

Gestión de la cooperación internacional en proyectos de agua en sectores rurales de Rocafuerte, en Manabí

Management of international cooperation in water projects in rural sectors of Rocafuerte, in Manabí

Autores

✉¹* **Luis Gustavo García Jaramillo** 

✉²* **Angela Lorena Carreño Mendoza** 

¹Estudiante Maestría en Gestión de Proyectos/Instituto de Posgrado, Universidad Técnica de Manabí.

²Docente de Posgrado Universidad Técnica de Manabí, Portoviejo, Manabí, Ecuador

Como citar el artículo:

García, L. y Carreño, A. (2024). Gestión de la cooperación internacional en proyectos de agua en sectores rurales de Rocafuerte, en Manabí. *Recus*, 9(3), 14-33. <https://doi.org/10.33936/recus.v9i3.5555>

Enviado: 13/02/2023;
Aceptado: 29/03/2023;
Publicado: 05/09/2024

Resumen

La cooperación internacional como herramienta para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas representa una alternativa con beneficios tangibles evidenciados a lo largo de los años; sin embargo, su captación continúa siendo un desafío para los cantones de diversas provincias. El objetivo de la presente investigación fue analizar la capacidad de gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GAD) del cantón Rocafuerte, en la provincia de Manabí, respecto a la obtención de recursos a través de organismos de cooperación internacional para el tratamiento de agua potable en el sector rural. La metodología utilizada incluyó una revisión bibliográfica de documentos técnicos relacionados con proyectos de cooperación y el contexto específico del cantón Rocafuerte. La investigación adoptó un enfoque cualitativo, empleando el método inductivo y un diseño descriptivo para evaluar la gestión de la cooperación internacional en dicho contexto. Los resultados evidenciaron que el GAD de Rocafuerte posee un nivel alto de capacidad institucional y un nivel elevado de eficacia, siendo este último ligeramente superior al primero. Este desempeño se traduce en una correspondencia significativa con el cumplimiento del 100 % de los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y las metas establecidas para el año 2023, específicamente en relación con la provisión de agua potable en zonas rurales. **Palabras clave:** Desarrollo sostenible; gobiernos autónomos descentralizados; agua potable.

Abstract

International Cooperation as a Tool to Achieve the United Nations' Sustainable Development Goals represents an alternative with tangible benefits evidenced over the years; however, its acquisition remains a challenge for municipalities in various provinces. The objective of this research was to analyze the management capacity of the Decentralized Autonomous Municipal Government (GAD) of the Rocafuerte canton, located in the province of Manabí, in obtaining resources through international cooperation organizations for the treatment of potable water in rural areas. The methodology included a bibliographic review of technical documents related to cooperation projects and the specific context of Rocafuerte canton. The research employed a qualitative approach, using the inductive method and a descriptive design to evaluate the management of international cooperation in this context. The results showed that the Rocafuerte GAD has a high level of institutional capacity and a high level of efficiency, with the latter being slightly higher than the former. This performance translates into significant alignment with the achievement of 100% of the objectives outlined in the Development and Territorial Planning Plan (PDOT) and the goals set for 2023, particularly in relation to the provision of potable water in rural areas. **Keywords:** Sustainable development; decentralized autonomous governments; drinking water.

1. Introducción

La cooperación internacional para el desarrollo constituye una herramienta fundamental para alcanzar metas orientadas a mejorar la calidad de vida de la población y promover su progreso. A través de esta, los organismos internacionales transfieren recursos, ya sean no reembolsables o concesionados, con el objetivo de apoyar a los gobiernos en la mejora del bienestar de los ciudadanos (Molina, 2022). Estas acciones buscan reducir la pobreza, entendida como una consecuencia directa de la dinámica capitalista (Cuevas, 2019). Al respecto, investigaciones como la de Bórquez Polloni et al. (2017) destacan:

El desarrollo se distribuye de manera desigual entre regiones, entre países y en el interior de los mismos; también porque la concentración del poder (económico y en algunos casos, político) radica en unos pocos, lo que exige la adopción de medidas que favorezcan una distribución más equitativa de los recursos y de las decisiones (p.127).

Por su parte, Rodrigo et al. (2019) definen el desarrollo sostenible como un esfuerzo conjunto entre diversos grupos interesados en los aspectos ambientales, económicos y sociales, quienes realizan acciones de implementación de ciencia y tecnología para su consecución.

En 2015, los Estados miembros de las Naciones Unidas reafirmaron su compromiso con el desarrollo mediante la adopción de la Agenda 2030, una oportunidad relevante para los países latinoamericanos. Esta agenda se enfoca en la reducción de desigualdades y sitúa la dignidad y la igualdad de las personas en el centro de sus objetivos, promoviendo la cooperación entre la sociedad civil, la academia, el sector privado y los gobiernos para garantizar su implementación exitosa (ONU, 2019).

Dentro de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda, el ODS 6 se plantea "Garantizar la disponibilidad de agua, su gestión sostenible y el saneamiento para todos". Sin embargo, en nuestra provincia, este objetivo está lejos de ser alcanzado (Naciones Unidas, 2022), ya que el agua, siendo un derecho fundamental, debe ser distribuida de forma segura y en cantidades suficientes para garantizar la vida y la salud de las personas (C. García, 2019).

La pandemia de COVID-19 evidenció, nuevamente, la relevancia de la cooperación internacional, especialmente en el acceso al agua limpia y su uso para el lavado de manos, una medida clave para reducir la propagación de patógenos y prevenir enfermedades mortales. Sin embargo, la realidad mundial es alarmante:

Una de cada tres personas no tiene acceso a agua potable salubre, dos de cada cinco no disponen de una instalación básica destinada a lavarse las manos con agua y jabón, y más de 673 millones aún defecan al aire libre (ONU, 2020).

