las mujeres es sin duda uno de los ámbitos de actuación relevante en muchos proyectos de la cooperación vasca. La consecución de ingresos económicos propios es desde luego uno de los grandes avances para la autonomía de las mujeres, pero, de nuevo, a menudo es importante realizar una doble lectura respecto a la situación y posición de las mujeres. Por un lado se da un avance importantísimo al ser la mujer quien genera y controla los ingresos, pero por otro lado, cuesta desligar este avance de la concepción del rol principal de la mujer como cuidadora de la familia.

“Para mejorar la autonomía de las mujeres son importantes sus derechos económicos, fomentar iniciativas que generen ingresos para las casas y hogares, porque la mujer siempre está pensando en el beneficio que puede llevar a casa para sus hijos” (CVHC).

Esta generación de ingresos tiene que ver con varios elementos. Por ejemplo con la propiedad de los activos o la capacitación técnica de las mujeres en cuestiones productivas. Hoy en día se comienza a ver que esta capacitación no sólo sirve para nivelarse con el hombre en la producción familiar, sino que muchas mujeres son incluso más valoradas como prestadoras de servicios cualificados en otras fincas.

“Antes eran puro hombres, ahora el 25-30% de las fincas están en manos de mujeres” (MCCH).

“Los hombres manejaban los niveles técnicos de producción, pero la mayor mejora ha sido de las mujeres... a nivel técnico, como hacer podas, injertos, etc.” (MCCH).

De todas formas, debemos recordar las características del mercado de trabajo ecuatoriano. Las altas tasas de empleo informal y autoempleo, llevan asociadas precariedad e inestabilidad, que afectan especialmente a las mujeres debido al tipo de trabajos que ocupan como vendedoras ambulantes, pequeños puestos de comidas, productoras y vendedoras de artesanías, comerciantes de ropa o productos del hogar puerta a puerta, etc.

Por otro lado, los grupos de crédito y ahorro comunitarios también son una esfera donde el buen hacer económico de las mujeres se ve reforzado. Suele ser un dato habitual que la tasa de retorno de las mujeres sea mejor, y que debido a la menor morosidad el clima de confianza para el ahorro y crédito salga fortalecido. Lo cual a su vez, no solo repercute en el ámbito económico, sino en la mejora de su autoestima, en la generación de capacidades colectivas de acción y en la mejora del capital social.

Resistencias y acciones específicas para el cambio pro-equidad de género

Tal y como mencionamos al comienzo de este capítulo, el análisis de género suele ser de obligado cumplimiento en los formularios de solicitud de proyectos, por lo que la mayoría de ellos detallan cuáles suelen ser las resistencias al cambio respecto a la equidad de género, y cuáles son las acciones específicas que se pretenden implementar para afrontar esas inequidades y resistencias.

Aparte de las ya mencionadas, y de las que implícitamente denotan las acciones específicas que se proponen a continuación, algunos de los problemas comúnmente identificados que tienen que afrontar las mujeres son: i) falta de participación en las iniciativas productivas, lo que impide la generación de ingresos y acceso a beneficios; ii) falta de participación en acciones de capacitación; iii) falta incorporación en el ámbito organizativo; iv) las actividades domésticas no son compartidas por todos los miembros de la familia. Pero no se hace el debido hincapié en las resistencias al cambio por parte de los hombres y sus posiciones dominantes, o las actitudes machistas de otras mujeres.

“Cuando las mujeres logran elevar su autoestima y fortalezas, y emprenden el liderazgo son atacadas y mal vistas” (CVHC).

Las acciones específicas que coinciden en un buen número de proyectos-procesos son las siguientes, aunque a menudo hay que verlas como una declaración de intenciones y objetivos, más que como una práctica habitual.

- Para salvar la situación de desigualdad de la que parten las mujeres se diseñan espacios que permitan nivelarse y crear en sus capacidades y potencialidades.
- Talleres de formación en valores que fortalecen la autoestima de las mujeres y de los hombres, flexibilizando los roles principalmente en el ámbito de la familia.
- En los eventos de capacitación, participación y ámbitos directivos, se asigna una cuota a las mujeres, con capacitación previa y asesoría suficiente que les permita alcanzar los resultados esperados.
- Promover el acceso de la mujer al conocimiento y tecnologías que permita un mayor acceso a los recursos y toma de decisiones.
- Encuentros para compartir experiencias con mujeres que han accedido a educación superior.

- Formación para roles públicos.
- Análisis de los beneficios que reciben las mujeres y que sean equiparables a los de los hombres.
- Distribución de la propiedad de los activos y el acceso a los recursos.
- Lugares y horarios asequibles a las mujeres para todas las actividades.
- Contratación para el cuidado de niños/as durante las actividades.

En definitiva, para todo esto a menudo hay que recurrir a políticas de acción positiva, pero sin perder de vista las estrategias a largo plazo:

“Los procesos suelen ser lentos, pero lo importante es evitar que se generen resistencias porque romperían los procesos y se reafirmarían posturas machistas” (MCCH).

Un elemento en el que no se suele hacer hincapié y, sin embargo, se ha constatado su fuerza limitante es el trabajo que las organizaciones mixtas tienen que hacer con los hombres para cambiar sus escalas de valores en relación a las mujeres y sus potencialidades.

Otras cuestiones

Cabe mencionar dos temas más, que si bien no han podido ser abordados en profundidad en la presente investigación, merecen una mención especial: un tema es la migración y el otro, la visión de la preocupación por la equidad de género como algo proveniente del extranjero.

Respecto a la migración, cabe decir que es un fenómeno complejo, con múltiples aristas y situaciones diversas en el Ecuador y que aquí tan sólo mencionaremos un par de ideas. En algunos casos estudiados son mayoritariamente los hombres quienes migran, ya sea de forma permanente al extranjero, o de forma estacional a ciudades y regiones limítrofes. Esto genera algunas consecuencias importantes para las mujeres, puesto que se tienen que hacer cargo de la vida pública y de las organizaciones, y además tienen que ejercer de jefas de hogar en todos los sentidos.

“En algunas organizaciones las mujeres son el 80-85%... en las zonas altas con población campesina, se ha dado una alta migración de los jefes de hogar, a las florícolas, construcción, en los mercados de estibadores... Las mujeres han tenido que asumir toda la responsabilidad de producción y reproducción dentro de sus fincas” (MCCH).

Más allá de la desestructuración familiar, es difícil valorar los efectos negativos y positivos que conlleva para el empoderamiento de las mujeres esta situación en la que quedan pocos hombres en una comunidad. Por otro lado, también son abundantes los casos en los que migran las mujeres, agudizándose en esta situación los problemas por la separación familiar.

Respecto al intrusismo cultural con los *temas de género*, no se puede decir que se trate de una opinión generalizada en las entrevistas, ni que en caso de haberla sea siempre considerada como algo negativo. Se trata más bien de una intuición o interpretación de algunas de los comentarios que requeriría de más análisis, pero que merece ser tenida en cuenta. Esta sensación parece más común en las zonas rurales o indígenas, puesto que el lenguaje que a veces se utiliza para trabajar los temas de género también resulta extraño. En ocasiones se ve como una imposición de los donantes y por tanto se ve de manera negativa, pero en otras ocasiones se ve como una oportunidad para aprender a interpretar mejor las relaciones de género, y con ello el conjunto de la vida de la comunidad, por lo que se ve como algo positivo.

6.5. Profundización de la calidad de los procesos participativos

Introducción

La activación, implicación social y participación de las personas es un elemento constitutivo del Desarrollo Humano Local. Sin participación no existen procesos endógenos, autónomos, territorializados y humanos de desarrollo. Es por eso que en este apartado, al hablar en específico de la participación, haremos también referencias a cuestiones ya mencionadas en los apartados anteriores. De hecho, muchas de las cuestiones relativas a la participación, la incidencia política y la gobernanza ya han sido tratados al hablar de las instituciones locales.

A priori, parecería que los proyectos ubicados en el sector de Fortalecimiento de la sociedad civil, deberían responder a procesos con mayor espacio para la participación social. Pues bien, durante la década de cooperación vasca analizada, en el Ecuador ha habido un total de seis proyectos de este sector, que suponen un 9% de los montos asignados por las instituciones financiadoras vascas. Además de ser participativos, existen indicios para suponer que varios proyectos de este tipo corresponden a una visión de proceso y fortalecimiento de sujetos a largo plazo, en vez de a relaciones aisladas entre ONGD y entidades solicitantes.

Entre los proyectos-procesos analizados en este estudio, dos de ellos pertenecen a la categoría de Fortalecimiento de la sociedad civil. De todas formas, al igual que ocurría con el enfoque de desarrollo humano local y la equidad de género, independientemente del sector en el que estén clasificados los proyectos, cualquiera de ellos puede tener un aporte positivo importante respecto a la participación social. Más aún, todos los procesos estudiados, sea cual sea el sector y región, tienen como uno de los pilares de actuación la participación y organización de la población.

Esta fundamentación de los procesos en la organización y la participación puede tener varias explicaciones, y es que la literatura sobre el tema concede varios supuestos beneficios a la participación social en los proyectos de desarrollo. Por un lado, la justificación de la participación puede venir por motivos de eficacia: para una mejor viabilidad y reparto de la carga de tareas, para una mayor implicación de la gente en la sostenibilidad del proyecto, para una mejor recogida de información y adecuación del proyecto a las necesidades reales, etc. La inclusión y participación de las personas puede que otorgue una mayor legitimidad al proyecto, facilite la colaboración de otros actores, o incluso propicie una menor resistencia al proyecto. Por otro lado, una segunda gama de razones para erigir la participación en uno de los valores fundamentales de un proyecto cualquiera, tiene que ver con el empoderamiento, la autodeterminación, los derechos y/o la democracia.

