



7 Evaluación conjunta

Evaluación final

**Marco de Asociación País
Ecuador - España**

2011-2013

Informe completo



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
Y PARA IBEROAMÉRICA
SECRETARÍA GENERAL DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO



Secretaría Técnica
de **Cooperación**
Internacional



Edición: Diciembre 2014

© Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica

Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Evaluación realizada por: Sustentia Innovación Social.

Las opiniones y posturas expresadas en este informe de evaluación no se corresponden necesariamente con las del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

NIPO: 502-14-089-8

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.

Para cualquier comunicación relacionada con esta publicación, diríjense a:
División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento
Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Serrano Galvache, 26, Torres Ágora, Torre Norte. 28071 Madrid
Tel.: +34 91 394 8808
evaluacion-sgcid@maec.es

Índice

1. INTRODUCCIÓN	6
1.1. ANTECEDENTES, ALCANCE Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN	6
1.2. Descripción del objeto de evaluación	6
1.3. Preguntas de evaluación y dimensiones de análisis	8
1.4. Metodología empleada	9
1.5. Limitaciones y ajustes del proceso	11
2. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN	12
2.1. Diseño del MAP Ecuador – España: proceso y contenido del acuerdo	12
2.2. Implementación de la agenda de eficacia y calidad	25
2.3. Análisis de los efectos del MAP en su contribución a los resultados de desarrollo	57
2.4. Análisis de enfoques transversales	70
3. CONCLUSIONES	78
3.1. Lógica de intervención del MAP Ecuador – España	78
3.2. Capacidades y estructura para la implementación del MAP	80
3.3. Implementación de la agenda de eficacia y calidad de la ayuda	81
3.4. Contribución a los objetivos, metas, políticas e indicadores del Plan Nacional del Buen vivir 2009-2013	83
3.5. El MAP como estrategia compartida de asociación	85
4. LECCIONES APRENDIDAS	86
5. RECOMENDACIONES	87
5.1. Recomendaciones sobre la lógica de intervención del MAP Ecuador – España	87
5.2. Recomendaciones sobre Capacidades y estructura para la implementación del MAP	88
5.3. Recomendaciones sobre la implementación de la agenda de eficacia y calidad de la ayuda	91
5.4. Recomendaciones sobre contribución a los objetivos, metas, políticas e indicadores del Plan Nacional del Buen vivir 2009-2013	92
5.5. Recomendaciones sobre el MAP como estrategia compartida de asociación	92
ANEXOS	94

Abreviaturas

ADIF	Administrador de Infraestructuras Ferroviarias
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGE	Administración General del Estado
AGECI	Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional
ALC	América Latina y Caribe
AME	Asociación de Municipalidades de Ecuador
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
ART	Programa Apoyo a las Redes Territoriales y Temáticas de Cooperación para el Desarrollo Humano
BD	Base de Datos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CAP	Convocatoria Abierta Permanente de AECID
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Cooperación Española
CERAI	Centro de Estudios Rurales y Agricultura Internacional
CGREG	Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos
CI	Cooperación Internacional
CIREM	Centro de Iniciativas e Investigaciones Europeas en el Mediterráneo
CNC	Comité Nacional del Coordinación
CODENPE	Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador
COEEC	Coordinadora de ONGD Españolas en Ecuador
CONAFIPS	Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias
CONAJUPARE	Consejo Directivo Nacional de las Juntas Parroquiales Rurales de Ecuador
CONGOPE	Consejo de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales de Ecuador
COTAD	Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
DDHH	Derechos Humanos
DEP	Documento de Estrategia País
DG	Dirección General
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo
DT	Documento de Desarrollo Técnico del MAP
EELL	Entes Locales
EMPRENDECUADOR	Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador; y Apoyo al Emprendimiento
ENEMDU	Encuesta Nacional de Empleo y Desempleo
ESF	Educación Sin Fronteras
FAMSI	Fondo Andaluz de Municipios para Solidaridad Internacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEEP	Ferrocarriles del Ecuador Empresa Pública
FEVE	Ferrocarriles Españoles de Vía Estrecha
FONPRODE	Fondo para la Promoción del Desarrollo
FORMIA	Proyecto de Fortalecimiento de Municipios Indígenas Alternativos
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GEC	Grupo Estable de Coordinación
GpR	Gestión orientada por Resultados
GPRD	Gestión orientada por Resultados de Desarrollo
HEGOA	Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IEPS	Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria
IOV	Indicadores Objetivamente Verificables
IPH-1	Índice de Pobreza Humana
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido

LG	Documento de Lineamientos Generales del MAP
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MAP	Marco Asociación País
MCCH	Maquita Cuschunchic (“Comercializando como hermanos”)
MCDS	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
MCP	Ministerio Coordinador de Patrimonio
MCPEC	Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MINTUR	Ministerio de Turismo
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
M°	Ministerio
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OB	Objetivo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio de la ONU
OE	Objetivo Específico
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos
OG	Objetivo General
OMUDES	Organización Mundial Para El Desarrollo Social
ONG	Organización No Gubernamental
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PACI	Plan Anual de la Cooperación Internacional Española
PAS EE	Agua y Saneamiento en Comunidades Rurales y Pequeños Municipios
PCI	Programa de Cooperación Interuniversitaria
PCM	Metodología de Ciclo de Manejo de Proyecto
PDCE	III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012
PE	Pregunta de Evaluación
PIB	Producto Interior Bruto
PIFTE	Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada
PIRSA	Programa de Infraestructura Rural de Saneamiento y Agua
PNBV	Plan Nacional del Buen Vivir
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
POG	Plan Operativo General
RD	Resultado de Desarrollo
RENAFIPSE	Red Nacional de Finanzas Populares y Solidarias del Ecuador
RENFE	Red Nacional de Ferrocarriles de España
RETEC	Reforma de la Educación Técnica en el Ecuador
SENAGUA	Secretaría Nacional del Agua
SENESCYT	Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional
SGCID	Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España
TdR	Términos de Referencia
UE	Unión Europea
UPC	Antigua Unidad de Planificación y Calidad de AECID
UPEC	Unidad de Planificación, Eficacia y Calidad de AECID
VC	Ventaja Comparativa
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

1. Introducción

1.1. Antecedentes, alcance y objetivos de la evaluación

En cumplimiento de lo previsto en el III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 (PDCE), en 2009 se inició un nuevo proceso de planificación con los países socios a través de los Marcos de Asociación País (MAP). El MAP es un instrumento de planificación estratégica con los países socios para avanzar en la aplicación de los principios de eficacia y calidad, y llevar a la práctica la misión de la Cooperación Española: contribuir al desarrollo humano, la disminución de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos.

La utilización de los MAP es relativamente reciente y hasta ahora apenas ha sido evaluada. La evaluación que se realiza sobre el MAP Ecuador-España es la primera evaluación final del instrumento, implementado en un país. Por ello se busca un aprendizaje tanto de los resultados del MAP España-Ecuador en el periodo 2011-2013, como de la eficacia del instrumento de la Cooperación Española en sí mismo.

La presente evaluación abarca el periodo de ejecución del MAP, comprendido entre 2011 y 2013. Sin embargo, también tendrá en cuenta la labor de la Cooperación Española en Ecuador previa a su firma, con el fin de analizar los cambios que ha podido provocar, así como su proceso de negociación y elaboración durante 2010. La evaluación del MAP Ecuador-España persigue los siguientes objetivos:

- Analizar el estado actual del MAP Ecuador-España 2011-2013 como instrumento de planificación, poniendo de relieve sus fortalezas y limitaciones, con la intención de disponer de insumos para la elaboración del próximo Marco de Asociación Ecuador-España.
- Valorar la implementación del MAP y su capacidad de adaptación a los cambios en el contexto, prestando especial atención a la idoneidad de los procesos de articulación interinstitucional multinivel, de cara a la extracción de aprendizajes que contribuyan a la mejora de los mismos.
- Analizar las transformaciones experimentadas por la Cooperación Española con Ecuador vinculadas al MAP y explorar los efectos del MAP

en la contribución a la consecución de resultados de desarrollo en el marco del Plan Nacional para el Buen Vivir.