En Ecuador, según un informe del INEC (2019):

El porcentaje de la población que utiliza suministros seguros de agua para beber asciende al 67,8% a nivel nacional. Esta situación es más favorable en el área urbana, con un 76,9%, en comparación con el sector rural, donde solo alcanza el 48,5% (p.9).

Además, el 41,3% de la población rural accede a agua contaminada, lo que refleja la necesidad urgente de intervenciones estratégicas. La mayoría de los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo se ejecutan mediante proyectos que cuentan con objetivos claros, delimitación geográfica, beneficiarios definidos y plazos establecidos. Estos comparten similitudes con los lineamientos del Project Management Institute (Rodríguez, 2019).

Aunque se han logrado avances en la implementación de proyectos de agua potable en el país, estos tienden a concentrarse en ciudades de mayor desarrollo, dejando rezagados a cantones pequeños de Manabí, particularmente a parroquias rurales con menor relevancia política.

En este contexto, Manabí ha recibido abundante ayuda internacional destinada a fomentar el desarrollo productivo, económico, social y ambiental (Saltos, 2016). Sin embargo, muchas municipalidades carecen de la capacidad institucional necesaria para gestionar esta cooperación y suplir necesidades básicas como el acceso al agua potable. Por ello, las organizaciones sin fines de lucro, especialmente las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), han jugado un rol significativo en la implementación de recursos y tecnologías en sectores rurales (Lasso, 2022).

En las áreas rurales de Manabí, el acceso al agua apta para el consumo humano sigue siendo una necesidad insatisfecha. En la campaña manabita, la población a menudo depende de fuentes como ríos, canales o pozos, lo que genera problemas de salud y afecta

el desarrollo infantil en estas zonas. Esta realidad pone de manifiesto que la capacidad organizacional de los municipios influye directamente en la atracción de inversiones de organismos internacionales, incluyendo al cantón Rocafuerte.

El objetivo de esta investigación es evaluar la capacidad de gestión del cantón Rocafuerte en proyectos de cooperación internacional destinados a la provisión de agua potable. Según Soledispa-Rodríguez et al. (2020), la gestión pública implica articular estratégicamente acciones con la misión y los objetivos establecidos en la planificación institucional. Su éxito depende de un diseño y aplicación adecuados de métodos y procedimientos orientados a generar beneficios tangibles para la población (Blas et al., 2022).

La capacidad instalada de los municipios se define como el conjunto de herramientas y conocimientos necesarios para gestionar eficientemente cooperaciones internacionales (Cedeño, 2020). Esta capacidad incluye cuatro pilares fundamentales: arreglos institucionales, liderazgo, conocimiento y rendición de cuentas (Rodríguez, 2019). La eficacia de la ayuda, según Apodaca y Cerda (2020), depende no solo de los montos asignados, sino también de su adecuada administración y del grado en que se logren los objetivos establecidos.

Finalmente, la cooperación internacional se fundamenta en acciones conjuntas y alianzas estratégicas entre diversos actores para promover el desarrollo económico y social (Lasso, 2022). No obstante, esta debe alinearse con consideraciones culturales y medioambientales para garantizar su sostenibilidad, independientemente del instrumento o estrategia aplicada (M. García, 2019).

En el marco del Acuerdo de París (2005), se establecieron principios clave para la eficacia de la ayuda, como la apropiación, alineación, armonización, enfoque en resultados y mutua responsabilidad (Vergara et al., 2021). Estos principios son esenciales para optimizar la gestión de la cooperación internacional y alcanzar los objetivos de desarrollo planteados a nivel local y global.

Tabla 1.

Tipos de cooperación

Clasificación	
Por la cantidad de participantes	Cooperación Bilateral Cooperación Multilateral Cooperación Regional Cooperación triangular
Por sus medios y recursos	Proyectos y programas Cooperación técnica
Por sus polos de referencia	Cooperación multilateral no reembolsable Ayuda programática Cooperación Norte-Sur Cooperación Sur-Sur Cooperación Triangular

En el año 2015, se adoptaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), reemplazando a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Estos objetivos se centran en el bienestar de las personas, la paz, el medio ambiente y las alianzas estratégicas, estableciendo un nuevo marco de trabajo para la cooperación internacional (Molina, 2022). En los ODS, el agua ocupa el sexto objetivo de la Agenda 2030, con énfasis en la potabilización, el acceso y el saneamiento. En este sentido, autores como Sotelo et al. (2020) aportan:

Para 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, incluidos el acopio y almacenamiento de agua, la desalinización, el aprovechamiento eficiente de los recursos hídricos, el tratamiento de aguas residuales y las tecnologías de reciclaje y reutilización (p. 98).

Sin embargo, el agua no solo está vinculada al ODS 6. Según Millán (2018): "Si lo observamos de forma transversal, el agua tiene un papel clave en el logro de los otros objetivos de la Agenda 2030" (p. 69).

Esto se debe a su importancia en metas relacionadas con el fin de la pobreza, la salud, el hambre cero, la industria, la innovación e infraestructura, las ciudades y comunidades sostenibles, la producción y el consumo responsables, la acción por el clima y los ecosistemas terrestres.

En la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, se establece como competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) la gestión de la cooperación internacional no reembolsable orientada al desarrollo (Cedeño, 2020). Este mandato permitió que los GAD ejecutaran acciones en sectores prioritarios. En Manabí, la cooperación internacional ha tenido un impacto significativo, con un 29,85 % destinado al sector educativo y un 14,52 % al sector de desarrollo social, que recibió el mayor porcentaje de recursos (Saltos, 2016).