Unos u otros argumentos nos llevarían a hablar de diferentes enfoques sobre la participación, por ejemplo en base a su visión utilitarista y/o finalista. Ambos enfoques conviven en los procesos estudiados, pero en estas líneas por motivos de espacio nos fijaremos más en los momentos, espacios y mecanismos de la participación que en su filosofía. Es decir, como primera aproximación describiremos la participación en vez de interpretar su alcance.

Participación en el ciclo del proyecto

En la actualidad, todos los formularios de proyectos presentados al FOCAD del GV deben explicar en un apartado las *"fases del proyecto en las que participa la población sujeto y cómo lo hace"*, y además, deben adoptar como una de sus líneas transversales la *"estrategia y procesos de participación"*, y la *"potenciación de la organización"*. El primero de los apartados suele hacer alusión a la participación de la población a lo largo del ciclo del proyecto, mientras que el segundo y tercer apartados se refieren en general al fomento del asociacio-

nismo entre la población. Estas dos líneas transversales, sin embargo, no han estado necesariamente presentes en las convocatorias de las DF, si bien varias de las ONGD vascas que han sido objeto de estudio sí las incluyen de una u otra manera.

Como es de esperar, contar con un requisito de obligado cumplimiento por parte de las financieras, para el caso de proyectos del FOCAD, hace que suelen estar bien detallados los momentos y acciones en los que la población participa en cada una de las etapas del ciclo del proyecto.

En la etapa del diagnóstico se mencionan talleres y metodologías participativas para identificar la situación y necesidades de la comunidad. A veces incluso se hace alusión a evaluaciones de proyectos anteriores, donde se han podido identificar tanto carencias como aciertos a seguir trabajando. Varias de las entidades locales tienen también metodologías expresas para la planificación participativa del proyecto y el levantamiento de una línea de base de actuación. Además, a menudo se ofrecen datos cuantitativos y alguna información cualitativa sobre la participación de las mujeres en estas dos etapas.

En la fase de ejecución es donde comienzan las diferencias entre los procesos de cada organización y su enfoque participativo. El seguimiento y la evaluación son la etapa del proyecto que menor detalle suele presentar en cuanto a la participación de la población. Tal vez porque los formularios tienen un capítulo específico en el que se trata el seguimiento y la evaluación, aunque en este ya no se hace hincapié en la participación de la población, sino en los mecanismos e indicadores de seguimiento.

“Se ven las necesidades a través de las comunidades, cuando hay necesidad ellos vienen a la oficina donde se les explica cómo es nuestro procedimiento... La comunidad participa permanentemente, tanto en la planificación del proyecto, la mano de obra y la planificación del trabajo” (FEPP).

Si bien podríamos decir que en términos generales la participación de la población en el diagnóstico, planificación y ejecución es adecuada, en la fase de seguimiento y evaluación hace falta más trabajo, especialmente desde la visión de proceso que proponemos. Un proyecto podría estar bien ejecutado, haber alcanzado sus objetivos, y tener por tanto un alto impacto según sus términos de referencia, pero desde la visión de proceso la participación en el seguimiento y la evaluación final es una de las llaves que permite seguir avanzando. Esta deficiente atención se debe a varios factores, entre ellos a que la evaluación externa no es obligatoria, ni siquiera en los proyectos más grandes.

El funcionamiento de las organizaciones

Como decíamos, todos los procesos estudiados promueven la participación y la organización, ya que en general estos procesos plantean cambios sociales y actitudes colectivas que requieren de la activación e implicación de la población. Pero a diferencia de algunas concepciones sobre la participación ciudadana en Europa, en los casos ecuatorianos estudiados esta activación e implicación no se fundamenta en el ciudadano o la ciudadana de forma individual, sino que la base de la participación es colectiva, así que se concibe al hecho de organizarse colectivamente como el pilar de cualquier proceso participativo.

“El desarrollo humano y sostenible necesita de vertebración social, no puede darse en sociedades desestructuradas y no participativas” (CVHC).

“La participación conduce de forma natural hacia la organización” (MCCH).

Estas organizaciones se estructuran y funcionan según pautas diversas. Principalmente se trata de organizaciones sociales de base (OSB), que representan, no a la totalidad, sino a un porcentaje variable de la población de la comunidad, y que funcionan independientemente de la misma, aunque de forma coordinada y complementaria. Estas organizaciones de base se suelen agrupar en organizaciones de segundo grado (OSG), que siguen una lógica de agrupación territorial, administrativa o gremial. En última instancia las OSG se integran en una especie de federación, u organización de tercer grado.

Si bien en general hablamos de procesos organizativos independientes de la comunidad y la administración pública –de ahí la categoría “fortalecimiento de la sociedad civil”- como no puede ser de otra manera, ambos espacios están claramente entrelazados.

Una excepción es el caso del pueblo quichua de Pastaza en el Oriente amazónico, donde la re-organización social que se pretende mediante la planificación participativa incluye a la organización comunitaria misma, y más aun, se procura que estas sean las estructuras mismas de autogobierno político, territorial, jurisdiccional y administrativo.

En cualquier caso existe un amplio acuerdo sobre que la organización de la población es indispensable para implementar las capacidades colectivas que conducen al desarrollo deseado. La organización se convierte entonces en el motor del desarrollo humano local, y por tanto sus características y las cualidades de los procesos participativos que genera son fundamentales.

“La organización es necesaria para crear capacidades, incidencia, leyes, para satisfacer el conjunto de necesidades y poder canalizarlas” (MCCH).

Otro tema fundamental para analizar la participación en las cuestiones organizativas es el ejercicio del liderazgo. Las organizaciones estudiadas son democráticas en cuanto a la existencia de órganos de decisión abiertos en formato de asambleas, pero la dinamización del conjunto de actividades, en un contexto no siempre favorable, requiere del ejercicio de liderazgos comprometidos, formados, legítimos y cercanos a la gente. Este liderazgo se convierte a menudo en un testimonio vital de amplio calado, y curiosamente, muchas veces también se convierte en una oportunidad para la rendición de cuentas.

Existe una amplia diversidad de situaciones respecto al ejercicio del liderazgo. A veces es un liderazgo personalizado en una figura comprometida, otras veces, también personalizado, pero en una figura “exitosa”. Otro tipo de liderazgo, no personalizado, es aquel que emana de la legitimidad de las estructuras organizativas, y en el que la formación previa a la rotación de cargos es fundamental. Sin entrar a valorar uno u otro tipo de liderazgo, su importancia radica en la capacidad para convocar a la gente y generar consenso y cohesión social en torno a un proceso conjunto, y en la visualización de los valores comunitarios y la revalorización del trabajo colectivo. Cuando el liderazgo no cumple su función es el conjunto de la organización quien se resiente.

“[se nota que] Una o dos personas centralizan la acción, y el equipo técnico tiene más poder que la base asamblearia, se centraron en su posición y sueldos más que en otras prioridades” (F. Labaka).

Podríamos decir entonces que existe una preocupación por la generación de capital social, en su sentido de confianza mutua y de reciprocidad en las relaciones, en la densificación de los tejidos sociales, y también en su controvertido sentido de factor de desarrollo. Un paso relevante en este sentido es la elaboración de planes estratégicos en las organizaciones a través de procesos participativos.

Escala, espacios y formas de participación

Decíamos que la organización es la vía principal para la participación y por tanto en última instancia para el empoderamiento. En ese sentido, la escala y los espacios de la participación, que a menudo vienen marcados por el tamaño, el alcance y el funcionamiento de las organizaciones, son relevantes, más aún cuando condicionan la forma de relacionamiento con los diferentes niveles del Estado, y por tanto la posibilidad de reclamar los derechos frente al mismo.

Un aspecto importante a considerar es la escala de la participación, refiriéndonos al hecho de que esta avance desde lo comunitario hacia el espacio de la junta parroquial, el municipio, la provincia, la región, lo nacional, o lo internacional. Si la participación y la organización son necesarias para crear capacidades, incidencia política, y satisfacer y canalizar necesidades, entonces la consecución de estos objetivos viene delimitada por la escala en la que opera la participación y la organización. Esto es, en una OSB se pueden crear capacidades colectivas y emprender acciones de generación de ingresos, pero difícilmente se logrará hacer incidencia política a escala provincial o nacional. Para realizar incidencia política resulta clave avanzar en la escala de la participación. Para incidir sobre distribución de recursos y servicios sociales conviene avanzar hasta lo municipal y provincial, pero para incidir en legislación y políticas públicas generales, es a menudo necesario que la presencia de la organización avance hasta lo regional o nacional.

“Necesitamos mantener y fortalecer la coordinación interinstitucional a nivel local, nacional e internacional... consolidar una red nacional y regional de género” (FUSA).

Las dos vías más claras para avanzar en esta escala geográfica, son el establecimiento de alianzas con otros actores y organizaciones y la participación en redes, o el aumento del propio tamaño constituyendo una organización de tercer grado. Esto está relacionado con los niveles de participación a los que se hace referencia a continuación.