- Sistematizar buenas prácticas y lecciones aprendidas, especialmente en lo que respecta a la integración de las dimensiones transversales, a la gestión orientada a resultados de desarrollo, a la coordinación al interior de la Cooperación Española, a la coherencia de políticas y a la aplicación práctica de los principios emanados de la Declaración de París y sus sucesivas revisiones.
- Contribuir a una mayor transparencia y a la rendición mutua de cuentas.
- Valorar la adecuación de los Modelos de Gestión implantados para la ejecución del MAP con relación a los compromisos que en él se establecían.

1.2. Descripción del objeto de evaluación

El objeto de esta evaluación es el MAP entre Ecuador y España 2011-2013, documento que ha establecido las bases de la Cooperación Hispano-Ecuatoriana durante los últimos tres años (2011-2013), coincidiendo con la planificación para el desarrollo del Gobierno ecuatoriano (2009-2013).

Incorporado a través del Acta de la XII Reunión de la Comisión Mixta Hispano Ecuatoriana de Cooperación, de 10 de noviembre de 2010, este MAP es una estrategia compartida hacia el cumplimiento de objetivos y visiones comunes de desarrollo, mediante la cual se impulsan los principios de apropiación, alineamiento con las políticas e instituciones y los procesos de desarrollo locales, armonización, gestión por resultados y mutua responsabilidad.

Está fundamentado en los principios constitucionales, los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV, 2009-2013) y la Estrategia de Desarrollo Endógeno (2009-2025). Incorpora también una visión de cooperación más amplia y solidaria, respetando la soberanía de los pueblos y observando los compromisos internacionales de eficacia y calidad. Esta visión engloba a la cooperación bilateral¹ o entre gobiernos, cooperación descentralizada, ONGD, Canje de Deuda y Ayuda Humanitaria.

¹ En el presente informe se usa el término de “cooperación bilateral” a aquellas intervenciones de cooperación internacional al desarrollo que son financiadas por la Cooperación Española, y son ejecutadas directamente por instituciones públicas ecuatorianas. Se reconoce que esta denominación no coincide con la definida habitualmente por el CAD.

La elaboración del MAP se fundamentó en un proceso de diálogo multinivel entre actores ecuatorianos y españoles, a partir del cual se llegó a un diagnóstico compartido del contexto institucional y de desarrollo del país, con el objetivo de profundizar y concretar los objetivos, sectores, programas y proyectos prioritarios de interés nacional. Este esfuerzo significó un mecanismo que direccionó a la Cooperación Española hacia las prioridades del Estado ecuatoriano, priorizando 5 de los 12 objetivos del PNBV:

- OB 2: Aumentar las capacidades y potencialidades de la población.
- OB 4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.
- OB 9: Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia.
- OB 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.
- OB 12: Construir un Estado democrático para el Buen Vivir.

A su vez, estos 5 objetivos se correspondían con 5 de los sectores del III PDCE, en los que se acordó concentrar el 70% de la Cooperación Española durante la duración del MAP 2011-2013:

- Sector 1: Gobernabilidad Democrática.
- Sector 3: Servicios Sociales Básicos: Educación.
- Sector 5: Servicios Sociales Básicos: Agua y Saneamiento.
- Sector 6: Crecimiento económico para la reducción de la pobreza.
- Sector 7: Sostenibilidad Ambiental.

Se acordó igualmente que el 30% restante se dedicara a los sectores de Cultura y Desarrollo, y Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, y que mantuviesen un nivel constante de acciones, aun sin ser sectores priorizados. En el sector de Cien-

cia y Tecnología destacó la cooperación en los programas Becas MAEC, Cooperación Interuniversitaria (PCI) y el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE).

La lógica de intervención se apoyó así en varios enfoques transversales a todas las acciones, y que se veían igualmente contemplados tanto en el PNBV como en el III PDCE: género, interculturalidad, participación, derechos humanos y sostenibilidad ambiental.

Ambos Estados acordaron dirimir la rendición de cuentas y el seguimiento del documento en el seno de la Comisión Paritaria de Planificación, Seguimiento y Evaluación prevista en el art VII del Acuerdo Complementario General de Cooperación del Convenio Básico de Cooperación Técnica, suscrito el 31 de octubre de 1988.

En términos presupuestarios, el acuerdo de la Comisión Mixta Hispano Ecuatoriana recogió que “la Delegación Española resalta su voluntad de mantener un nivel anual de AOD bilateral en términos cuantitativos similares a los ejecutados en el marco de la XI Comisión Mixta”.

Como primeros resultados a destacar de esos compromisos, se ha comprobado que el volumen de AOD bilateral bruta de la Cooperación Española en Ecuador disminuyó entre 2011 y 2012 en un 38,20%, según el Informe de seguimiento PACI 2012.

También se ha producido una modificación en el peso que cada tipo de actor canalizador de financiación de la Cooperación Española asumió durante el período 2010-2012 en el ámbito de AOD hacia Ecuador. Como muestran las siguientes tablas, en los años 2011 y 2012 los fondos canalizados por las CCAA aumentaron su peso, en detrimento de los canalizados por la Administración General del Estado (AGE) y por los Entes Locales (EELL). Entre ellos, destacan las aportaciones del País Vasco, Comunidad Valenciana y Comunidad

Tabla nº 1: Financiación y canalización de fondos

Financiador	% sector de AOD bruta CE en Ecuador		Canalizador	% aportación anual	
	2011	2012		2011	2012
AGE	66%	55%	ONGD	70%	86%
CCAA	25%	39%	Bilateral	17%	9%
EELL	8%	4%	Multilateral	6%	2%
			Otros	7%	3%

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos del Informe de Seguimiento PACI 2011 y 2012.

de Madrid. Además, también ha variado el peso de los fondos en función del canalizador, ya que se redujo sustancialmente el porcentaje de fondos canalizados a través de cooperación multilateral y bilateral, a favor de los canalizados por ONGD.

1.3. Preguntas de evaluación y dimensiones de análisis

Durante la Fase de Gabinete, tras analizar la información recogida de los documentos relativos al objeto de la evaluación, de las primeras entrevistas realizadas, y de los comentarios realizados por el Grupo Técnico (GT)² a las propuestas metodológicas planteadas inicialmente, el equipo evaluador planteó en el Informe Preparatorio una lógica de evaluación basada en “Niveles”. Esta lógica incorpora a las preguntas de evaluación tanto los criterios como las dimensiones planteadas en los TdR/PPT con el fin de dar la respuesta más pertinente a los objetivos descritos en los TdR/PPT.

La lógica empleada abarca 3 Niveles de Evaluación relacionados entre sí de forma vertical y que cubren distintos niveles del mismo objeto de evaluación, de abajo hacia arriba. Así, los hallazgos identificados en los niveles inferiores de la evaluación alimentan la evaluación de los superiores, estableciendo relaciones entre ellos. Su análisis relacional y multidimensional aporta una visión completa de lo ocurrido, y permite establecer las conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

El Nivel 1, alimentado por los hallazgos de los niveles 2 y 3 cuestiona los supuestos teóricos del MAP en cuanto instrumento general de planificación estratégica y asociación de la Cooperación Española con sus socios.

El Nivel 2, cuestiona los supuestos teóricos del MAP Ecuador-España en cuanto instrumento general de planificación estratégica y asociación entre España y Ecuador, utilizando para ello tanto los hallazgos obtenidos en relación al propio MAP, como los identificados en las intervenciones que lo forman. Se alimenta por tanto, aunque no sólo, de hallazgos del Nivel 3. Es un nivel de análisis de

lo planificado para cumplir los objetivos de la MAP en cuanto a mejora del diálogo político, fines comunes, planificación estratégica, confianza, interlocución, etc., y observando para ello el diseño, la estructura, los procesos y los resultados previstos y empleados durante el período.

El Nivel 3, aborda los Resultados desde los productos de la Cooperación Española y su contribución a los resultados de desarrollo de Ecuador, y la materialización concreta de la agenda de eficacia y calidad (procesos que llevan a alineamiento, armonización, etc.). Este nivel incorpora la evaluación de la implementación del MAP Ecuador España, tanto desde su análisis global como a través de los estudios de caso ilustrativos, cuya explicación se detallará más adelante, al abordar la metodología.