Con la Resolución No. 0009-CNC-2011, el Consejo Nacional de Competencias trasladó la capacidad de gestión de la cooperación internacional no reembolsable, estableciendo criterios para su ejercicio, tales como: complementariedad y corresponsabilidad, articulación territorial, transparencia, efectividad e impacto, autosuficiencia y no condicionalidad, especialización y armonización, y gestión descentralizada. Entre 2007 y 2017, la cooperación internacional en Ecuador disminuyó, pese a las contribuciones de más de 50 países que sumaron aproximadamente 3,130 millones de dólares en 4.945 programas y proyectos. Pichincha recibió mayores fondos que Manabí, incluso después del terremoto de 2016 (Carbo & Villamar, 2019).

Este contexto plantea la necesidad de analizar los proyectos de cooperación internacional en agua potable en Rocafuerte, un cantón de la provincia de Manabí que cuenta con una parroquia urbana y 54 comunidades divididas en zonas altas y bajas. Rocafuerte tiene una superficie de 278,08 km² y una población proyectada al 2019 de 37.127 habitantes, de los cuales aproximadamente 27.000 residen en las comunidades rurales.

A octubre de 2019, se registraron 11.000 personas en situación de pobreza y 4.600 en extrema pobreza, lo que equivale a 3.000 familias en situación vulnerable. El cantón cuenta con 21 juntas de agua, organizaciones de base comunitaria que administran sistemas de agua potable en sectores rurales dispersos (GAD Municipal de Rocafuerte, 2019).

Investigaciones recientes, como la de Marcillo y Palacios (2021), indican que:

En el cantón Rocafuerte, 2.491 viviendas de la zona urbana reciben un servicio de agua potable. De manera similar, en la zona rural, un total de 2.751 viviendas se abastecen de agua potabilizada, mientras que 2.289 viviendas de la misma zona tienen un servicio de agua entubada sin potabilizar (p. 4).

La Empresa Pública de Agua Potable y Alcantarillado del cantón Rocafuerte (EPAPAR) es responsable de las operaciones de la planta de tratamiento de agua, que funciona desde 2020. Sin embargo, Muñoz (2021) señala que:

La planta se ha visto afectada de forma parcial debido a diferentes averías menores sufridas por la infraestructura, con atención centrada en la captación del agua cruda. Esta planta no cuenta con un sistema de bombeo y se abastece mediante una captación lateral (p. 2).

En relación con la salubridad, los usuarios han manifestado, según Rodríguez y Luján (2022), que el agua llega con residuos de tierra, es turbia y tiene un color grisáceo, lo que la hace no apta para el consumo humano y perjudicial para la salud. Estas deficiencias reflejan problemas de gestión en la EPAPAR, debido a la falta de lineamientos claros para alcanzar objetivos de beneficio ciudadano.

La situación afecta directamente la salud pública. En Rocafuerte, según el GAD Municipal (2019), el 6,29 % de los niños menores de cinco años presenta anemia leve, el 4,57 % anemia moderada, y el 13,75 % desnutrición. Las familias, al no contar con agua de calidad, consumen agua contaminada, lo que provoca diarrea, parasitosis y, en consecuencia, desnutrición infantil, según un especialista en Agua, Saneamiento e Higiene de UNICEF Ecuador (Castro, 2020).

Por lo anterior, el objetivo de esta investigación fue estudiar la gestión en proyectos de cooperación internacional que beneficien al cantón en aspectos relacionados con el agua potable, analizando la capacidad de gestión del ente municipal.

2. Materiales y métodos

La presente investigación se llevó a cabo en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GAD) de Rocafuerte, en octubre de 2022. Para su desarrollo, se realizó una revisión bibliográfica de documentos técnicos relacionados con los proyectos de cooperación internacional y la realidad del GAD de Rocafuerte.

La investigación fue de tipo cualitativo. Autores como Schenkel y Pérez (2018), quienes citan a Vasilachis (2005, 2009), enfatizan que la investigación cualitativa:

Se preocupa por la forma en la que el mundo es comprendido, por el contexto del objeto de estudio, por las perspectivas de los participantes, por sus sentidos, por sus significados, por su experiencia, por su conocimiento, por sus relatos (p. 229).

Se utilizó el método inductivo y un enfoque descriptivo para evaluar cómo el GAD Municipal de Rocafuerte gestiona la cooperación internacional en proyectos de agua potable. El trabajo de campo se llevó a cabo en las oficinas administrativas del GAD de Rocafuerte, bajo la representación del alcalde, señor Patricio Zambrano Macías. Además, se aplicó el método hermenéutico, entendido como “una teoría de la interpretación de textos” (Bares, 2020, p. 30).

Para la recolección de información, se utilizaron entrevistas abiertas, cerradas y semiestructuradas dirigidas a funcionarios específicos relacionados con la gestión de cooperación internacional en el GAD Municipal de Rocafuerte. La entrevista empleada fue adaptada de Cedeño (2020), diseñada para medir la eficacia de la cooperación internacional descentralizada a nivel local.

El instrumento de evaluación constó de dos fichas: una para medir la capacidad instalada y otra para medir la eficacia. Para las preguntas sobre capacidades, se utilizó una escala de Likert del 0 al 4, donde 0 indica un nivel nulo y 4 un nivel óptimo, con un parámetro de calificación detallado en la Tabla 2. En el caso de las preguntas de eficacia, las respuestas fueron de tipo dicotómico.

Tabla 2

Escala de valoración de resultados

Calificación	Interpretación
0	Inexistencia de capacidades instaladas para la gestión adecuada de la Cooperación Internacional
1	Bajo nivel de las capacidades instaladas para la gestión de la ayuda al desarrollo
2	Nivel medio de capacidades instaladas para gestión de la Cooperación Internacional
3	Nivel alto en las capacidades institucionales de gestión de ayuda al desarrollo
4	Nivel óptimo de capacidades instaladas para ejecución de la competencia de gestión de cooperación

Nota: Cedeño (2020)

También se aplicó la entrevista utilizada por Cornejo, (2019) para análisis de gestión administrativa considerando las funciones básicas de planificación, organización, dirección y control en la gestión Municipal, la fuente de información fueron entrevistas, informes, Plan Operativo Anual (POA) y Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDYOT) 2030 que están publicados en la página web municipal; el análisis de datos fue de manera manual.