“Las mingas constituyen el nivel más básico de participación, a través del trabajo comunitario... un segundo nivel, es la organización de las juntas de agua y la capacidad de gestión comunitaria... un tercer nivel, se refiere a las juntas y los representantes de las comunidades y su capacidad de cabildeo con las autoridades locales... un cuarto nivel son las interjuntas, cuando se agrupan varias juntas, no solo tienen mayor capacidad de cabildeo, sino de incidencia política... por último, está el nivel del Estado, el haber puesto el agua como un derecho en la Constitución no sale de la nada, hay trabajo de incidencia en políticas públicas estatales” (FEPP).

Debemos advertir que si bien la capacidad de incidencia aumenta según se sube en la escala, la presencia de mujeres y la defensa de sus intereses específicos en los niveles superiores suele descender. Esto se debe a varios aspectos ya mencionados en el apartado de la equidad de género, tales como la desigual educación y presencia en las directivas, las dificultades para el desplazamiento, etc. Pero también se debe a la, a veces, escasa capacidad para mantener mecanismos adecuados de representación y representatividad.

“Un momento fundamental de participación consiste en la gestión que las organizaciones realicen a nivel local y/o regional, frente a las autoridades para la definición de políticas públicas a través de la participación en las mesas o espacios de diálogo y concertación” (FEPP).

Otro aspecto a considerar se refiere a los espacios para la participación. Los espacios para la participación son múltiples y difusos. En el presente estudio hemos analizado los procesos

vinculados a la cooperación vasca, pero la misma gente puede estar en otros espacios a la vez, y estos espacios pueden estar interrelacionados y/o solaparse entre sí. Además, las estrategias de participación que se sigan en uno u otro espacio pueden ser diferentes, alternativas, complementarias, etc. Esto ocurre, por ejemplo, cuando hablamos de la convivencia de los espacios formales e informales. Este es un tema en el que no hemos podido profundizar lo suficiente debido a las limitaciones obvias del trabajo de campo.

Por último, otra cuestión ligada a las anteriores hace alusión a las formas de la participación según su capacidad de influencia y grado de control sobre las decisiones. La participación puede ser meramente informativa, consultiva, puede implicar co-decisión, puede ser decisiva y vinculante o puede tratarse de una co-gestión.

“Una debilidad en DL y PDL, es que no se trabaja con planificación y participación, y hay una visión muy reducida de lo que es participación... la participación es toma de decisión. Lo que pasa siempre es que en los GL, cuando uno dice lo que debe ser se lo anota, pero después nunca sale reflejado” (MCCH).

Un espacio relevante en sí mismo son los presupuestos participativos que han existido en algunos municipios y gobiernos provinciales, principalmente aquellos gobernados por Pachakutik²¹. Se trata de experiencias enriquecedoras en las que las organizaciones sociales tienen diversos grados de capacidad para decidir, pero en los que adquieren otro tipo de capacidades de planificación, gestión y control público que a largo plazo pueden generar un mayor empoderamiento. Ahora bien, las experiencias nunca están exentas de problemas, por ejemplo, un presupuesto participativo donde los rubros están muy delimitados y donde la capacidad de elección es baja, puede llegar a desgastar a las organizaciones y a deslegitimar a la institución que los implementa.

“El presupuesto no es participativo, desde la mesa de mujeres queremos hacerlo... pero que la participación sea activa e integral, para eso hace falta fortalecimiento de las OSB y capacitaciones en lo socio-organizativo... Los gobiernos locales tienen que fortalecer las organizaciones, no agarrarlas. Esto quiere decir recursos para hacer acompañamiento” (Ayllu Warmikuna).

“Con la nueva Constitución la prefectura no tiene competencias en salud y educación... antes con el presupuesto participativo de prefectura estábamos bien y conseguíamos cosas” (Sandi Yura).

Motivaciones y limitantes para la participación

Dado que la participación y la organización son importantes, resulta interesante revisar algunas de las razones más señaladas que motivan o limitan la misma. Entre las motivaciones e incentivos más comunes encontramos:

- La existencia de beneficios directos tangibles, por ejemplo en producción o comercialización:

“Más que en fortalecimiento se ha trabajado en socialización de beneficios. Beneficios directos de comercialización, eso incentiva el proceso participativo organizacional” (MCCH).

21 El Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País es una organización política configurada con diferentes sectores sociales, pero con una vinculación relevante con el movimiento indígena en especial. Entró en el escenario electoral a partir de 1996.

- La búsqueda de satisfacción de necesidades concretas:

“La participación también se da a partir de unas necesidades, tener que buscar algo” (CVHC).

- La existencia de valores comunitarios, como la reciprocidad y obligatoriedad de la participación debida a diferentes normas o usos sociales:

“La gente sí ha respondido en la minga, el que no fuera pagaba casi 10\$” (FEPP).

- La existencia de una coyuntura favorable a la incidencia en políticas públicas, sobre todo debida a que, imbuidos de los procesos de descentralización, muchos de los municipios, juntas parroquiales y consejos provinciales cuentan con un plan estratégico elaborado con la participación de diferentes actores públicos y sociales. Sin embargo, esta coyuntura no es extensible al conjunto de experiencias visitadas. Por ejemplo, si la participación “activa” resulta no ser vinculante puede causar decepción y cansancio en la población, y convertirse así en un limitante.

Entre los limitantes para la participación más mencionados están:

- La falta de autoestima y confianza:

“Antes les daba miedo salir a hacer alguna gestión, miedo a hablar” (MCCH).

- La falta de educación y formación:

“La necesidad hace que se deje de estudiar, y por tanto, no saben casi leer o escribir, y eso les cohibe” (MCCH).

- La política clientelar y la desconfianza:

“Después de tres años de trabajo la gente vuelve a creer en sistemas organizados... El apoyo se mezcla muchas veces con la política oportunista y la gente desconfía... Hace falta aprender cuáles son los papeles y funciones de un concejal, de un municipio, porque si no son presas fáciles de la manipulación... Si se juntaran sólo para pedirles la urea, después repartirla, eso no implica existencia de ninguna organización” (MCCH).

“La dificultad ha sido que antes los políticos han regalado cosas, y se han acostumbrado, ahora la gente quiere que le regalen cosas” (Tayjaruta).

- La presión de los grupos económicos y de poder debilitan el proceso organizativo y generan divisiones dentro de las comunidades.

- Los trámites burocráticos también debilitan el proceso organizativo de las comunidades:

“Las instituciones piden bastante papeleos y se desbarataron, no pudieron administrar por desconocimiento” (FEPP).

- La falta de liderazgos adecuados:

“La gente sí está en capacidad de participar, pero necesitan bastante concientización... No tienen esa decisión de animar y hay que ser dinámico” (Tayjaruta).

“Ha habido diferencias respecto a la organización en cada comunidad, en algunas no ha habido convocatorias algunas veces, y el equipo técnico ha tenido que organizarse bien... Además ha habido divisiones dentro de algunas comunidades... Ha faltado liderazgo por parte de los curacas, no han sabido comunicar y llamar” (Tayjaruta).

- La falta de previsión y planificación en la gestión del tiempo:

“No hay fecha fija para las asambleas o talleres... a veces dicen tal fecha pero luego suspenden” (Tayjasaruta).

- Existe una amplia problemática específica a las mujeres:

“Participan poco, solo por no darles el conocimiento se quedan ahí” (Tayjasaruta).

“A muchas mujeres no les gusta la participación, es difícil que vengan, es necesario primero que vayamos a donde ellas” (CVHC).

- También hay una problemática específica para el trabajo con jóvenes:

“A los jóvenes no les gusta mucho estar en reuniones... estamos tratando de integrar a los hijos de los socios” (MCCH).

- La falta de apertura por parte de las instituciones en algunos casos, lo cual contradice la coyuntura favorable concerniente a la descentralización:

“No ha habido PDL, o trato con el municipio, no se ha abierto para que participen otras instancias... Si hay una convocatoria democrática amplia, la participación también va a ser democrática y amplia. Van a progresar los servicios, y mejorar en cuanto a que los pobladores obtengan una mejor ciudadanía” (CVHC).

6.6. Visión de las organizaciones ecuatorianas sobre la cooperación vasca

Para comenzar, es importante aclarar que para muchas de las personas implicadas en los proyectos-procesos analizados resulta lejano y complicado diferenciar entre la actuación de la ONGD vasca que les apoya y las condiciones u objetivos del ente financiador, esto es, el Gobierno Vasco o las Diputaciones Forales. Más aun, a menudo no distinguen el origen de la financiación, por lo que resulta difícil hablar de las diferencias entre algunas cooperaciones descentralizadas del Estado español y la centralizada, aunque a menudo sí es posible diferenciar por países.

Esto no quiere decir que no existan diferencias reales entre entidades financiadoras, ni tampoco que sean irrelevantes, sino más bien, que los procesos estudiados son relativamente autónomos y amplios, por lo que la mayoría de la gente no está al tanto de estos temas. Las opiniones que recogemos a continuación, por tanto, pertenecen a personas muy concretas de las organizaciones, que han ocupado cargos de relevancia y han tenido alguna relación con financiadores.

Relación entre las organizaciones ecuatorianas y las ONGD vascas

La mayoría de las organizaciones ecuatorianas visitadas, quizá a excepción de CVHC, han tenido una relación continuada a lo largo de la década con la ONGD vasca que les apoya, lo que quiere decir que la relación entre ambas ha sido lo suficientemente buena como para seguir colaborando. Hubiera sido interesante haber podido comprobar la opinión en los casos en los que esta alianza se haya establecido tan sólo para la ejecución de uno o dos proyectos.