Siguiendo esta lógica de evaluación, se incluyen a continuación las preguntas a las que se quiere dar respuesta.

Preguntas del NIVEL 1:

El MAP como Teoría para la contribución a Resultados de la Cooperación Española

PE 1. Tomando como referencia el caso del MAP Ecuador-España, ¿en qué medida la aplicación del Instrumento Estratégico MAP conduce a mejorar la eficacia en los resultados de desarrollo de la Cooperación Española?

Preguntas del NIVEL 2:

El MAP Ecuador-España

PE 2. ¿Cómo se ha plasmado en la elaboración del MAP Ecuador-España la lógica de la metodología MAP, y qué resultados ha dado?

PE 3. ¿Hasta qué punto el MAP Ecuador-España se ha dotado de herramientas para ser un instrumento eficaz de Planificación Estratégica durante todo el período?

PE 4. ¿En qué medida y de qué manera el MAP Ecuador-España incorpora eficazmente el enfo-

2. Tal y como queda reflejado en los TdR de la evaluación, y como quedó definido en los mecanismos de rendición de cuentas del MAP Ecuador – España, se trata de una evaluación de gestión conjunta entre el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de España. Atendiendo a este compromiso, se formó un Grupo Técnico de encargado de desarrollar los TdR de la misma y realizar el seguimiento de actividades y toma de decisiones pertinentes para el desarrollo de la evaluación. También de realizar este seguimiento para elevar los resultados de las actividades a la Comisión Paritaria de Planificación, Seguimiento y Evaluación. Este Grupo Técnico está conformado por: la Dirección de Cooperación Bi-Multilateral de SETECI (2 personas), la Dirección de Enlace Seguimiento y Evaluación de SETECI (3 personas), la OTC de AECID en Ecuador (2 personas), la División de Evaluación y Gestión del Conocimiento de SGCID (2 personas), la Técnica país de AECID en Madrid (1 persona) y una persona de Asistencia Técnica a la OTC de AECID en Ecuador (1 persona).

que transversal de género, así como mecanismos adecuados para su implementación?

PE 5. ¿En qué medida y de qué manera el MAP Ecuador-España incorpora eficazmente el enfoque transversal de DDHH, así como mecanismos adecuados para su implementación?

PE 6. ¿En qué medida y de qué manera el MAP Ecuador-España incorpora eficazmente los enfoques transversales, así como mecanismos adecuados para su implementación: sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación?

PE 7. ¿En qué medida, y con qué éxitos o fracasos, el MAP Ecuador-España ha conseguido mejorar la relación estratégica entre los socios?

Preguntas del NIVEL 3: Implementación del MAP Ecuador-España: contribución a resultados del PNBV y de la Cooperación Española

PE 8. ¿En qué medida el MAP ha permitido obtener avances sostenibles en la contribución de la Cooperación Española al logro de los resultados de desarrollo del PNBV, a través de sus distintos programas?

PE 9. ¿De qué forma el MAP Ecuador-España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Apropiación?

PE 10. ¿De qué forma el MAP Ecuador-España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Alineamiento?

PE 11. ¿De qué forma el MAP Ecuador-España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización entre actores de la Cooperación Española?

PE 12. ¿De qué forma el MAP Ecuador-España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización con otros donantes?

PE 13. ¿De qué forma el MAP Ecuador-España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Concentración?

PE 14. ¿De qué forma el MAP Ecuador-España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Gestión para Resultados de Desarrollo?

PE 15. ¿De qué forma el MAP Ecuador-España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Rendición mutua de Cuentas?

PE 16. ¿De qué forma la estructura y capacidades (recursos humanos y materiales, sistemas de información, conocimientos y sistemas de gestión y seguimiento) de los socios (actores de Cooperación Española y ecuatorianos) han condicionado la implementación del MAP Ecuador-España?

1.4. Metodología empleada

El equipo evaluador ha tenido en cuenta las herramientas de evaluación tanto de la Comisión Europea (metodología de Directrices de Gestión del Ciclo del Proyecto PCM, recomendada por Europe Aid³) como la Metodología de Evaluación de la Cooperación Española. Se ha realizado la requerida triangulación de métodos y datos, siguiendo para ello el contenido de la “Matriz de Evaluación” (Anexo III), donde se detalla la relación entre criterios de evaluación, preguntas, indicadores, informantes y fuentes y aspectos metodológicos.

La evaluación se desarrolló durante 17 semanas y media, en 3 fases: gabinete, trabajo de campo y análisis y elaboración del informe final.

Fase 1: Estudio de gabinete

Durante esta fase se procedió a la recopilación de documentación para el análisis y planteamiento metodológico, seleccionando y recogiendo la documentación relativa tanto al contexto geográfico y sustantivo del MAP, como aquella relativa a su propio desarrollo: documentos de formulación, diseño, seguimiento y evaluación; funcionamiento y gestión de las acciones, acuerdos específicos, estudios de identificación, etc.

Se analizó y procesó la documentación recogida para su utilización en las siguientes actividades y para su incorporación a los documentos de informe de evaluación. Se realizó la identificación de informantes clave y se definió la metodología específica de recogida de información con cada uno de ellos. También se definió el plan de trabajo en terreno. Se comenzó la convocatoria de informantes, se concretaron los criterios y preguntas definitivas de la evaluación, se diseñaron

³ Esta metodología puede ser consultada en: http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/tools/too_dpm_whe_es.htm

los materiales para la recogida de información y se elaboró una matriz de evaluación. También se prepararon los talleres a realizar en terreno, definiendo su contenido, y se elaboraron listas de posibles asistentes, lugar, duración y fechas tentativas.

Todo ello quedó recogido en el Informe Preparatorio, cuyo contenido se compartió con el Grupo Técnico en distintas versiones, en las que se fueron incorporando sucesivamente las visiones y observaciones aportadas por sus integrantes, en la medida en que se consideraron pertinentes para los buenos resultados de la evaluación. Una vez aprobado el Informe Preparatorio y sus Anexos por parte del Grupo Técnico, se realizó la presentación formal ante la Comisión Paritaria de Planificación, Seguimiento y Evaluación⁴. Siguiendo la hoja de ruta acordada entre las partes, con la aprobación de este Informe Preparatorio también por parte de la Comisión Paritaria, se dio comienzo al Trabajo de Campo.

Fase 2: Trabajo de campo

Esta fase incluyó un viaje a terreno, con el fin de contrastar y ampliar la información preliminar recabada durante la fase de gabinete. Asimismo se realizaron diversos ajustes en la metodología de evaluación y en el diseño de cuestionarios y otros materiales. Entre los días 11 de marzo y 9 de abril se realizaron las siguientes actividades, en Ecuador y España, dirigidas a la recopilación de información con distintas técnicas:

- 53 entrevistas, en las que se consultó a 73 informantes clave en Ecuador y en España, tanto españoles como ecuatorianos y de terceros países (miembros de la cooperación internacional en Ecuador): representantes institucionales, de la sociedad civil y actores internacionales. También se celebraron entrevistas con informantes clave en España, principalmente institucionales y de las organizaciones de la sociedad civil.

- 5 grupos de discusión en los que se recogió información de distintos actores (37 informantes) en una misma sesión, como por ejemplo SETECI y la OTC de AECID, o grupos de técnicos y titulares de derechos beneficiarios de distintos proyectos ejecutados bajo el MAP.
- Se utilizaron también 4 encuestas tipo para recoger información de: los socios ejecutores de proyectos bilaterales (6), personal de SETECI y de la OTC (7), de las ONGD (7) y de las CCAA (4). En estos se solicitó información sobre los distintos aspectos de la evaluación, para completar y triangular la información que se había recogido de estos y otros actores con otras técnicas.
- Se realizaron estudios de caso sobre proyectos ejecutados durante el período evaluado, con el objetivo de recoger y resaltar lecciones ilustrativas -que no representativas- sobre las que alcanzar conclusiones acerca de la contribución de la Cooperación Española a los resultados del desarrollo, sobre el avance de la implementación de los principios de calidad y eficacia, y sobre la incorporación de los enfoques transversales. Se realizaron nueve (9) estudios de caso, seleccionados siguiendo los criterios descritos en los anexos de este informe que describen la metodología de la evaluación.
- Se visitaron 3 proyectos en terreno, para la obtención de información directa de los titulares de derechos beneficiarios, y también recoger información directa mediante observación de resultados.