3. Resultados

Los resultados de la entrevista abierta proporcionaron información relevante sobre la reducción del presupuesto debido a la pandemia, lo cual dio lugar a una reestructuración de los proyectos, priorizando aquellos de mayor necesidad. La transferencia del Gobierno central pasó de 5'641.210,16 dólares estadounidenses en 2018 a 4'484.775,27 dólares en 2019, y con la pandemia esta transferencia disminuyó aún más.

Esta situación llevó a la contratación externa de un grupo multidisciplinario de 10 profesionales, encargados de realizar estudios y preparar documentación para captar inversiones de cooperación internacional en diversas áreas. Esta contratación externa se justificó en la necesidad de no aumentar la plantilla de talento humano, que debía ajustarse al presupuesto asignado.

El desabastecimiento de agua en las zonas rurales ha sido una problemática persistente, lo que ha afectado tanto el consumo humano como la agricultura en comunidades de las zonas altas del cantón Rocafuerte. Uno de los proyectos destacados es el Abastecimiento de Agua para las Zonas Altas del Cantón Rocafuerte, que incluye la implementación de reservorios y la instalación de redes de distribución primaria y secundaria.

Estas redes conectan los tanques del reservorio Horno de Pan con la vía E38, además de incluir un sistema de impulsión desde la planta compacta hasta los reservorios. Este proyecto busca satisfacer las necesidades básicas de las comunidades, proporcionando un acceso adecuado al agua potable.

Las comunidades beneficiadas por este proyecto son Horno de Pan, El Muyuyo, El Guarango, El Motete, Paja Colorada, El Cerro, Tierra Bonita, Las Papayas y Cerro Verde, impactando a una población aproximada de 3.800 habitantes. El financiamiento se obtuvo a través de la Fundación de Ingenieros en Acción, con un presupuesto estimado

de 500.000 dólares estadounidenses, bajo un esquema de cooperación 50/50, que incluye inversiones en materiales, mano de obra, profesionales y programas de capacitación.

Otro proyecto significativo fue desarrollado con el Banco Europeo, mediante una cooperación no reembolsable con una inversión de 1'700.000 dólares estadounidenses, destinados a dotar de agua potable a 21 comunidades de la zona baja del cantón Rocafuerte. Este proyecto tiene un plazo de ejecución de cinco meses y se alinea con los objetivos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del cantón, cuyo propósito es: "Mejorar la calidad del hábitat de los asentamientos humanos optimizando la cobertura de los servicios básicos, promulgando la prevención, mitigación y resiliencia de la población".

Asimismo, este proyecto se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo "Toda una Vida", cuyo objetivo es: "Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para las personas", estableciendo como meta "incrementar el porcentaje de la población con acceso a agua segura al 2021".

Con este proyecto, se espera que el 95 % de la población de Rocafuerte tenga acceso a agua potable, beneficiando a aproximadamente 24.000 habitantes. Las comunidades beneficiadas incluyen Sosote, San Pedro, Resbalón, Paquisha, Puerto Loor, Tierras Amarillas, Las Peñas, Buenos Aires, Los Ríos, El Pueblito, El Cerecito, San Jacinto, El Higuerón, San Eloy, San Andrés, El Cardón, La Recta, Las Jaguas, El Cerrito, El Frutillo y La Guayaba.

Este sistema tiene un horizonte de servicio de 20 años y garantizará la continuidad y calidad del abastecimiento de agua. El agua tratada será impulsada hasta el Cerro del Pan, donde se encuentra un tanque de cola que sirve como punto principal de distribución a las comunidades rurales y a los tanques de Rocafuerte ubicados en el sector conocido como El Mirador.

Finalmente, se destacan dos proyectos adicionales desarrollados con el Banco Mundial, enfocados en el riego. El primero tiene un presupuesto de 400.000 dólares estadounidenses y está destinado a la localidad Las Ardillas para implementar un sistema de riego parcelario. El segundo, con una inversión de 700.000 dólares, beneficia a la localidad El Cardón.

3.1. Gestión Municipal GAD Rocafuerte

Entre los instrumentos propuestos por Cornejo (2019) para analizar la gestión municipal del GAD de Rocafuerte se encuentran el Plan Operativo Anual (POA) 2021, 2022 y el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDYOT) 2030. Este último incluye un modelo de gestión representado en la Figura 1.

En su contenido, el PDYOT establece el compromiso de garantizar la prestación de servicios básicos de calidad para alcanzar el Buen Vivir, entendido como un marco filosófico y político orientado a construir una sociedad equitativa. Cabe mencionar que, al momento de la creación del documento en 2019, el GAD de Rocafuerte no contaba con un Plan Estratégico Institucional, aunque este constituye uno de los compromisos a alcanzar según el PDYOT 2030.

Figura 1

Esquema del Modelo de Gestión del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial



Nota: GAD Municipal de Rocafuerte (2019).

El Sistema de Planificación, Seguimiento y Evaluación del GAD tiene como objetivo garantizar el monitoreo continuo de la gestión institucional y de la ejecución del PDOT, así como de otros instrumentos de planificación, como la Agenda de Igualdad Cantonal. Este sistema reconoce la importancia de la planificación estratégica y operativa institucional, así como de la organización en la gestión pública, su direccionamiento y control, a través de indicadores de gestión municipal.

Dentro del PDYOT del GAD de Rocafuerte, el objetivo estratégico alineado a la problemática del agua y la cooperación internacional para 2030 es el Objetivo Estratégico 2: "Mejorar las condiciones de vida de la población en base a facilitar el acceso y calidad de servicios básicos, vivienda y espacios públicos".