Las actitudes más valoradas por parte de las organizaciones ecuatorianas han sido el acompañamiento a su proceso con respeto, la solidaridad demostrada en vez de una simple ayuda financiera o técnica, y la comprensión de las realidades del contexto o de las dificultades puntuales. En definitiva, se valora más la relación de asociación que la de ayuda.

“Tanto con Medicus Mundi como con Setem ha sido una relación estrecha y constante, incluso en época de fallos del FEPP (por razones internas o ajenas) han sido interlocutores exigentes pero válidos porque hay confianza mutua en el cumplimiento de compromisos” (FEPP).

“Quisiera recalcar el respeto de los compañeros de Paz y Solidaridad hacia las propuestas que nosotros hemos elaborado... El apoyo más allá de la cooperación financiera, una cooperación basada en la solidaridad del pueblo vasco... No es una cooperación aislada de ONG que ha sido común en otros sitios, creo que la cooperación vasca es conociendo los objetivos de autonomía como pueblo... La cooperación de Paz y Solidaridad ha servido para fortalecer este caminar, frente a la propuesta del Estado de juntas parroquiales, cantones, etc. Sin el apoyo de las cooperaciones se vuelve más difícil abrir estos espacios de trabajo” (IQBSS).

“Save the Children trabaja mucho pero son muy paternalistas, esa parte es negativa para nosotros” (MCCH).

Por otro lado, también es mencionado el compromiso de figuras clave, personas vascas en concreto que han demostrado su compromiso a lo largo del tiempo, no sólo en la década estudiada. Estas personas a menudo se convierten en una referencia y son dignas de confianza por parte de las organizaciones, lo que facilita el trabajo conjunto. Esto sobre todo se produce en el caso de las cooperaciones con una cierta vinculación u origen religioso, tal es el caso del capuchino Miguel Ángel Cabodevilla en el norte del Oriente amazónico, o del Padre Martín Areta en la zona de Los Ríos.

“Las diócesis vascas también han estado, el padre Martín fue fundamental, las organizaciones de la iglesia trabajan mucho con la gente” (CVHC).

En el mismo sentido, el intercambio y conocimiento personal, de las propias personas de las organizaciones de allí y las ONGD vascas acá es relevante. Las visitas a uno y otro lado crean una especie de experiencia y vínculo importante, que tiene un valor más allá de la colaboración. Por la misma razón se plantea una crítica a las cooperaciones que no se implican de una forma más humana o cercana.

“Algunos líderes han viajado al País Vasco, y también un representante del Gobierno Vasco ha viajado a Sarayaku... Hay que ser muy crítico con la cooperación, puede ser una forma de colonización, si no intercambiamos, nos entendemos, conversamos” (Tayjasaruta).

El papel y características de la cooperación vasca en el apoyo a las organizaciones ecuatorianas

Es posible identificar algunas peculiaridades de la cooperación vasca, aunque a veces dependa de la experiencia concreta que haya tenido cada organización ecuatoriana. Al hilo del apartado anterior, donde hacíamos mención a la idea de asociación, las organizaciones ecuatorianas subrayan la implicación de las personas, y también los valores ligados a lo identitario y cultural.

“La cooperación vasca tiene sus características diferenciadas, por ejemplo: la cantidad de dinero por financiación es superior a lo que dan otras comunidades autónomas, y eso permite otro tipo de planificación. Además tiene dos sensibilidades especiales: i) apoyo a destinatarios de carácter indígena, o con elementos de pueblo y nacionalidad; ii) apoyo a procesos donde haya intervenido gente del País Vasco, lo que permite sinergias entre

personas e instituciones. Esto enriquece la cooperación en el sentido de que no son proyectos aislados, sino procesos de largo aliento que permiten avanzar en procesos de ciudadanía" (FEPP).

Además, cabe mencionar como característica relevante el monto financiero de los proyectos, que puede ser mayor que en otras cooperaciones. Esto permitiría emprender procesos de mayor envergadura que van ligados a transformaciones profundas y también sostenidas en el tiempo.

"El apoyo financiero del Gobierno Vasco ha sido en momentos muy estratégicos, no solo por la cantidad, sino en momentos muy precisos... El apoyo nos ha permitido hacer análisis para fortalecer el control de nuestro territorio a través del diagnóstico y planificación de zonas, después fortalecer la organización social y política" (IQBSS).

"Con el País Vasco [el proyecto de cooperación] es para planificación territorial y fortalecimiento organizativo, es muy diferente... es muy costoso, nadie ha podido apoyarnos en eso" (Tayjasaruta).

Respecto al tamaño de la financiación, ha habido organizaciones ecuatorianas cuya principal fuente ha sido precisamente la cooperación vasca en ciertos periodos, y eso a pesar de ser organizaciones grandes capaces de recibir fondos de diversas cooperaciones. Tal es el caso de MCCH, a la cual, en la convocatoria de 2007 le fueron aprobados siete proyectos financiados por las diputaciones o Gobierno Vasco (a través de diferentes ONGD vascas), lo que implicó un monto total de 1.543.061 euros, constituyéndose en su principal fuente de financiación con diferencia.

La relevancia de los ejes transversales de la cooperación vasca

Las organizaciones ecuatorianas visitadas son bastante grandes, y por tanto, mantienen relaciones con varias cooperaciones o tienen un proyecto lo suficientemente delimitado y autónomo, como para no estar supeditadas a las orientaciones de una u otra cooperación, igualmente respecto a la vasca. Las organizaciones subrayan el acompañamiento y comprensión de las ONGD vascas y su adecuación a los contextos locales, lo que en contrapartida implica que la permeabilidad de las orientaciones de los financiadores y los ejes transversales de sus planes directores sea lenta.

En el caso de una de las organizaciones grandes, como el FEPP, diversifica sus fuentes de financiación, y por tanto, un eje transversal de la cooperación vasca como pudiera ser la equidad de género, queda de hecho al margen.

"El FEPP desarrolla 120 proyectos anuales, algunos específicos de género, pero no los de la cooperación vasca, hay otras instituciones que están más especializadas en financiar estos proyectos de mujeres" (FEPP).

Ahora bien, las organizaciones más pequeñas, o aquellas cuya principal fuente de financiación es la cooperación vasca, sí notan en mayor medida los cambios o requisitos que puedan implementarse desde el País Vasco.

"Nos han dado orientación teórica y metodológica sobre cómo afrontar la cuestión de género" (Tayjasaruta).

Por otro lado, cada organización tiene sus propios criterios sobre cuáles deberían ser los ejes transversales prioritarios. Algunos de ellos están en consonancia con las orientaciones de la

cooperación vasca, y otros quizá no tanto. Unos de los temas que mencionan las organizaciones son el desarrollo social y espiritual, la organización comunitaria y la participación, el trabajo de cambio de conciencia también en el *Norte*, por ejemplo ligado a las cuestiones de comercio justo, etc.

“El papel de la cooperación internacional debería ser trabajar el fortalecimiento de la estructura organizacional, para preparar así procesos participativos que incidan en las políticas públicas... la organización es necesaria para crear capacidades, incidencia, leyes, para satisfacer el conjunto de necesidades y poder canalizarlas” (MCCH).

Las exigencias técnicas y la armonización de donantes

En la presente investigación no hemos podido profundizar sobre las diferencias entre los requisitos técnicos de diversos financiadores, y la armonización de estos en cuanto a sus áreas de intervención y formatos de actuación. A continuación recogemos algunos comentarios que ilustran tanto las diferencias y la complementariedad que se puede dar entre las cooperaciones, como la diversidad de experiencias de cada organización ecuatoriana: unas recalcan las diferencias en la forma de trabajar de los donantes y otras le quitan importancia aduciendo que los requisitos fundamentales son muy similares.

“[las cooperaciones] Son diferentes. Unos apoyan específicamente Sarayaku en la demanda que se presentó en Washington. En el caso de Alemania, una fundación de ellos apoya para conservar a los tapires... De otros sitios hay programas de fortalecimiento económico, ahorro y crédito, kuri-ñambi, para que las mujeres hagan crédito para fortalecer su chacra, machetes, semillas, instrumentos de trabajo, son pequeñas cosas puntuales... También hay el proyecto Yachay de Cataluña, para gestionar, tenemos 24 estudiantes graduados en licenciatura. Firmado convenio de cooperación internacional... Con el País Vasco es para planificación territorial y fortalecimiento organizativo, es muy diferente, es muy costoso, nadie ha podido apoyarnos en eso” (Tayjasaruta).

“Cada ONG tiene distintos requisitos, política, ideología y sistema de trabajo. Sarayaku ha tenido esa oportunidad de alianzas con organizaciones de diferentes filosofías, eso nos ha dejado un aprendizaje...” (Tayjasaruta).

“De cara al cumplimiento con financiadores no he encontrado dificultades, porque se ajusta a los indicadores de los proyectos. En avances de indicadores y ejecución presupuestaria no hay diferencias casi entre lo que se hace internamente, y lo que se hace para financiadores... Nos vamos adaptando al financiador en cuanto al formato, pero la información es la que tenemos... Lo que sí hace falta es trabajar de la mano con otras instituciones para no duplicar actividades” (MCCH).

“Nos preocupan los cambios de modelos de formulario... el más exigente y cambiante ha sido la AECID” (FUSA).