Como cierre del trabajo de campo en Ecuador, se realizó un taller de devolución a los miembros del Grupo Técnico de la evaluación. Se presentó el avance de unos primeros hallazgos de evaluación, con el fin de que los socios locales y demás actores relevantes pudieran debatirlos y realizar sus aportes. Se elaboró un documento-memoria recopilando las informaciones relevantes provenientes al cierre del trabajo de campo y tras el taller de devolución.

4 La "Comisión Paritaria" es la "Comisión de Planificación, Seguimiento y Evaluación" contemplada en el A rt. VII del Acuerdo Complementario General de Cooperación del Convenio Básico de Cooperación Técnica entre España y Ecuador, suscrito el 31 de octubre de 1988, y en el Acta de la XII reunión de Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana de Cooperación, firmada el 10 de noviembre de 2010. El 21 de septiembre de 2012, la Comisión dicta su reglamento para regular sus actividades en el marco del MAP Ecuador – España 2011-2013. La Comisión estará conformada de forma paritaria, por tres representantes de cada una de las partes. Por parte española, serán sus integrantes: el Embajador o Embajadora o funcionario/a de la Embajada de España en quien delegue, el Coordinador/a General de Cooperación y el Adjunto al Coordinador General, pudiendo uno de los dos delegar en un/a Responsable de Programa de la Oficina Técnica de Cooperación (OTC). Por parte ecuatoriana, los integrantes serán: el/la Ministro/a de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración o persona en quien delegue, el/la Secretario/a Nacional de Planificación y Desarrollo o persona en quien delegue y el/la Secretario/a Técnico/a de Cooperación Internacional o persona en quien delegue.

Fase 3: Análisis e interpretación de la información, elaboración y presentación del Informe final

El equipo evaluador realizó un análisis sistematizado de toda la información recogida hasta el momento. Se realizó especial esfuerzo en contrastar y triangular la información obtenida de las distintas fuentes, con el objetivo de aumentar la fiabilidad de los hallazgos. Las conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones de este Informe Final están basadas en la interpretación y valoración de estos hallazgos. Su estructura fue acordada con la Cooperación Española, y en sus versiones borrador fue sido socializado con los miembros del Grupo Técnico para recoger, valorar e incorporar sus observaciones y presentar esta versión definitiva.

1.5. Limitaciones y ajustes del proceso

El equipo evaluador identificó una serie de limitaciones que han sido valoradas en la realización del análisis y al establecer los resultados de la presente evaluación. Estas están relacionadas tanto en las actividades de Estudio de Gabinete, como en las de Trabajo de Campo, y se consideran en sí mismos hallazgos de evaluación. Se refieren por una parte al tiempo y los recursos disponibles, y por otra a la calidad de la información disponible, y el posible acceso a las fuentes. Aunque en algunos casos ambas limitaciones han coincidido, no siempre estuvieron relacionadas. Aunque se considera oportuno señalarlas, el equipo evaluador no considera que estas limitaciones hayan afectado de forma relevante al resultado de la evaluación, ya que tanto la lógica de evaluación como la metodología de recogida de información, el análisis y el establecimiento de conclusiones se adaptaron a estas circunstancias.

Las principales limitaciones identificadas son:

- Dificultades en el proceso de definición de la metodología de evaluación, y de delimitación del alcance de la evaluación durante la fase de estudio de gabinete y de trabajo de campo. Se intentó incorporar las diversas expectativas de los socios, no siempre coherentes con los limitados recursos asignados a la evaluación.
- Disponibilidad de un tiempo muy limitado para la realización de la evaluación, en comparación con el alcance tan amplio del objeto y objetivos de la evaluación. Se ha buscado adaptar

la metodología a las limitaciones temporales utilizando técnicas más eficientes y priorizando informantes y documentos, para no afectar la calidad de la evaluación. No obstante, se ha precisado de más tiempo y dedicación de lo inicialmente previsto para la realización las actividades de la evaluación.

- Limitada robustez de los datos estadísticos. Si bien las bases de datos de SGCID, AECID y SETECI han sido empleadas para diversos análisis, el equipo evaluador considera que las tres tienen limitaciones, tales como ausencia de datos referidos a las características de las intervenciones, alcance limitado de la información tanto del periodo, como de información de las intervenciones, e incoherencia entre ellas. Se ha trabajado con fuentes de datos que en la mayoría de las ocasiones no cubrían el ejercicio 2013. En algunos casos la información de las distintas fuentes fue procesada para generar una más útil para la realización de los análisis necesarios. Las limitaciones concretas y las soluciones empleadas se identifican en los apartados de análisis del informe.
- Ausencia de informes o documentos de la OTC o de los socios que aportasen información sobre la realización y resultados de las actividades definidas en la Metodología de elaboración de MAP. En las entrevistas y grupos de discusión se buscó identificar y entender las causas y las consecuencias de estas ausencias. También se buscaron fuentes secundarias sobre alguna información de la que no se encontró evidencia documental.
- Limitada accesibilidad a personas e instituciones que participaron en el proceso del MAP 2011-2013, especialmente en su diseño, y que ya no están en los mismos puestos o incluso en las instituciones. Se consiguió neutralizar esta limitación con bastante eficacia, gracias a la disponibilidad de muchos de los que se identificaron como relevantes para mantener entrevistas telefónicas o presenciales en sus nuevos puestos. También se utilizaron entrevistas transcritas realizadas y suministradas por SGCID, a responsables que participaron en alguna fase del MAP o con visiones consideradas relevantes sobre los aspectos de evaluación.
- Limitada accesibilidad a documentos de intervenciones de la Cooperación Española no financiadas por AECID. Sobre la información de la Cooperación Española descentralizada se mantuvo una entrevista telefónica y se reali-

zó una encuesta a las personas responsables la cooperación de 4 Comunidades Autónomas que han financiado intervenciones en Ecuador en el periodo del MAP. No se dispuso de información documental sobre proyectos.

- Limitada accesibilidad a documentos de programación operativa del MAP y las intervenciones de la Cooperación Española en 2011-2013. En muchos casos, la información disponible afecta sólo a proyectos financiados por AECID (ejecución bilateral, multilateral y por ONGD), No fue posible acceder a los documentos de intervenciones de otros financiadores de la Cooperación Española ni de los socios, lo cual constituye un límite relevante para el análisis. Sólo estos proyectos de AECID incluyen información sobre la programación operativa, si bien su documentación es frecuentemente incompleta y no actualizada.

2. Análisis e interpretación

2.1 Diseño del MAP Ecuador – España: proceso y contenido del acuerdo

2.1.1. Antecedentes y contexto de partida

Hasta la construcción de un marco de cooperación como el MAP 2011-2013, España y Ecuador han mantenido diferentes modelos de relación, siempre caracterizados por intensos vínculos, articulados en torno a los distintos actores e instrumentos utilizados por la Cooperación Española. Ello ha dotado a esta última de una relevante experiencia y conocimiento de terreno en gran cantidad de los sectores identificados por el III PDCE.