Este objetivo está alineado al Plan Nacional de Desarrollo "Toda una Vida" y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La meta específica consiste en aumentar en un 10 % la cobertura de agua potable en zonas rurales y en un 5 % la cobertura en zonas urbanas para 2023, con una inversión aproximada de 815.000 dólares estadounidenses entre 2020 y 2023, provenientes de recursos propios y otras fuentes. Los proyectos de cooperación gestionados con la Fundación de Ingenieros en Acción y el Banco Europeo suman 2'200.000 dólares estadounidenses, superando la meta propuesta por el GAD de Rocafuerte.

En términos de cobertura, el servicio de agua potable actualmente llega a 5.242 domicilios, de los cuales 2.491 corresponden a la zona urbana, lo que representa el 96,52 % del total de viviendas urbanas, mientras que 2.751 viviendas en la zona rural cuentan con el servicio, equivalente al 39,55 % de esta área. Sin embargo, el 45,48 % de los domicilios a nivel cantonal, alrededor de 4.400 hogares, se abastece de agua mediante pozos, ríos, vertientes, carros repartidores, lluvia y albarradas.

El proyecto de las Zonas Altas, que beneficiará a 3.800 habitantes de la zona rural, considerando un "índice de ocupación de 4,47 habitantes por vivienda" (GAD Municipal de Rocafuerte, 2019), impactará a 850 viviendas, lo que representa un incremento del 31 % en la cantidad de viviendas con servicio en la zona rural y un 12 % del total de domicilios rurales. Por su parte, el proyecto con el Banco Europeo, que beneficiará a 24.000 habitantes, equivale a 5.369 domicilios aproximadamente, garantizando el abastecimiento durante 20 años. Ambos proyectos superan las proyecciones planteadas en el PDYOT de 2019 para 2023.

En síntesis, la gestión municipal del GAD de Rocafuerte ha cumplido al 100 % con los objetivos propuestos en el PDYOT y la meta del 2023, gracias a los proyectos adquiridos y a la inversión proyectada en el POA 2022. Esto ha permitido alcanzar una cobertura del 95 % de la población en aproximadamente seis meses, mediante nuevos servicios y mejoras.

3.2. Capacidad de gestión en el GAD Rocafuerte para la gestión de Cooperación Internacional

Este instrumento está compuesto por 10 preguntas diseñadas para evaluar la capacidad de gestión de cooperación internacional por parte del municipio. El GAD de

Rocafuerte ha demostrado experiencia en la gestión de cooperación internacional desde 2019, gracias a procesos que han mejorado la calidad de vida de los ciudadanos con el apoyo de organismos internacionales. Además, los profesionales administrativos han adquirido experiencia que les permitirá gestionar futuros proyectos. Por ello, en este aspecto, el GAD obtiene una calificación de 4.

El GAD de Rocafuerte cuenta con personal responsable de ejecutar los procesos de cooperación internacional. Aunque no dispone de una unidad específica, posee un equipo integrado por personal de diferentes departamentos, capacitado y con responsabilidades en la gestión de cooperación internacional, lo que le otorga una calificación de 3.

A pesar de los avances logrados, el GAD no cuenta con lineamientos ni estrategias documentadas y aprobadas para la cooperación internacional. Dispone únicamente de lineamientos verbales para establecer relaciones adecuadas con los organismos de cooperación, lo que le asigna una calificación de 1. Asimismo, carece de un inventario oficial y organizado de actores de cooperación presentes en su territorio. No obstante, trabaja en conjunto con otras instituciones que sí cuentan con inventarios actualizados, lo que también recibe una calificación de 1.

Por otro lado, el GAD de Rocafuerte dispone de un inventario de los programas y proyectos aprobados por cooperación internacional, ya sea en ejecución o ejecutados bajo su administración, lo que le otorga una calificación de 4.

El GAD conoce el aporte de la cooperación internacional y el porcentaje que este representa en relación con el presupuesto total institucional, obteniendo en este aspecto una calificación de 4. Sin embargo, las instituciones de cooperación internacional no participan plenamente en todas las etapas del ciclo de gestión del GAD, lo que resulta en una calificación de 2.

Dado que los recursos provenientes de la cooperación internacional constituyen una base para proyectos orientados a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y alcanzar los objetivos del PDYOT, el GAD mantiene un alto interés en captar mayores recursos, tanto en cantidad como en calidad. Este esfuerzo le permite alcanzar una calificación de 4.

La institución ha desarrollado una capacidad suficiente para gestionar recursos de cooperación internacional, con personal capacitado para desempeñarse adecuadamente en este ámbito. Este personal es responsable de ejecutar y controlar los proyectos de cooperación, lo que otorga al GAD una calificación de 4.

Finalmente, el GAD de Rocafuerte demuestra conocimiento de los principios de eficacia de la ayuda internacional según la Declaración de París, que incluyen apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad. Por este motivo, obtiene una calificación de 4.

El resultado general de la aplicación del instrumento para medir las capacidades del GAD se detalla en la Tabla 3.

Tabla 3.

Resultados Capacidades Institucional GAD Rocafuerte

Indicador	Capacidades (2022)
Experiencia de Gestión	4
Instancia Institucional	3
Lineamientos de Gestión	1
Inventario de actores	1
Inventario de proyectos	4
Aporte al presupuesto	4
Participación CI en Gestión	2
Interés en captar recursos	4
Capacidad desarrollada	4
Conocimiento de valores	4
Total	3,1

El resultado de la aplicación del instrumento para evaluar la capacidad institucional es de 3,1 que al comparar el resultado con la tabla 2, se concluye que el GAD de Rocafuerte tiene un nivel alto en las capacidades institucionales de gestión de ayuda al desarrollo con cooperación internacional.