7. Conclusiones y recomendaciones

Sintetizar una extensa investigación en unos pocos capítulos, y más aún, en estas escasas líneas de conclusiones, no es tarea fácil. Para comenzar, recogeremos unas muy breves conclusiones sobre los tres temas centrales de la investigación cualitativa: Desarrollo Humano local, equidad de género y calidad de los procesos participativos. Luego repasaremos algunas importantes observaciones sobre el objeto de estudio, su delimitación y la metodología apropiada para acercarse al mismo. Después, revisaremos algunas cuestiones controvertidas sobre el análisis cuantitativo. Y para finalizar, esbozaremos algunas ideas sobre el funcionamiento técnico de la cooperación vasca. En cada uno de los apartados trataremos especialmente de plantear los puntos pendientes de investigación, y también algunas de las recomendaciones pertinentes.

El análisis cualitativo

Primero quisiera resaltar y valorar positivamente la diversidad de casos descubiertos en Ecuador, todos los procesos estudiados son interesantes y valiosos en sí, y también lo son para extraer lecciones sobre los tres ejes de trabajo que proponemos. No todos los elementos positivos para trabajar el DHL, la equidad de género y los procesos participativos están presentes en cada uno de los proyectos-procesos, pero sumando todas las experiencias sí podemos obtener un modelo bastante completo. Por eso es primordial seguir con las sistematizaciones de las experiencias. Con este primer informe, es como si hubiésemos conseguido identificar los titulares de cada sección de un periódico: ya estamos al tanto de la actualidad, pero hace falta seguir dotando de contenido y significado a las noticias y sobre todo rastrear su evolución.

Antes de repasar las principales conclusiones del análisis cualitativo, cabe recordar, que el sector de actuación, el donante, o la región en la que se han implementado los proyectos, no parecen una categoría clave a la hora de determinar los aportes sobre DHL, género o participación. Sí pueden serlo a la hora de su plasmación, el diseño del proyecto, u otros aspectos técnicos, pero lo importante de verdad es la voluntad de todos y cada uno de los actores para incluir estos enfoques de manera transversal y como horizonte deseable de su actuación.

Desarrollo Humano Local

- 1) Respecto al DHL, hemos constatado las ventajas que aporta el entrelazar las siguientes cuatro estrategias, y por tanto, abogamos por profundizar su implementación:
 - a) el establecimiento de sinergias entre actividades diversas con el fin de promover procesos integrales;
 - b) la visión a largo plazo que conlleve la creación de sujetos de cambio, combinada con el corto y medio plazo en una planificación estratégica;
 - c) la construcción colectiva de una propuesta de bienestar;

- d) la construcción social de lo local en torno a la autoidentificación, y en paralelo a la capacidad de participación y decisión y en articulación a lo global.
- 2) Los procesos de DHL suponen una vía para el empoderamiento, fundamentados en el despliegue de capacidades individuales y colectivas, y en la ampliación de oportunidades. Por tanto, son procesos de negociación, consenso y construcción colectiva, pero también hay que tener en cuenta la existencia de conflictos de intereses intrínsecos a cualquier proceso de cambio. En este punto sugerimos que se explicita la necesidad de democratizar radicalmente, problematizar en sentido freireano, y reconocer el carácter político de los procesos de desarrollo.
- 3) En el ámbito social, proponemos seguir trabajando en la cobertura de los servicios sociales, pero desde la relectura del escenario ecuatoriano y articulando esfuerzos con las instituciones. Es importante hacer una lectura crítica sobre el beneficio diferenciado entre mujeres y hombres en el acceso a los servicios, y también respecto al compromiso de unas y otros en el mantenimiento de los mismos. Por otro lado, la impronta de las organizaciones debería ser no tanto la prestación del servicio en sí, sino la superación de las asimetrías y desigualdades, (por ejemplo entre campo y ciudad), que sufre la población en cuanto al acceso y calidad de los servicios.

Esta denuncia de las desigualdades necesita una sociedad civil activa e informada, para lo que es clave seguir trabajando en:

- a) la creación y el fortalecimiento de organizaciones sociales de base y comunitarias;
 - b) el seguimiento de los talleres sobre derechos humanos, civiles y políticos, económicos, sociales, culturales, etc.;
 - c) fortalecimiento de liderazgos cooperativos;
 - d) establecimiento de alianzas horizontales y verticales entre organizaciones;
 - e) talleres de capacitación y formación, orientados tanto a aspectos técnicos como éticos y ligados al desarrollo de capacidades colectivas de manera estratégica.
- 4) En el ámbito político, es importante explotar las posibilidades del nuevo contexto constitucional y los procesos de descentralización. El bagaje de elaboración de PDL y negociación con las instituciones locales ha de aprovecharse para la concreción de proyectos, pero también para aumentar la capacidad de incidencia en políticas nacionales. Hace falta fortalecer a las instituciones locales en sí, para que sean más eficientes, eficaces, transparentes, etc., pero sobre todo es necesario fortalecer a las organizaciones sociales para que sostengan los procesos que en definitiva desemboquen en exigencias de transparencia, rendición de cuentas y democracia.
- 5) Respecto al ámbito cultural, para avanzar hacia un tratamiento integral hay que buscar la concreción de la propuesta constitucional de construcción plurinacional e intercultural del Estado. Esto es especialmente relevante a la hora de respetar la autonomía de los pueblos indígenas. A nivel micro de los proyectos, es importante el análisis transversal de las actividades desde una óptica de adecuación a los valores culturales propios, y también el uso de los idiomas propios de cada colectividad.
- 6) En el ámbito económico se ha visto la necesidad de seguir trabajando los siguientes temas:
- a) mejora en eficiencia de la cadena agrícola, pero desde un modelo alternativo orientado a la soberanía alimentaria, la agricultura orgánica y los mercados locales;

- b) inserción en los mercados de exportación con productos específicos, bajo rigurosos criterios sociales y ambientales y de manera complementaria a los mercados locales;
 - c) creación de infraestructuras productivas para avanzar en la generación de valor agregado;
 - d) desarrollo de redes de comercio justo y asociativo, para una mejor distribución de la riqueza;
 - e) necesidad de trabajar en la generación de empleo digno, y un mejor análisis del empleo informal;
 - f) aumentar los servicios de ahorro cooperativo y comunitario o banca ética, puesto que es uno de los limitantes para los micro-emprendimientos;
 - g) generación de fuentes de ingreso específicamente para las mujeres.
- 7) Además, nos hemos percatado de la urgencia de trabajar más los temas ecológicos y medio ambientales, tanto específicamente como transversalmente en cualquier sector de actuación. No tanto porque no estén ya presentes, sino porque la realidad de la situación del medio ambiente así lo exige.
- 8) Por último, en lo que concierne al DHL, quisiera subrayar la importancia de aprovechar el nuevo contexto constitucional, y para el caso de la cooperación vasca, en específico sobre temas de soberanía alimentaria y economía social y solidaria. Ya que como mencionábamos al presentar el contexto del país, existe una Ley de Soberanía Alimentaria y pronto se promulgará otra Ley de Economía Social y Solidaria. Además, varias de las organizaciones ecuatorianas que han trabajado con la cooperación vasca vienen trabajando durante años estos temas de diversas maneras.

Equidad de género

- 9) A grandes rasgos, puede concluirse que la cooperación vasca ha contribuido a avanzar hacia una mayor equidad de género. Los avances más notorios han ocurrido:
- a) en el plano personal de las mujeres y la mejora de su autoestima, por ejemplo gracias a los talleres de derechos de las mujeres;
 - b) a lo interno de las organizaciones, debido a la creciente participación de las mujeres en las mismas y su presencia en cargos directivos;
 - c) en la generación de ingresos para las mujeres.

Estos tres ámbitos de trabajo siguen siendo fundamentales para el futuro, y además, debe prestarse atención a la interconexión entre ellos. Por otro lado, si bien los talleres son relevantes en un inicio, deben buscarse otros mecanismos que doten de sostenibilidad y profundidad (más allá de la concientización y la sensibilización) a los cambios emprendidos.

- 10) Persisten importantes limitantes en:
- a) el acceso al espacio público formal y administrativo;
 - b) en el cambio de roles y reparto de tareas al interior del hogar.

Respecto al primero, se espera una mejoría debido al establecimiento de cuotas en la nueva Constitución, pero es un aspecto que no ha sido trabajado por la cooperación vasca. En cuanto al cambio de roles, es un trabajo lento, que tampoco ha sido abordado

específicamente. Sería necesario avanzar en el empoderamiento de las mujeres y acompañarlo del trabajo sobre masculinidades, algo todavía muy lejano a la realidad ecuatoriana.

- 11) Se constata que uno de los factores limitantes para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es el desigual acceso a la educación y la capacitación. Este factor opera en varios niveles e influye de manera decisiva en el acceso a puestos de liderazgo en las organizaciones, en los roles públicos y políticos y en el acceso a recursos y activos económicos. Además, esta brecha en la educación y capacitación se acentúa si la cruzamos con las disparidades étnicas.
- 12) Se implementan estrategias positivas para el empoderamiento de las mujeres que contribuyen a mejorar su situación y posición a nivel comunitario, pero esto no siempre responde a un proceso de reflexión conjunta entre organización y comunidad. Es importante evitar grandes confrontaciones para que los procesos no se bloqueen, aunque es evidente que los conflictos deben aflorar.

Participación

- 13) Los procesos estudiados tienen una visión tanto instrumental como finalista de la participación. Es decir, por un lado se admite el valor instrumental de la participación, orientada a la consecución de otros fines como la apropiación de un proyecto, la mejor implementación del mismo, o la legitimación de una política local; pero a su vez se recalca el valor intrínseco de la misma, ya que se entiende la participación como un valor democrático y como la expresión de autonomía, libertad y empoderamiento de las personas y colectivos.