Hasta la aparición del MAP como nuevo instrumento estratégico (2010), aplicado por primera vez en Ecuador, España definía con sus países socio Documentos de Estrategia País (DEP). Este instrumento se empleaba para informar y dar coherencia a su actuación en los países donde desplegaba su cooperación de forma prioritaria, alineando la estrategia de la Cooperación Española a los principios previstos en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008. En el caso de Ecuador, el DEP 2005-2008 apostaba por el “uso de una amplia batería de instrumentos, en

particular, de proyectos y programas bilaterales”⁵, definiendo un modelo de trabajo basado en unidades paralelas de ejecución. Durante ese período, España negociaba la ejecución de sus proyectos y programas institución a institución, no a través de un organismo coordinador como es la actual Secretaría Técnica de Cooperación Internacional de Ecuador (SETECI), entendiéndose como “copartícipes y ejecutoras de la Cooperación Española a las autoridades, sociedad civil, universidades y empresas ecuatorianas”. Al mismo tiempo, la Cooperación Española pretendía actuar “en un escenario de coordinación, complementariedad y coherencia de todos sus actores: AGE, Administraciones Autonómicas y Municipales, ONGD, Universidades, Sindicatos, Empresas y Fundaciones Privadas”⁶. Como prioridades sectoriales y geográficas, el DEP Ecuador 2005-2008 estableció las siguientes:

Sectoriales:

- (i) gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional.
- (ii) cobertura de las necesidades sociales básicas.
- (iii) promoción del tejido económico y empresarial.

Geográficas:

Provincias de Manabí, Chimborazo, Cañar, Azuay y Loja, Sucumbíos y Orellana, Galápagos, y actuaciones específicas en Pichincha y Guayas.

Tanto la estrategia de la Cooperación Española como la propia ejecución del DEP llevaron a España a realizar un esfuerzo importante de coordinación en sus políticas e instrumentos, a través de su Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, DGPOLDE (actual SGCID). La Cooperación Española planteó un cambio de relación con los países socios de forma coherente con el impulso dado desde el III Plan Director al compromiso con los Principios de Eficacia y Calidad. Esos esfuerzos significaron el antecedente para la formulación del instrumento que enmarcaría la relación España-Ecuador en adelante: el MAP.

El período de negociación del acuerdo se desarrolló entre 2008 y 2010 en un contexto político de cambio, marcado por la llegada de Rafael Correa a la Presidencia de la República, en enero de 2007,

⁵ Documento de Estrategia País Ecuador 2005-2008, p. 13.

⁶ Idem, p. 29.

quien convocó y celebró una Asamblea Constituyente para la redacción de la nueva Constitución del país, aprobada en 2008. Esta Constitución se caracteriza “por una mayor presencia del Estado tanto en la vida institucional como en la económica, con un mayor control y participación del Gobierno en sectores económicos estratégicos como el petróleo, la minería, las telecomunicaciones o el agua. Destaca la creación de dos nuevos Poderes del Estado junto al Ejecutivo, Legislativo y Judicial: el Poder Electoral y el de Participación y Control Ciudadano”⁷.

A raíz de ahí se emprendieron profundos cambios estructurales en el país, apoyados en un nuevo gobierno decidido a fortalecer y empoderar a sus instituciones, y en la nueva Constitución. Durante este mandato (2009-2013), concretó dicha transformación en el Plan de Desarrollo 2007-2010, la Estrategia de Desarrollo Endógeno 2009-2025 y el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (PNBV)⁸, que contiene las líneas políticas y estrategias para alcanzar doce grandes objetivos nacionales enfocados a la potenciación de una planificación centralizada. Una política de fuerte gasto social e inversiones públicas logró mejorar los indicadores sociales y el acceso a los servicios básicos de las poblaciones más desfavorecidas, reducir la pobreza e incrementar los ingresos fiscales del Estado a través de la modernización del sistema tributario⁹.

El PNBV 2009-2013 buscó profundizar en el proceso de transformación del Estado, y fortalecer sus capacidades de gestión, planificación, regulación y redistribución. La reforma institucional impulsada reforzó la Secretaría Nacional de Planificación y el Desarrollo de Ecuador (SENPLADES)¹⁰ y fue constituida como el ente coordinador de la planificación nacional: tanto del PNBV como del Plan Anual de Inversiones. Al mismo tiempo, se apostó por un cambio de la visión y la relación tradicional con la Cooperación Internacional. También con el

fin de reforzarla, se trasladó a la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI) de SENPLADES a Cancillería, cambiando su denominación a SETECI (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional) y pasando a coordinar la Cooperación Internacional en Ecuador¹¹. A través de estos organismos y apoyado en la Declaración de París, Ecuador apostó claramente por la apropiación, el alineamiento y la armonización en su relación con todos los cooperantes.

Entre dichos cambios, cabe destacar también el cambio de tendencia en términos de ayuda internacional recibida, que inició su decrecimiento. Según datos de la OCDE, Ecuador recibió 217,29 millones USD en 2007 (lo cual significó el 2,35% de su PIB), pero en 2012 recibió sólo 149,43: un 68,78% menos¹² (el 1,78% de su PIB¹³). Ecuador emprendió la búsqueda de aportes diferentes desde la ayuda internacional, para enfocarse en los nuevos sectores estratégicos y buscando una mayor creación de valor, una mayor apropiación del país y, por ende, un mayor alineamiento y armonización con las políticas públicas ecuatorianas.

De igual manera que cambió el tipo de relación con las agencias de cooperación internacional, el gobierno ecuatoriano también dispuso cambios en la relación con las ONGD, adoptando una posición de control más directo de sus actividades en el país: “(l)a competencia de gestión de la cooperación internacional fue descentralizada en el 2011 a través de la Resolución No. 0009 del Consejo Nacional de Competencias”¹⁴.

Por su parte, en 2011 España afrontaba cambios institucionales de gran relevancia, debido al giro político como resultado de las elecciones nacionales de noviembre de 2011 y a la crisis económica en la que está inmerso el país. Algunos de los cambios más tangibles afectaron precisamente a los fondos destinados a la Cooperación Internacional, con una reducción pro-

7 Oficina de Información Diplomática, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, “Ficha País – Ecuador”, p. 1. http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ECUADOR_FICHA%20PAIS.pdf

8 El PNBV 2009-2011 fue posteriormente relevado por el PNBV 2011-2013. Actualmente ya está en vigor el PNBV 2013-2017: <http://plan.senplades.gob.ec/inicio>

9 Nota 6, p. 3.

10 Secretaría Nacional de Planificación y el Desarrollo de Ecuador - SENPLADES, <http://www.planificacion.gob.ec/>

11 Secretaría Técnica de Cooperación Internacional – SETECI, <http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/>

12 Organisation for Economic Development and Cooperation, DAC Statistics, para su consulta aquí: <http://stats.oecd.org/qwids/#?x=2&y=6&f=3:51,4:1,1:1,5:3,7:1&q=3:51+4:1+1:1,2,25,26,29,27,3,4,5,6,58,7,8,9,10,11,60,12,13,14,61,15,16,17,18,62,19,63,75,20,21,22,23,24,36,195,69,169,190,59,70,176,170,171,172,173,174,175,191,64,67,76,65,30,31,177,32,33,196,34,35,71,37,38,72,41,42,43,44,48,45,46,47,179,39,40,178,193,68,49,73,194,50,51,52,181,53,54,55,74,192,G1+5:3+7:1+2:53+6:2007,2008,2009,2010,2011,2012>

13 Según datos del Banco Mundial, el PIB de Ecuador ascendió de 51.007.777.000 USD (en 2007) a 84.039.856.000 USD (en 2012): <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD>

14 Programa ART/PNUD, Medición de la eficacia de la cooperación al desarrollo a nivel local – Ecuador, 2013.

funda. Según datos de la OCDE, el importe total de la AOD aportada por España en ese año fue de 2.037,37 millones USD, mientras que en 2007 el monto total había ascendido a 5.139,75 millones¹⁵. En 4 años la ayuda española se redujo al 39,64% de lo aportado en 2007. Este recorte también afectó a Ecuador como uno de los países prioritarios para la Cooperación Española: según estos datos España dedicó a Ecuador en 2011 el 0,53% del total de fondos totales que España donó mediante AOD, y ascendió al 0,73% en 2012.

Según datos PACI, en 2011 España destinó 30,7 millones de euros como AOD bilateral bruta a Ecuador, lo que significó 23,7 millones de euros menos que en 2007. Estas aportaciones se distribuyeron entre la AGE (60,68%), las CCAA (26,75%), los EELL (8,98%) y Universidades (0,57%)¹⁶.