3.3. Nivel de eficacia del GAD Rocafuerte para la gestión de Cooperación Internacional

Los resultados ponderados al aplicar el instrumento de Cedeño (2020), en relación al nivel de eficacia se reflejan la tabla 4, donde se determina que posee un nivel alto en camino a un nivel óptimo en capacidades instaladas.

Tabla 4

Resultado eficacia de la colaboración

Indicador	Calificación acumulada	Calificación de indicador (Ponderado)
Apropiación	100/100	20/20
Alineación	55/100	11/20
Armonía	75/100	15/20
Gestión orientada a resultados	100/100	20/20
Mutua responsabilidad	100/100	20/20
Calificación Total	430/100	86/100
Calificación en base al parámetro de evaluación		3,44

Existe concordancia entre el comportamiento del nivel de eficacia y las capacidades, ya que la eficacia resulta ser superior. Asimismo, se observa un nivel óptimo de apropiación por parte del GAD de Rocafuerte, particularmente en aspectos relacionados con el liderazgo en la gestión de cooperación y la participación de los actores sociales. No obstante, es necesario fortalecer los aspectos de alineación efectiva con los planes de desarrollo, con el propósito de continuar captando recursos no reembolsables.

En cuanto al principio de armonización, los resultados obtenidos fueron altos; sin embargo, se identificó la necesidad de fomentar una mayor participación de los organismos de cooperación internacional en la planificación territorial, buscando una articulación más sólida.

Respecto al principio de gestión orientada a resultados, el GAD de Rocafuerte alcanzó una calificación óptima debido a la implementación de un sistema eficaz de control, seguimiento y evaluación de programas y proyectos, denominado SIMGAD.

Finalmente, en el principio de mutua responsabilidad y transparencia, el GAD también obtuvo una calificación óptima. Este resultado se atribuye a la creación e implementación de espacios participativos para los actores sociales en la gestión del desarrollo, a través de mesas de trabajo, así como a la inclusión de información clara y oportuna sobre los aportes de la cooperación en los informes de gestión.

4. Discusión

Con la pandemia y la cuarentena que comenzó en Ecuador en marzo de 2020, bajo el Decreto 1017, el Presidente de la República declaró el estado de excepción en el

país. Este contexto provocó el cierre de la mayoría de los servicios públicos, a excepción de los relacionados con salud, seguridad y gestión de riesgos. Como consecuencia, el país priorizó las inversiones públicas, destinando la mayoría de los recursos al sector salud, lo que redujo los presupuestos para los municipios. Esta situación obligó a que los objetivos estratégicos planteados por los GAD municipales se postergaran.

Una vez normalizadas las actividades y con el objetivo de cumplir con sus metas estratégicas, el GAD de Rocafuerte contrató una consultoría externa que permitió captar inversiones de cooperación internacional. La contratación pública fue la vía utilizada para adquirir bienes y servicios, garantizando el correcto funcionamiento de las entidades públicas e implementando estrategias sociales, ambientales, tecnológicas y comerciales (Vaicilla-González et al., 2020). Entre los actores que integran estos equipos se requiere dominio de conocimientos académicos y de investigación, así como una aplicación holística del saber como instrumento de juicio y tecnología (García-Parra et al., 2022).

Esta estrategia permitió captar dos proyectos de agua potable para consumo humano, además de otros proyectos en diferentes áreas. Los proyectos de cooperación internacional gestionados por el GAD de Rocafuerte lograron superar la dotación de agua potable para 6.000 viviendas, cumpliendo con el Objetivo 6 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, que busca garantizar el acceso al agua, la gestión sostenible y el saneamiento para todos.

También se alinearon con el Objetivo Estratégico 2 del PDYOT, que establece como meta la implementación de agua potable en zonas rurales y urbanas, con un indicador de crecimiento del 5 % y 10 % respectivamente. No solo se alcanzaron estas metas, sino que se superaron al dotar del servicio de agua potable al 95 % de la población de Rocafuerte, con una inversión captada de 1'700.000 dólares estadounidenses de cooperación no reembolsable y el proyecto de Horno de Pan, con un presupuesto aproximado de 500.000 dólares bajo un esquema de cooperación 50/50.

Esto supera significativamente la proyección planificada en el PDYOT del GAD Municipal de Rocafuerte (2019), que contemplaba aproximadamente 350.000 dólares de recursos propios y 470.000 dólares de otras fuentes. El nivel de eficacia del GAD de Rocafuerte es alto. Según Machín et al. (2019), los gobiernos deben orientarse al bienestar ciudadano para consolidar su desempeño eficaz. Sin embargo, es necesario fortalecer el

principio de alineación, que presenta una puntuación ponderada de 2,2, considerada como un nivel medio de eficacia en la gestión de la cooperación internacional.

Esto se debe a que los sistemas financieros no son de acceso público ni para los organismos de cooperación, lo que contrasta con el compromiso de los gobiernos receptores y los donantes de implementar diagnósticos y marcos de evaluación armonizados para la gestión de finanzas públicas (OECD, 2022).

En el proyecto de Horno de Pan se cumple lo citado por Vergara et al. (2021), donde los socios aportan una parte de los recursos, consolidando el principio de mutua responsabilidad.

En 2003, Manabí obtuvo una de las calificaciones más bajas en capacidades instaladas, con 8,2/40, mientras que Imbabura alcanzó 21,3/40 (Cedeño, 2020). Estos resultados reflejaban una deficiente capacidad institucional en el manejo de cooperación internacional. No obstante, la situación ha mejorado con los años, como se evidencia en la presente investigación.

Según la evaluación realizada por SETECI (2014), Manabí obtuvo una calificación de 50,25/100 en eficacia. Actualmente, al ser competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados, la cooperación internacional ha mejorado significativamente en el GAD de Rocafuerte, logrando un nivel de eficacia alto con una valoración de 86/100.