Sin embargo, hace falta combinar de una manera más estratégica y consciente ambas visiones dependiendo del espacio en el que se intervenga. También es necesario afinar la lectura sobre la calidad de los procesos participativos y sus implicaciones para el empoderamiento.

- 14) La principal vía para la participación es la organización social y comunitaria. Por eso es necesaria una mejor interpretación del funcionamiento de las organizaciones, sus mecanismos de decisión y su articulación con otras organizaciones. Elementos fundamentales en todo ello son el tipo de liderazgo y la combinación con mecanismos adecuados de representación y representatividad.
- 15) Es necesaria una mejor articulación entre organizaciones en diferentes aspectos: entre aquellas de intereses y sectores afines, entre aquellas que operan en una misma región, trabajo en red entre diferentes regiones, etc.
- 16) Una vez más, hace falta seguir con los análisis específicos sobre la participación de las mujeres en las organizaciones. Sobre todo en cuanto a sus limitantes y en cuanto a los impactos contradictorios, ya que al participar en mayor medida, las mujeres ganan espacios, pero también se hacen cargo de mayores responsabilidades y obligaciones, desproporcionadamente. Hace falta por tanto revisar las formas en las que se participa y la cultura organizacional.
- 17) Antes mencionábamos la necesidad de aprovechar el nuevo contexto constitucional y el impulso de la *Revolución Ciudadana*. Debe considerarse lo mismo con el tema de la participación y las oportunidades de nueva gobernanza que podría brindar el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. Sin embargo, no menos cierto es

que las propuestas de regionalización, y la rigidez de algunos mecanismos participativos concretos y sus requerimientos de representación, han supuesto un cierto obstáculo para los interesantes procesos sociales ya existentes en algunos territorios, como por ejemplo en Orellana. Por tanto, en este tema también es necesario un minucioso análisis del contexto local para abordar correctamente las cuestiones de empoderamiento social, de tal forma que las dinámicas del gobierno no socaven las bases de los procesos pre-existentes.

- 18) En la misma línea, la descentralización del Estado durante esta década ha tenido efectos ambiguos sobre el desarrollo de las comunidades, su participación y su empoderamiento. Por un lado, se han canalizado recursos hacia las comunidades, que han podido repercutir positivamente ya que ha habido una mayor capacidad de cabildeo sobre gobiernos seccionales y locales. Por otro lado, en ocasiones estos nuevos recursos han sido objeto de una captación local y creación de nuevos clientelismos.
- 19) Por último, también es necesario profundizar el análisis de la estructura descentralizada del Estado en relación al impacto que genera sobre la capacidad de autogobierno y defensa de los intereses locales, especialmente en el caso de los pueblos indígenas y sus formas de organización tradicionales.

La delimitación de la cooperación vasca y cómo aproximarse

Evidentemente, existen varias ópticas para delimitar la cooperación vasca y aproximarse a ella. En principio todas ellas pueden ser legítimas, pero quisiéramos plantear algunas diferencias que pueden surgir.

Primero, ¿qué es y quiénes hacen la cooperación? A efectos de esta investigación, según los actores, podemos buscar una definición en base a: las fuentes de financiación vascas (instituciones); las organizaciones radicadas en territorio vasco que solicitan los proyectos; o las organizaciones que implementan esos programas y proyectos. Existen casos en que las tres perspectivas coinciden, pero otros en los que hay importantes diferencias. Estas tres ópticas, y sus posibles combinaciones, no deben enfrentarse necesariamente, podrían complementarse, pero quedan algunas preguntas que hay que seguir abordando con cuidado:

- ¿Qué es la cooperación? ¿Medimos la financiación, los aportes locales, las transferencias y la ejecución de proyectos o la solidaridad y las relaciones?
- Cuando un proyecto o una organización es cofinanciada por instituciones de diferentes países o por diferentes ONGD, ¿hasta qué punto se puede identificar un solo proceso? ¿pueden realmente delimitarse los impactos o logros que corresponden a tal o cual financiación?
- Cuando la organización vasca es parte de una federación más amplia o trabaja en red con otras, que pueden ser de otro origen, ¿pueden identificarse características claras y específicas de la cooperación vasca?
- Si se pretende partir de las necesidades locales, y el empoderamiento o apropiación de las organizaciones locales, ¿cómo delimitar un proceso o proyecto? ¿el proyecto es vasco o de esas organizaciones locales?, ¿de ambos?; ¿qué diferencias hay cuando existe personal expatriado vasco que implementa los proyectos, o cuando existe una distancia clara entre quien solicita y ejecuta?

Segundo, ¿qué es ser vasco? Lastimosamente, debido a razones de disponibilidad de tiempo y accesibilidad, la presente investigación se ha limitado a la Comunidad Autónoma de Euzkadi. ¿Qué similitudes o diferencias hay con Navarra e Iparralde?

Tercero, la metodología puede influir en la medición de resultados e impactos: ¿nos fijamos en la documentación (de aquí o de allí), o en las entrevistas?

Por último, debido a la escasez de tiempo, a veces es difícil conversar con actores diversos sobre los errores o sobre las dificultades, y sin embargo casi siempre se perfilan y se intuyen, aunque sea indirectamente. Sería interesante repasar no sólo las buenas prácticas, sino cuáles son los “elementos de riesgo” más comunes que han emergido en cada experiencia.

El análisis cuantitativo

Respecto al análisis cuantitativo tan sólo resaltaremos unas pocas cuestiones. Primero, recordar que Ecuador es uno de los países que más fondos vascos ha recibido durante la década estudiada y que tiene visos de seguir siéndolo, tan sólo por detrás de los países centroamericanos y su vecino Perú.

Segundo, hemos incluido la cooperación del Gobierno Vasco a través de la convocatoria de proyectos del FOCAD y las convocatorias de las tres Diputaciones Forales, lo que supone un porcentaje muy importante de la cooperación, pero no cubre el conjunto de la misma. Lo relevante de esto no es no abarcar el 100%, sino que se queden fuera actores o convocatorias (ayuntamientos, Euskal Fundazioa, cooperación directa de GV), que pudieran tener pautas diferentes. Es necesario completar el panorama, precisamente para estudiar las complementariedades, diferencias o similitudes entre convocatorias y las estrategias que pueden seguir las ONGD vascas a la hora de presentarse a una u otra.

Tercero, respecto a la óptica de definición de la cooperación vasca, la elección que hagamos tiene sus repercusiones. Por ejemplo, hemos contabilizado los montos financiados por las instituciones vascas en vez del monto total del proyecto, por tanto, no hemos incluido las aportaciones locales y las valorizaciones. Otra cuestión, es la que nos plantean desde las organizaciones ecuatorianas cuando nos interpelan sobre algún dato, y es que, hemos asignado el mismo monto a las organizaciones vascas y a las ecuatorianas, cuando es bien sabido que del monto aprobado no todo se transfiere a la organización local o se canaliza al país de destino (al menos una pequeña parte se destina a los gastos de gestión del proyecto aquí mismo, en el País Vasco).

Por último, debemos recordar algunas cuestiones sobre las categorías utilizadas para el análisis. Cabe recordar que el sector de actuación se ha mostrado como un dato no relevante para la inclusión o no, de manera transversal, de las temáticas centrales de esta investigación: DHL, equidad de género y calidad de los procesos participativos. Por otro lado, hace falta seguir investigando y desarrollando indicadores y categorías apropiadas que permitan arrojar datos cuantitativos fiables y precisos sobre la inclusión, o no, de estos tres temas de investigación. Indicadores que permitan medir el desarrollo de los procesos.

El funcionamiento técnico de la cooperación

En los procesos estudiados, en general, existen diferencias entre lo redactado en un informe o formulario y lo recogido sobre el terreno mediante entrevistas, y más aun, a medida que se avanza hacia las bases más populares. Estas divergencias entre lo escrito en formularios, lo programado y los avances alcanzados en lo cotidiano o la práctica real, se han detectado en los tres temas fundamentales para el estudio: la equidad de género; el alcance de la participación, la apropiación y el empoderamiento; y el fortalecimiento de las capacidades colectivas junto a procesos de DHL.

Ahora bien, la interpretación de estas divergencias es importante. No decimos que se incumplan las actividades previstas, que la ejecución del programa de gasto sea incorrecta o que las ONGD exageren los resultados u objetivos factibles en los formularios, ni mucho menos. Más bien detectamos dos factores explicativos:

i) Los tres temas arriba mencionados hacen referencia a procesos transformadores de largo alcance, por lo que los cambios han de evaluarse a más largo plazo. Además son más difíciles de medir, puesto que no existe una adecuada batería de indicadores cualitativos para ello.

ii) En los últimos años el avance teórico y técnico en la redacción de formularios por parte de las ONGD vascas ha sido muy importante, derivado de la profesionalización de las mismas y los crecientes requerimientos institucionales. Esto ha provocado avances importantes en la capacidad de análisis, delimitación de objetivos, estrategias y programas en la redacción de formularios, pero, el cambio de la realidad social en los países de destino y en las contrapartes, no se ha producido a la misma velocidad durante este periodo.