Sectorialmente, los fondos aportados se dispusieron principalmente a la Educación (5,86 millones de euros, un 19,79%) y a Gobierno y Sociedad Civil (5,71 millones, un 19,28%). Los sectores más drásticamente reducidos fueron el de Salud, que vio reducidos sus fondos en un 75,68% y recibió por tanto el 2,49% del total de la ayuda, y el de Abastecimiento y Depuración del Agua, reducido en un 91,45%. Este último pasó de recibir 16,51 millones en 2010 a recibir tan sólo 1,41 millones en 2011. A este respecto, es necesario especificar que la relevante reducción en salud y educación se produce en gran medida debido al gran volumen de inversión de la Cooperación Española por el Fondo del Agua y Canje de Deuda en 2010, lo que provoca una distorsión respecto a la inversión en estos sectores en años sucesivos.

Se produjo por tanto una evolución hacia la pérdida de peso de la Cooperación Española en la ayuda al desarrollo a Ecuador durante el período MAP: si en 2007 el aporte fue de 71,27 millones USD (el 32,80% del total de cooperación que recibió el país), en 2012 fue tan sólo de 14,79 millones USD, que representó el 20,9% de lo apor-

tado 6 años antes, y que supuso una reducción de su aportación en relación al conjunto del resto de donantes al 9,90%, (que sumaron un total de 149,43 millones USD).

Contexto de Ecuador

El país ha logrado un relevante desarrollo económico, convirtiéndose en la 8ª economía de América Latina. Si en 2000 su Producto Interior Bruto (PIB) per cápita era de 1.324 USD, en 2008 fue de 3.961 USD y en 2012 de 5.425.¹⁷ También su Índice de Desarrollo Humano (IDH) aumentó: en 2007 era de 0.688 (Puesto 99), y en 2012 fue de 0,724, subiendo 10 puestos en el ranking PNUD (puesto 89 de 187 países)¹⁸. Su Índice de Pobreza Humana (IPH-1) del año 2005 fue de 8.7 (puesto 22 de 182 países). En 2010, el Índice de Pobreza Multidimensional, nuevo índice de PNUD que sustituyó al de Pobreza Humana, Ecuador ocupó el puesto 22 de 104 países (valor: 0.009).

El PNBV 2009-2013 tuvo como una de sus preocupaciones económicas "orientar los recursos del Estado a la educación, salud, vialidad, vivienda, investigación científica y tecnológica, trabajo y reactivación productiva, en armonía y complementariedad entre zonas rurales y urbanas (...) a través de la democratización del acceso al agua, tierra, crédito, tecnologías, conocimientos e información, y diversificación de las formas de producción y de propiedad". En ese sentido, se ha multiplicado la inversión social, subiendo desde el 4,7% del PIB en 2006, al 15,3% en 2012 (11.118 millones USD)¹⁹, y pasando a ser el país con un mayor porcentaje de inversión pública de la región (14% en 2011; y 15% en 2013, 8.100 millones USD). Para 2014 se prevé una inversión pública "de 7.200 millones de dólares, con participación del 28% en el sector productivo; 27% en sectores estratégicos, fundamentalmente en proyectos multipropósito; 25% en el sector social; y 20% en el fortalecimiento de talento humano"²⁰.

15 Organisation for Economic Development and Cooperation, DAC Statistics, para su consulta aquí: <http://stats.oecd.org/qwids/#?x=2&y=6&f=3:51,4:1,1:20,5:3,7:1&q=3:51+4:1+1:2,20+5:3+7:1+2:1,53+6:2007,2008,2009,2010,2011,2012>

16 DATOS PACI 2011.

17 Dato ofrecido por el Banco Mundial, <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD>

18 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, <https://data.undp.org/dataset/Table-1-Human-Development-Index-and-its-components/wxub-qc5k>

19 Fuente: Banco Central del Ecuador SPNF. Elaboración: SENPLADES, <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=19&art=12266>

20 ANDES, Agencia Pública de Información para el Ecuador y Suramérica, 16 de Enero de 2014, <http://www.andes.info.ec/es/noticias/ecuador-preve-inversion-publica-7200-millones-dolares-2014.html>

Según un informe del Banco Central del Ecuador, en el último trimestre de 2012, la economía del país creció en un 4,7%, y el crecimiento fue impulsado por la inversión en el sector público,

con un incremento de 5,2%, seguido por la enseñanza, servicios sociales y de salud (3,8%), y el sector de la construcción (2,7%)²¹.

Tabla n° 2: Indicadores de pobreza de Ecuador, 2010 – 2013

Indicadores de pobreza	Junio 2013	Junio 2012	Junio 2011	Junio 2010	Variación 2010-2013
A nivel nacional					
Pobreza	23,69%	25,34%	29,55%	33,01%	-9,32%
Pobreza extrema	8,51%	9,40%	12,36%	14,79%	-6,28%
En el ámbito rural					
Pobreza rural	40,73%	44,96%	49,79%	52,89%	-12,16%
Pobreza extrema rural	16,99%	20,00%	24,98%	28,43%	-11,44%
En el ámbito urbano					Variación 2012-2013
Pobreza urbana	14,93%	15,29%			-0,36%
Pobreza extrema urbana	4,16%	3,97%			0,19%

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de INEC²²

El gobierno ecuatoriano anunció que entre 2007 y 2013 se redujo la pobreza un 11%. Ello implica que 1,13 millones de ecuatorianos salieron de la pobreza (por ingresos). Su meta es la erradicación de la extrema pobreza en 2017 y que la cobertura nacional de agua potable y alcantarillado -principal obstáculo a la satisfacción de necesidades básicas- llegue al 95%. Como figura en la Tabla n° 2, la pobreza rural se redujo en 12,16 puntos entre 2010 y 2013. En junio del 2013 la pobreza nacional se situó en el 23,69%²³.

2.1.2. Sobre el diseño del MAP y la lógica de intervención subyacente

Según la definición adoptada en la Metodología publicada en 2010²⁴, que fue la empleada para la elaboración del MAP Ecuador España 2011 – 2013 y la que se toma como referencia para

la realización de esta evaluación, los Marcos de Asociación son “una estrategia compartida de asociación a escala país hacia objetivos y visiones comunes de desarrollo humano y erradicación de la pobreza”. Además, “es propósito del proceso Marco de Asociación impulsar una mayor apropiación, alineamiento y armonización de las intervenciones de la Cooperación Española en cada país. Esto significa orientar los esfuerzos de todos los actores españoles de desarrollo hacia el logro de resultados que han sido definidos por el propio país socio –a cualquier nivel: gobierno central, gobiernos locales, sociedad civil, etc.- de forma conjunta con otros donantes, para ser colectivamente más eficaces, y facilitar y permitir el liderazgo del país en su proceso de desarrollo”.

Teóricamente, de forma orientativa, los MAP responden a la lógica que se representa en el Cuadro n°1, y parten de la asunción de varios supuestos:

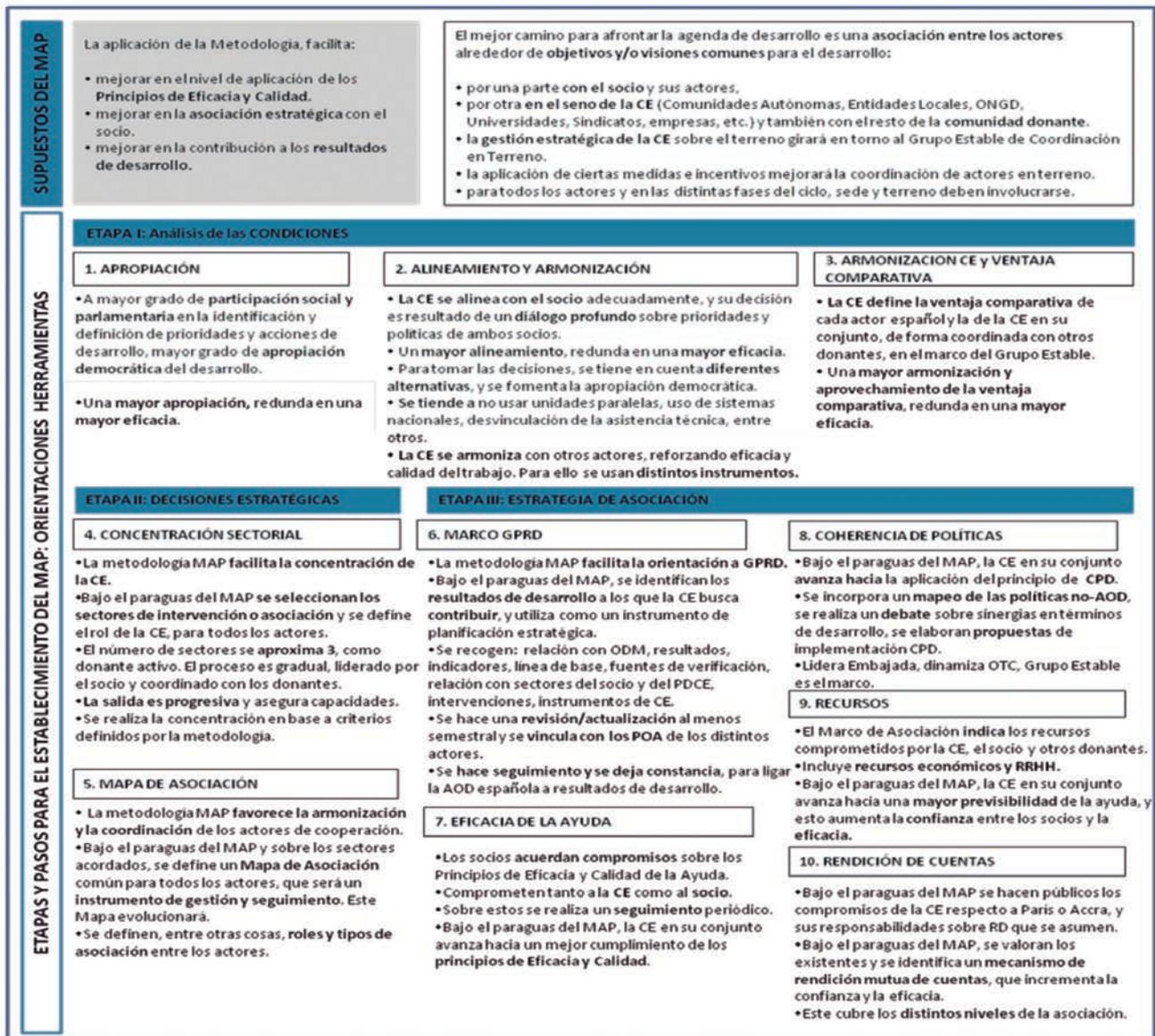
21 Diario HOY, 14 de Enero de 2014, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-inversion-del-sector-publico-es-el-principal-motor-economico-del-pais-571414.html>

22 Consultar los datos INEC aquí: <http://www.andes.info.ec/es/economia/2013-ecuador-disminuyo-pobreza-rural-423-puntos-relacion-ano-anterior.html>
<http://www.uce.edu.ec/documents/22764/2215478/poblacion%20en%20condiciones%20de%20pobreza%20por%20ingreso.pdf>

23 Datos aportados por la Encuesta Nacional de Empleo y Desempleo (ENEMDU), del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) <http://www.andes.info.ec/es/economia/2013-ecuador-disminuyo-pobreza-rural-423-puntos-relacion-ano-anterior.html>

24 Metodología para el establecimiento de Marcos de Asociación País, mayo 2010, Dirección General de Planificación y Evaluación de políticas para el Desarrollo, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Cuadro nº 1: Teoría del MAP



FUENTE: Elaboración de Sustentia Innovación Social, a partir del documento "Metodología para el establecimiento de Marcos de Asociación País", mayo 2010, Dirección General de Planificación y Evaluación de políticas para el Desarrollo, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

- La aplicación de la Metodología, acompaña la elaboración de un MAP con los países socio que facilita mejorar en el nivel de aplicación de los Principios de Eficacia y Calidad, en la asociación estratégica con el socio y en la contribución a los resultados de desarrollo.
- El mejor camino para afrontar la agenda de desarrollo es una asociación entre los actores alrededor de objetivos y/o visiones comunes para el desarrollo. Esta asociación es posible en varios niveles: por una parte, con el socio y sus actores; por otra, en el seno de la Cooperación Española (CCAA, EELL, ONGD, Universidades, Sindicatos, empresas, etc.) y con el resto de la comunidad donante. La gestión estratégica de la Cooperación Española sobre el terreno girará en torno al Grupo Estable de Coordinación en Terreno, como mecanismo de trabajo operativo y con funciones concretas en el ciclo del MAP.
- La aplicación de ciertas medidas e incentivos mejorará la coordinación de actores en terreno.
- Para que sea eficaz, el ciclo del Marco de Asociación incluye y aplica las fases de establecimiento-identificación, ejecución, seguimiento, evaluación, pero se prevé que estas se desarrollen de forma "más continua y entrelazada", con mayor retroalimentación sobre lo establecido en el momento inicial. Esto es así porque al estar el énfasis puesto en la apropiación,