En los resultados del instrumento aplicado al GAD de Rocafuerte, se observa armonía entre el nivel de eficacia y las capacidades, ya que la eficacia es superior. Esto demuestra un buen manejo de las herramientas disponibles, en contraste con los resultados reportados por Cedeño (2020), donde las capacidades no se desarrollaban para mejorar la eficacia, sino para cumplir con las disposiciones del gobierno central.

Los hallazgos de la presente investigación muestran que las capacidades instaladas y la eficacia del GAD de Rocafuerte son elevadas, evidenciando mejoras logradas mediante la implementación de buenas prácticas. Estos resultados difieren de los reportados por Carbo y Villamar (2019), quienes identificaron niveles bajos de eficacia en la gestión de cooperación internacional en función de los montos captados y la representatividad poblacional en Manabí.

Los beneficios de la cooperación internacional para mejorar la calidad de vida en el sector rural son invaluable. Según Cabrera y Peñafiel (2020), los recursos no

reembolsables son fundamentales para promover proyectos que generen progreso, especialmente en sectores vulnerables que deberían ser atendidos directamente por el Estado. Para Millán (2018):

La cooperación internacional se convierte en una herramienta que puede vincular a otros actores que aporten asistencia técnica, financiamiento, evaluaciones o monitoreos de acciones, además de documentar los éxitos, las lecciones aprendidas y los fracasos (p. 206).

El GAD de Rocafuerte está utilizando el relacionamiento estratégico para mejorar la calidad de vida de la población, especialmente en las áreas rurales, promoviendo así el desarrollo y el bienestar ciudadano.

Referencias bibliográficas

- Apodaca, R., & Cerda, C. (2020). La cooperación internacional para el desarrollo en transición de la eficacia de la ayuda al contexto mundial de la post-ayuda. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 7(1), 102–119. <https://doi.org/10.21500/23825014.4631>
- Bares, J. (2020). La actualidad hermenéutica de Aristóteles. *Revista de Filosofía*, 18(18), 29–54. https://doi.org/10.46583/scio_2020.18.695
- Blas, F., Uribe-Hernández, Y., Cacho, A., & Valqui, J. (2022). Modernización del Estado en la gestión pública: Revisión sistemática. *Revista de Ciencias Sociales*, 28(5), 290–301. <https://doi.org/10.31876/rcs.v28i.38164>
- Bórquez, B., & Lopicich, B. (2017). La dimensión bioética de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). *Revista de Bioética y Derecho*, 41, 121–139. <https://doi.org/10.1344/rbd2017.41.19758>
- Cabrera, L., & Peñafiel, D. (2020). Contradicciones en la relación entre Ecuador y las ONG en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo (2013–2018). [Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador – FLACSO]. <http://8.242.217.84:8080/xmlui/handle/123456789/3977>
- Carbo, J., & Villamar, G. (2019). Análisis crítico de la Cooperación Internacional al desarrollo recibido en el Ecuador durante el período 2007–2017. [Tesis de grado, Universidad de Guayaquil, Facultad de Ciencias Económicas]. <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/45561>
- Castro, A. (2020, diciembre 12). Combatir la desnutrición a través del acceso a agua segura. *UNICEF*. <https://www.unicef.org/ecuador/historias/combatir-la-desnutrici%C3%B3n-trav%C3%A9s-del-acceso-agua-segura>
- Cedeño, T. (2020). Rol del Gobierno Municipal de Esmeraldas en la gestión de la cooperación internacional para el desarrollo. [Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador]. <https://repositorio.pucese.edu.ec/handle/123456789/2167>



- Consejo Nacional de Competencias. (2011). Resolución N° 0009-CNC-2011: El Consejo Nacional de Competencias traslada la capacidad de gestión de la cooperación internacional no reembolsable. <http://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2015/10/resolucion-009-2011.pdf>
- Cornejo, M. (2019). Análisis de la gestión municipal de Pucusana - Lima en el marco de la Modernización del Estado. [Tesis de doctorado, Universidad César Vallejo]. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/27260>
- Cuevas, S. (2019). Alcances y limitaciones de la cooperación internacional para el desarrollo: El caso de proyectos para la gestión y suministro de agua en el altiplano occidental de Guatemala. [Tesis de maestría, Universidad Autónoma del Estado de México]. <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/102936>
- GAD Municipal de Rocafuerte. (2019). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Rocafuerte 2030*. <https://rocafuerte.gob.ec/pdyot-2020-2023/>
- García-Parra, M., De la Barrera, F., Plazas-Leguizamón, N., Colmenares-Cruz, A., Cancimance, A., & Soler-Fonseca, D. (2022). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América: Panorama. *LA GRANJA. Revista de Ciencias de la Vida*, 36(2), 45–59. <https://doi.org/10.17163/LGR.N36.2022.04>
- García, C. (2019). Derecho humano al agua en el Ecuador: Una aproximación desde la ética ambiental. *Práctica Familiar Rural*, 4(3), 123–129. <https://doi.org/10.23936/pfr.v4i2.93>
- García, M. (2019). Gobernanza y cooperación internacional para el desarrollo: El caso del medio ambiente colombiano. [Trabajo de grado, Universidad Militar Nueva Granada]. <http://hdl.handle.net/10654/35920>
- INEC. (2019). *Boletín Técnico: Módulo de agua, saneamiento e higiene*. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2019/Indicadores%20ODS%20Agua%2C%20Saneamiento%20e%20Higiene-2019/4.Boletin_ASH_2019.pdf
- Lasso, D. (2022). Cooperación internacional: Impacto de la donación de filtros de agua en la salud de dos comunidades rurales, una comunidad de la sierra y una comunidad costera por parte de *The Waterbearers*. [Tesis de grado, Universidad de Azuay]. <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/12138>
- Machín, M., Sánchez, B., López, M., & Puentes, P. (2019). La gestión pública local como garante de la eficacia en la administración pública cubana. *CODES Cooperativismo y Desarrollo*, 7(2), 212–224. <http://scielo.sld.cu/pdf/cod/v7n2/2310-340X-cod-7-02-212.pdf>
- Marcillo, I., & Palacios, Y. (2021). Calidad del agua de consumo humano y uso doméstico en el cantón Rocafuerte, Manabí. [Tesis de grado, Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí]. <http://repositorio.espam.edu.ec/handle/42000/1639>
- Millán, M. (2018). Cooperación internacional para la gestión del agua en la Ciudad de México: Una aproximación al proyecto ‘Agua Capital’. [Tesis de maestría, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora]. <https://mora.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1018/417>
- Molina, M. (2022). Elaboración de un plan estratégico de cooperación internacional para el gobierno autónomo descentralizado del Cantón Morona. [Tesis de grado, Universidad de Azuay]. <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/11582>