Por otro lado, debemos percatarnos de que los tres temas centrales que estamos analizando ya vienen siendo incluidos en los formularios del Decreto de Proyectos del FOCAD, aunque quizá a veces desde otro enfoque. A continuación mencionamos algunos apartados que son de obligado cumplimiento en todos los formularios, independientemente de cuál sea el país o sector de actuación del proyecto, y que permiten abordar algunas de las cuestiones relevantes para el desarrollo humano local, la equidad de género y la calidad de la participación:

- *Participación de la población sujeto en el ciclo del proyecto*
- *Viabilidad institucional*
- *Sostenibilidad del proyecto*
- *Enfoque de género*
- *Fortalecimiento de las capacidades locales*
- *Estrategia y procesos participativos para los proyectos y estructuras generadas*
- *Potenciación de la organización*

Sin embargo, estos contenidos han estado más dispersos o invisibilizados en los formularios de las diputaciones, ya que los apartados de enfoque de género, capacidades locales, procesos participativos y potenciación de la organización, en el periodo analizado, no aparecían directamente. Algunas ONGD los incluían en un capítulo de sostenibilidad, que a su vez parece estar conectado con el concepto de "viabilidad". En este sentido es importante recalcar los cambios habidos en el reciente Plan Director de Cooperación conjunto para las tres Diputaciones Forales (2009-2011), puesto que ahora el DHL y la equidad de género son dos de los tres ejes centrales planteados.

De todas formas, considerábamos que podrían haber existido mayores diferencias entre la financiación otorgada por el GV y las DF. Las hay respecto a montos asignados, plazos y ciertos requisitos de formularios, pero no son tan evidentes respecto al tipo de proyectos y el tipo de ONGD al que llegan. Un ejemplo de ello es la inclusión de los temas de género. El trabajo de esta cuestión ha estado reforzado en los últimos años debido a ser una línea transversal de obligatorio cumplimiento para todos los proyectos del FOCAD del GV, mientras que no lo ha sido estrictamente para las convocatorias de diputaciones, a pesar de lo cual, la mayoría de las ONGD vascas han introducido esta perspectiva en una y otras convocatorias. Tal vez

podamos decir que ha habido una especie de efecto de arrastre por parte de los requisitos del financiador principal (GV) sobre los proyectos presentados a diputaciones, ya que el primero, al ser de una cuantía financiera superior, puede condicionar la concepción global de un proyecto o proceso. Más aún cuando la mayoría de ONGD vascas se presentan indistintamente a las convocatorias de ambas instituciones.

Por último, respecto al funcionamiento y orientación de la cooperación, los tres temas centrales de análisis de contenido presentados, sin duda, pretenden apuntar hacia una cooperación más transformadora, que trate de desmontar las relaciones de desigualdad y de poder. Sin embargo, no basta con dotar de contenidos y referentes alternativos a la cooperación para que esta ejerza también como herramienta de cambio. Hay que seguir estudiando los mecanismos de relación de la cooperación con el resto de dinámicas y políticas a mayor escala. No es suficiente lo local allí, como mínimo debe analizarse lo local de lado y lado, y el trayecto de uno a otro. Es decir, hace falta proponer dinámicas de cambio también acá, para que se den sinergias en los procesos de cambio en uno y otro sitio. Por eso es importante la coherencia de políticas, no sólo allí, sino sobre todo acá, para que la política de cooperación no sea un pequeño parche de las políticas económicas.

Lo bueno de los tres temas propuestos es precisamente que no son una meta alcanzable en un modelo lineal de desarrollo, sino un horizonte con múltiples concreciones deseables. También en el Norte hay que buscar los avances en desarrollo humano local, equidad de género y profundización de la calidad democrática mediante procesos participativos. Incluso mirando y aprendiendo de las experiencias en Ecuador, interesantes referentes mundiales desde la proclamación de la Constitución del 2008.

8. Anexos

8.1. Índice de tablas

Tabla 1. <i>Criterios para la clasificación sectorial de los proyectos</i>	16
Tabla 2. <i>Población de Ecuador estimada para 2010 por regiones</i>	24
Tabla 3. <i>Evolución Índice de Desarrollo Humano de Ecuador</i>	26
Tabla 4. <i>Índice de Desarrollo relativo al género e Índice de Potenciación de género 2004-2007</i>	27
Tabla 5. <i>Indicadores sobre PIB y deuda (millones de \$)</i>	29
Tabla 6. <i>Principales rubros de exportación y remesas (en millones de US \$)</i>	30
Tabla 7. <i>Desempleo y subempleo en el 2009</i>	31
Tabla 8. <i>Conclusión diagnóstica: análisis DAFO</i>	31
Tabla 9. <i>Cooperación bilateral no reembolsable. Principales donantes en Ecuador, promedio 1998-1999</i>	38
Tabla 10. <i>Cooperación no reembolsable por receptor/canalizador (porcentajes)</i>	38
Tabla 11. <i>Desembolsos de la cooperación española y vasca en Ecuador 2001-2004 (euros)</i>	40
Tabla 12. <i>Las principales CC.AA. donantes a Ecuador. 2003-2007</i>	40
Tabla 13. <i>Principales países receptores de fondos del GV. 2002-2007</i>	41
Tabla 14. <i>Cooperación internacional de ONG en Ecuador por país de procedencia. 2007-2009</i>	43
Tabla 15. <i>Número de proyectos y montos asignados por año e institución financiadora</i>	45
Tabla 16. <i>Distribución geográfica de los proyectos y montos</i>	48
Tabla 17. <i>Número de proyectos y montos asignados por sectores de actuación</i>	49
Tabla 18. <i>Número de proyectos y montos asignados a las ONGD vascas</i>	52
Tabla 19. <i>Número de proyectos y montos asignados. Organizaciones ecuatorianas</i>	53
Tabla 20. <i>Distribución de proyectos y montos según su enfoque de género</i>	56

Tabla 21. <i>Distribución de proyectos y montos según su enfoque de DHL</i>	57
Tabla 22. <i>Principales proyectos analizados de la cooperación vasca en Ecuador 1998-2008</i>	62

8.2. Índice de gráficos

Gráfico 1. <i>Distribución de proyectos por donante</i>	46
Gráfico 2. <i>Evolución de los montos y número de proyectos en Ecuador</i>	47
Gráfico 3. <i>Distribución geográfica del número proyectos y montos asignados</i>	48
Gráfico 4. <i>Distribución de número de proyectos y montos financiados por sectores de actuación</i>	50
Gráfico 5. <i>Distribución de número de proyectos por sectores de actuación</i>	51
Gráfico 6. <i>Número de proyectos por cada ONGD vasca solicitante</i>	54
Gráfico 7. <i>Distribución de proyectos según su enfoque de género</i>	55
Gráfico 8. <i>Distribución de proyectos según su enfoque de DHL</i>	57

8.3. Listado de personas entrevistadas

I. MCCH Costa			
Nº	Nombre	Cargo	Lugar
1	María Jesús Padre Graciano	Directora Presidente	Quito. Sede Central
2	Alexander Cardona	Coordinador de Comunicación	Quito. Sede Central
3	Pablo Romero	Coordinador procesos organizativos e incidencia.	Quito. Sede Central
4	Alexandra Apolinario	Coord. Eje desarrollo humano	Los Ríos
	Cristian Villasagua	Coord. Prov. Los Ríos	Finca Buena Fe
5	Wilson Salinas	Coord. Técnico productivo	Los Ríos
	Álvaro Saucedo	Coord. Comercialización	Finca Buena Fe
6	Trinidad Santa M ^a Reina	Vicepresidenta CORPROC	Los Ríos
7	Gysella Mercader Alvarado	Presidenta Pepa de Oro (OSG)	Los Ríos
8	Yolanda Peñafiel	Presidenta OSB Buena Vista Promotora agrícola	Los Ríos. Vinces
9	Hugo Quintero Nazareno	Comité Desarrollo del Bloque 8	Guayaquil
10	Aura Mercedes León	Comité Desarrollo del Bloque 8	Guayaquil
11	Gina Majares	Comité Desarrollo del Bloque 8	Guayaquil
12	Aprox. 15 mujeres	Asamblea Conjunta. Bloque 8	Guayaquil
13	Cesar Marcos	Gerente Agroexportadora	Guayaquil
14	Celso Fernando Avera Nuñez	Coord. Agrícola Guayas	Guayaquil
15	Alfredo Villavicencio	Coord. Técn. Productivo Costa	Guayaquil

II. MCCH Sierra			
Nº	Nombre	Cargo	Lugar
1	Gysella Guilcamaigua	Coord. Prov. Cotopaxi	Latacunga
2	Carmen Barbarita Tibán Julia Prado Graciela Vargas Daniel Rocha	Presidenta OSB Promotora Agrícola Comunitaria PAC PAC	Mulaló
3	Paola Quinvita Susana Taipe Francisco Toaquiza	Presidenta OSB PAC Tesorero	Langualó
4	Napoleón Nuñez	Coord. Agrícola Cotopaxi	Latacunga
5	Isabel Mañay Neli Torres Bolívar Solís Piedad Puji Rosario Guzmán	PAC PAC Coordinador Síndica Presidenta OSB	Mulalillo
6	Carlos Cumalata Alex Chacón	Técnico Local Coord. Pecuario	Mulalillo
7	Asamblea-Presentación	Centro de Acopio	Chillanes. Bolívar
8	Whashington Javier Chuara	Presidente Centro Acopio	Chillanes
9	Norma Elizabeht Mora Sinche	Coord. Soc. Chimborazo y Bolívar	Bolívar
10	Lourdes Pazmiño	Coord. Agr. Chillanes y Echeandía	Bolívar
11	Orquídea Chicaiza	Coord. Seguimiento y Monitoreo	Guaranda
12	Asamblea Comunitaria		Tío Cajas
13	Carlos Guaraca Lema.	Concejo Cantonal	Chimborazo
14	María Luisa Guaraca Nancy Guaraca	Presidenta organización mujeres Secretaría	Chimborazo
15	Eduardo Macas Nicolás Morocho Diego Tucha María Lleñam José Tucha Margarita Morocho Delia Morocho María Rosa Pilco	Promotor y secretario comunidad Vicepresidente Presidente comunitario Comunera Secretario comunidad y promotor Comunera Organización de mujeres Tesorera comunidad	Colta, Hospital Gatazo. Chimborazo