- Morales-Alvarado, L., Scavone, G., & Sanabria, V. (2022). Análisis del comportamiento de empresas peruanas y argentinas en su camino hacia un desempeño más sustentable. *Contabilidad y Negocios*, 17(34), 164–183. <https://doi.org/10.18800/contabilidad.202202.007>
- Muñoz, F. (2021). Rediseño de las lagunas de tratamiento de aguas residuales del cantón Rocafuerte. [Tesis de grado, Universidad Estatal del Sur de Manabí]. <http://repositorio.unesum.edu.ec/handle/53000/2959>
- Naciones Unidas. (2022, diciembre 20). Agua y saneamiento - Desarrollo sostenible. *Naciones Unidas*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>
- Ocampo, C. (2020). Materialización del enfoque territorial en la cooperación internacional: Un debate pendiente. *Revista de Estudiantes de Ciencia Política*, 4(7). https://cienciashumanasyeconomicas.medellin.unal.edu.co/images/Revista-Ainkaa/Edicion7/4Lamaterializacion_AP.pdf
- OECD. (2022). Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo. <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>
- ONU. (2019). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40155-la-agenda-2030-objetivos-desarrollo-sostenible-oportunidad-america-latina-caribe>
- Rodrigo-Cano, D., Picó, M., & Dimuro, G. (2019). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible como marco para la acción y la intervención social y ambiental. *RETOS. Revista de Ciencias de la Administración y Economía*, 9(17), 25–36. <https://doi.org/10.17163/RET.N17.2019.02>
- Rodríguez, A. (2021). La consistencia del contenido de las contribuciones determinadas a nivel nacional del Acuerdo de París con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. *Actualidad Jurídica Ambiental*. <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2021/11/2021-12-01-Rodriguez-ODS-Acuerdo-Paris.pdf>
- Rodríguez, A., & Luján, G. (2022). Gestión con perspectivas de crecimiento y sostenibilidad para mejorar la calidad del servicio de AAPP-AASS. Rocafuerte - Ecuador, 2022. *Polo Del Conocimiento*, 7(8), 1048–1076. <https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/4441/html>
- Rodríguez, R. (2019). Metodología del marco lógico con enfoque de gestión de riesgos para mejorar la eficacia de los proyectos de cooperación al desarrollo. [Tesis doctoral, Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales]. <https://oa.upm.es/id/eprint/55788>
- Ruiz, C. (2022). La eficacia de la ayuda en la política de cooperación internacional para el desarrollo del País Vasco. *Fundación Carolina*, 9. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8492291>
- Salto, G. (2016). Apoyo de cooperación internacional y su realidad económica-social en las ONG. *ECA Sinergia*, 4(4), 4–10. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6197544>

- Schenkel, E., & Pérez, M. (2018). Un abordaje teórico de la investigación cualitativa como enfoque metodológico. *Acta Geográfica*, 12(30), 227–233. <https://doi.org/10.18227/2177-4307.acta.v12i30.5201>
- SETECI. (2014). *Medición de la eficacia de la cooperación a nivel local*. https://issuu.com/seteci/docs/2013_art_medicio_n_de_la_eficacia
- Soledispa-Rodríguez, X., Zea-Barahona, C., & Santistevan-Villacreses, K. (2020). La nueva gestión pública: Retos y oportunidades. *Polo Del Conocimiento*, 5(9), 371–381. <https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/1695>
- Sotelo, M., Sotelo, I., & Sotelo, J. (2020). Dimensión y contextos ambientales del agua: La Agenda 2030. *Revista Observatorio Medioambiental*, 23, 83–108. <https://doi.org/10.5209/OBMD.73170>
- Vaicilla-González, M., Narváez-Zurita, C., Erazo-Álvarez, J., & Torres-Palacios, M. (2020). Transparencia y efectividad en la ejecución presupuestaria y contratación pública en los gobiernos cantonales. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 5(10), 774–805. <https://doi.org/10.35381/r.k.v5i10.716>
- Vergara, M., Chila-Godoy, I., & Mila, F. (2021). Cooperación internacional y desarrollo productivo en Esmeraldas-Ecuador: Características actuales y retos en la pandemia. *Investigación y Desarrollo*, 14(1), 97–109. <https://doi.org/10.31243/id.v13.2020.1275>

Distribución

Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Conflicto de intereses

Los autores declaran la inexistencia de conflicto de interés con institución o asociación comercial de cualquier índole.

Contribución de los Autores

Autor	Contribución
Luis Gustavo García Jaramillo	Conceptualización, metodología, investigación, análisis formal, redacción-borrador original, redacción-revisión y edición.
Angela Lorena Carreño Mendoza	Análisis formal, redacción-borrador original, redacción-revisión y edición.