III. FEPP Sierra			
Nº	Nombre	Cargo	Lugar
1	Xabier Villaverde	Directiva Nacional	Sede Central. Quito
2	Guillermo Serrano	FEPP-Construcciones	Sede Central. Quito
3	Byron Moreno	Técnico Proyectos	Regional Riobamba
4	Francisco Bravo	Secretario Comunidad y Presidente Junta de Agua	Alausí. Chimborazo
5	3 hombres	Junta Agua Potable	Alausí
6	5 hombres y 5 mujeres	Asamblea Comunitaria	Cebadas

IV. Viviendas de Hogar de Cristo. Costa			
Nº	Nombre	Cargo	Lugar
1	María Tepu Ingrid Mora	Asistente nacional proyectos Coord. Oficina Regional	Quevedo
2	Francisa Maritza Quintana Betty Gioconda Martínez	Lideresas Comunitarias	Quevedo
3	3 mujeres	Visita barrio, y fábrica	Quevedo

V. IOBSS-Tayjasaruta. Amazonía			
Nº	Nombre	Cargo	Lugar
1	Alfredo Viteri Rosa Vacacela	Presidente IOBSS Coordinadora. Resp. Género	Quito
2	Olger Cisneros	Presidente Comunidad Sarayaku	Sarayaku
3	Héctor Escobar Leonardo Camilo Santi	Kuraka. Presidente Comunidad Técnico Local	Jatún Molino
4	José Dionisio Santi Machoa	Coord. Cuenca Media Bobonaza	Sarayaku
5	Helen Judith Wuajay	Comunera	Teresa Mama
6	Alfredo Albán Mayancha	Vicepr. Comunidad y Tecn. local	Teresa Mama
7	Mauro Hulpiano Ilianez	Ex-presid. Comunidad	Tersa Mama
8	Clever Santi	Vocal Junta Parroquial	Boberas
9	Ruben Santi	Vicepresid. Comunidad	Boberas
10	Johny Dahua	Coord. Proyecto Bobonaza	Puyo

VI. Asociación Promotores/as de Salud Sandi Yura

Nº	Nombre	Cargo	Lugar
1	Teresa Alvarado	Secretaria asociación	Coca
2	Amparo Gualán	Asesora técnica	Coca
3	Tito Guache	Promotor botiquín de San Lorenzo	Coca
4	Carlos Alvarado	Promotor Social	Coca
5	Rubén Dea	Coordinador zona río	Coca
6	Marcelo Tanguino	Promotor botiquín de San Lorenzo	Coca
7	Sergio Alvarado	Coordinador zona carretera	Coca

VII. Fundación Salud Amazónica (FUSA)

Nº	Nombre	Cargo	Lugar
1	Fabiola Sancho	Directora	Coca
2	Hugo Garzón	Área de género	Coca
3	Jone Morrás	Técnica expatriada Medicus Mundi Gipuzkoa	Coca

VIII. Comités Derechos Humanos

Nº	Nombre	Cargo	Lugar
1	José Fajardo	Presid. CDH de Sushufindi	Shusufindi
2	Ivonne Macías	Coord. voluntaria de Comité de Sushufindi	Shusufindi
3	Tirso	Presidente Comité de los Sachas	Los Sachas
4	Vicente Castillo	Vicepresidente de CDH Orellana	Coca
5	Rosa Alvarado	Presidenta CDH de Orellana	Coca
6	Fausto Esaúl Pillajo	Coordinador Red de Líderes Angel Shingre	Coca
7	José Fajardo	Presidente CDH de Sushufindi	Coca

VI. Informantes clave			
Nº	Nombre	Cargo	Lugar
1	Irene León Magdalena León	Directora FEDAEPS Coord. REMTE	Quito
2	Julio Portieles María Elena Enríquez	Director Programa ART Ecuador Asistente Programa ART	Quito
3	Iker Iturrate Delia Orozco	ART Babahoyo ART Guaranda	Babahoyo Guaranda
4	Inés Ramírez	Directora Fund. Ayllu Warmikuna	Coca
5	Betty Espinosa	FLACSO-Sede Ecuador	Quito
6	Lucía Maldonado Rosario Jácome	AGECI AGECI	Quito
7	Gabriela Weber Mario Unda	Observatorio de la Cooperación Centro CIUDAD	Quito
8	Vinicio Villalba	Director Intermón-Oxfam Ecuador	Quito
9	Xabier Parra	Fundación Labaka y Vicariato Aguarico	Coca
10	Anita Ribas	Alcaldesa de Francisco Orellana por Pachakutik	Coca
11	Pablo Ospina	Instituto de Estudios Ecuatorianos	Quito

VII. ONGD vascas			
Nº	Nombre	Cargo	Lugar
1	Laura Laborra	PROCLADE-Euskadi	Donostia
2	Amaia Maquibar	Medicus Mundi Gipuzkoa	Donostia
3	Itziar Marquinez	Medicus Mundi Alava	Gasteiz
4		Misiones Diocesanas Vascas	Gasteiz
5	Alberto Cereijo Laura Imaz	Setem Hego Haizea	Gasteiz
6	Laura Vega María Bravo	Fundación Paz y Solidaridad	Bilbao
7	Miguel Ángel Cabodevilla	Frailes Menores Capuchinos	Bilbao-Gasteiz
8		Fundación ADSIS	Bilbao
9	Rakel Moya Juan Antonio Arrilucea	Asociación Ingenieros para la Cooperación	Gasteiz

9. Bibliografía y webs de referencia

Bibliografía seleccionada

AECID (2005), *Documento de Estrategia País-Ecuador*.

AECID (Varios años), *Plan Anual de Cooperación Internacional*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

AGECI (2010), *Informe de Actividades de ONG Extranjeras. 2007-2009*. Quito.

Arcos, Carlos (2001), *Ecuador: cooperación para el desarrollo. Balance de una década*. Comité Ecuménico de Proyectos. Ediciones Abya-Yala. Quito.

Asamblea Constituyente (2008), *Constitución de la República del Ecuador*.

Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana (2010), *Marco de Asociación Ecuador-España 2011-2013. Documento I. Lineamientos Generales*.

Dubois, Alfonso; Guridi, Luis; López, María (2011) *Desarrollo Humano Local: de la teoría a la práctica. Los casos de la reconversión azucarera en Holguín (Cuba) y de los campamentos saharauis de Tinduf*. HEGOA, UPV-EHU. Bilbao.

Gobierno Vasco (2008), *Plan Estratégico y Director de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011*. Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.

Larrea (2003), *La Cooperación Internacional para el Desarrollo y sus efectos sociales y económicos en el Ecuador*. Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en el Ecuador. Quito.

León, Magdalena (2009), "Cambiar la economía para cambiar la vida. Desafíos de una economía para la vida" pp. 63-74; en Acosta, Alberto y Martínez, Esperanza, *El Buen Vivir. Una vía para el desarrollo*. Ediciones Abya-Yala. Quito.

Macas, Luis (2010), "Sumak Kawsay: La vida en plenitud", en *América Latina en movimiento* n° 452. ALAI. Quito.

PNUD (Varios años), *Informe sobre Desarrollo Humano*.

Salto, Napoleón y Vázquez, Lola (2007, 2009), *Ecuador: su realidad*. Fundación José Peralta. Quito.

SENPLADES (2009) *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Quito.

SENPLADES, PNUD (2008), *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Alianzas para el Desarrollo*. Quito.

Páginas web

Organizaciones Ecuatorianas:

AGECI. Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional. <http://www.ageci.gov.ec>

CVHC. Corporación de Viviendas Hogar de Cristo. <http://www.hogardecristo.org.ec/>

FEDAEPS. Fundación de Estudios y Acción para la Participación Social.
<http://www.fedaeps.org>

FEPP. Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio. <http://www.fepp.org.ec/>

FLACSO. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. <http://www.flacso.org.ec/>

Fundación Esquel. <http://www.esquel.org.ec>

Fundación OFIS. <http://www.fundacionofis.org.ec>

IEE. Instituto de Estudios Ecuatorianos. <http://www.iee.org.ec/>

MCCH. Maquita Cushunchic – Comercializando como Hermanos.
<http://www.fundmcch.com.ec/>

Observatorio de la cooperación al desarrollo. <http://www.cooperacion.org.ec/>

Programa ART – Ecuador. <http://www.pnud.org.ec/art>

SENPLADES. Secretaria Nacional de Planificación del Desarrollo.
<http://www.senplades.gov.ec>

Organizaciones Vascas:

Coordinadora de ONGD. <http://www.ongdeuskadi.org/>

Instituto HEGOA. <http://www.hegoa.ehu.es/>

Medicus Mundi Álava. <http://www.medicusmundi.es/alava>

Medicus Mundi Gipuzkoa. <http://www.medicusmundi.es/gipuzkoa>

Portal DHL. <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/>

PROCLADE (estatal). <http://www.fundacionproclade.org/>

SETEM Hego Haizea. <http://www.setem.org/euskadi/>