Cuadro nº 2: Teoría del MAP Ecuador – España

SUPUESTOS DEL MAP ECUADOR-ESPAÑA	<p>La aplicación de la Metodología en el caso de la asociación Ecuador - España, facilita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mejorar en el nivel de aplicación de los Principios de Eficacia y Calidad. • mejorar en la asociación estratégica con el socio. • mejorar en la contribución a los resultados de desarrollo. 		<p>Es posible fortalecer una asociación entre actores alrededor de objetivos y/o visiones comunes para afrontar la agenda de desarrollo entre Ecuador y España:</p> <ul style="list-style-type: none"> • por una parte con el socio y sus actores (Comisión Paritaria, Comisiones de Seguimiento, Mesas de Coordinación, etc.). • por otra en el seno de la CE (Comunidades Autónomas, Entidades Locales, ONGD, Universidades, Sindicatos, empresas, etc.) y también con el resto de la comunidad donante [Ej. Mesas de Coordinación]. • la gestión estratégica de la CE sobre el terreno girará en torno al Grupo Estable de Coordinación en Terreno, constituido a tal efecto. • la aplicación de ciertas medidas e incentivos mejorará la coordinación de actores en terreno. • para todos los actores y en las distintas fases del ciclo, sede y terreno deben involucrarse. 	
	<p>ETAPA I: Análisis de las CONDICIONES en Ecuador</p>			
ETAPAS Y PASOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL MAP: ORIENTACIONES HERRAMIENTAS	<p>1. APROPIACIÓN</p>	<p>2. ALINEAMIENTO Y ARMONIZACIÓN</p>	<p>3. ARMONIZACIÓN CE y VENTAJA COMPARATIVA (respecto a otros donantes)</p>	
	<p>• Se realiza un análisis de la participación social y parlamentaria en la identificación y definición de prioridades y acciones de desarrollo. Se realiza una valoración del grado de apropiación de las políticas y estrategias:</p> <p>* Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 * Estrategia de Desarrollo Endógeno 2009-2025</p>	<p>• Los esfuerzos de la CE se orientarán a los resultados priorizados por Ecuador, facilitando su liderazgo.</p> <p>• Se usarán sistemas y normativas nacionales para el manejo de programas y proyectos de inversión pública.</p> <p>• Se acuerda la sustitución de las unidades de ejecución conjunta por la ejecución directa.</p> <p>• Cada actor de CE y usará sistemas nacionales de acuerdo con sus funciones y competencias.</p> <p>• Estos acuerdos que dan procedimentados (Anexo 3).</p> <p>• La CE se armonizará con otros actores de cooperación presentes en Ecuador (en foros, mesas, etc.).</p>	<p>Siguiendo el análisis de ventaja comparativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La CE ha desarrollado acciones principalmente en los objetivos 2, 3, 7, 9 y 11 del PNBV. • Tiene experiencia en gran parte de los objetivos priorizados y cuentan con diversos actores y mecanismos de articulación. • Se comprometen a construir estrategias de trabajo coordinado entre cooperantes, aprovechando sus ventajas comparativas y capacidades. 	
	<p>ETAPA II: DECISIONES ESTRATÉGICAS</p>		<p>ETAPA III: ESTRATEGIA DE ASOCIACIÓN</p>	
	<p>4. CONCENTRACIÓN SECTORIAL</p>	<p>6. MARCO GPRD</p>	<p>8. COHERENCIA DE POLÍTICAS</p>	
	<p>• El 70% de la AOD española se concentrará en 5 de los 12 objetivos del PNBV: 2, 4, 9, 11 y 12.</p> <p>• ONGD deberán orientarse a estos objetivos pero no contará a efectos de concentración cuando apoye el fortalecimiento de sociedad civil.</p> <p>• Se definen pautas para la integración de enfoques transversales.</p> <p>• La CE contribuye a ciertos objetivos y políticas, no priorizados por el socio ecuatoriano.</p>	<p>• El MAP Ecuador España detalla los RD a los que contribuirá la CE en Ecuador*</p> <p>• El programa de cooperación detalla programas y proyectos negociados y ejecutados de forma bilateral.</p> <p>• Se consideran todos los actores e instrumentos utilizados por la CE: CCAA, ONGD, Universidades, Multilateral, etc.</p> <p>• El Marco Indicativo de Resultados se considera un instrumento de seguimiento.</p> <p>• No se establece la necesidad de realizar PO.</p> <p>• El sistema de seguimiento del MAP aborda específicamente los proyectos bilaterales.</p> <p>• La Matriz 3.1 de Resultados está incompleta, y no tiene una Matriz de Seguimiento, que refleje las decisiones, modificaciones, valoración, observaciones y aprendizajes.</p>	<p>• La CE, en el marco del Grupo Estable, desarrollará un mapeo y análisis de las políticas españolas no-AOD, abrirá debate y hará propuestas sobre las mismas.</p> <p>• El mapeo se realizó a comienzos de 2012. Su inclusión en el MAP no fue autorizada.</p>	
	<p>5. MAPA DE ASOCIACIÓN</p>	<p>7. EFICACIA DE LA AYUDA</p>	<p>9. RECURSOS</p>	
	<p>• No se establece un Mapa de Asociación como tal, que reúna a los distintos actores que trabajarán para los distintos resultados priorizados.</p> <p>• El Mapa de Asociación se utiliza en el análisis de ventaja comparativa, incluyendo a otros donantes de CE, no a los de CE, y sin definir un compromiso de trabajo en los Objetivos Priorizados.</p>	<p>• Bajo el paraguas del MAP Ecuador España, los socios establecen compromisos sobre los Principios de Eficacia y Calidad de la Ayuda.</p> <p>• Se concretan 7 compromisos para alineamiento y 3 para armonización.</p> <p>• No se prevé sistema de seguimiento.</p> <p>• Los compromisos son de la CE.</p>	<p>• No se incluye información sobre recursos previstos por la CE, Ecuador ni otros donantes.</p> <p>• En el Acta de la XII COMIX queda reflejado que "la Delegación Española resalta su voluntad de mantener un nivel anual de AOD bilateral en términos cuantitativos similares a los ejecutados en el marco de la XI Comisión Mixta"</p> <p>10. RENDICIÓN DE CUENTAS</p> <p>• La Comisión Paritaria es el principal mecanismo.</p> <p>• Las partes plantean la rendición mutua de cuentas como un proceso participativo y periódico entre todos los actores que conforman ambas.</p> <p>• El seguimiento y la rendición de cuentas se realizará a todas las iniciativas de la CE, en 3 niveles y con sus propios mecanismos.</p> <p>• Se generará a partir del seguimiento y evaluación de las acciones implementadas.</p> <p>• Los resultados servirán a la Comisión Paritaria para revisar la asignación de recursos anualmente.</p>	
	<p>Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 - Objetivo 2: Aumentar las capacidades y potencialidades de la población; Objetivo 4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable; Objetivo 9: Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia; Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible; Objetivo 12: Construir un estado democrático para el Buen Vivir.</p>			
<p>Sectores de intervención III PDCE - Sector 1: Gobernabilidad democrática; Sector 3: Servicios sociales básicos: Educación; Sector 5: Servicios sociales básico: Agua y Saneamiento; Sector 6: Crecimiento económico para la reducción de la pobreza; Sector 7: Sostenibilidad ambiental, lucha contra el cambio climático y hábitat; Políticas para el desarrollo de los pueblos indígenas y afrodescendientes.</p>				
<p>Sectores como Cultura y Desarrollo, y Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (Becas MAEC, PCI y PIFTE), si bien no aparecen entre los priorizados, mantendrán un nivel constante de acciones en el país.</p>				
<p>Objetivo 1, Política 2.1: Asegurar una alimentación sana, nutritiva y con productos del medio para disminuir drásticamente las deficiencias nutricionales; Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población (de las políticas 3.2 a 3.4); Objetivo 7: Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común</p>				

FUENTE: Elaboración de Sustentia Innovación Social, a partir de los documentos I y II (Lineamientos Generales y Desarrollo Técnico) del Marco de Asociación Ecuador – España 2011 - 2013

alineamiento y armonización, es muy probable que se produzcan cambios importantes durante el período de vigencia del Marco".

- Técnicamente, la elaboración de un Marco de Asociación supone la aplicación de un proceso con Etapas y Pasos definidos para orientar su configuración según la Metodología de re-

ferencia, y lo dotan de herramientas para abordar ese ciclo continuo.

Respondiendo a la lógica continua, las Etapas y Pasos definidos para el Establecimiento de los MAP, prevén la necesidad de contar con información, tomar decisiones y diseñar herramientas que permitan que el Marco adoptado funcione con un

carácter de ciclo en revisión para la consecución de resultados, y teniendo en cuenta los posibles cambios en el entorno.

El Cuadro 2 representa gráficamente la Teoría del MAP Ecuador-España, que resultó de la aplicación de la Metodología MAP en sus fases, etapas, pasos y supuestos.

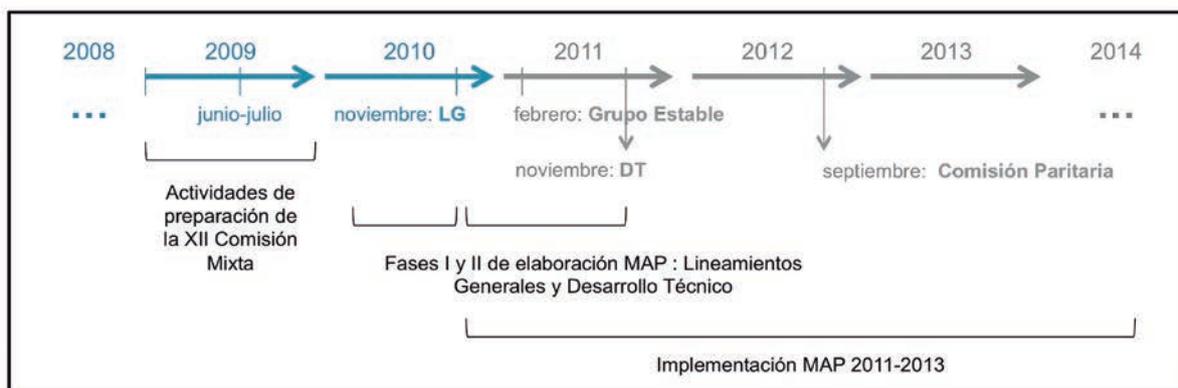
La comparación entre ambas teorías permite identificar cuáles son las principales diferencias entre “el MAP” y “el MAP Ecuador-España”, teniendo en cuenta que uno de los principales objetivos de la evaluación es “analizar las transformaciones experimentadas por la Cooperación Española con Ecuador vinculadas al MAP y explorar los efectos del MAP en la contribución a la consecución de resultados de desarrollo en el marco del Plan Nacional para el Buen Vivir”. Esto fue utilizado durante toda la fase de análisis para identificar posibles relaciones

entre lo supuesto en la Teoría del MAP, lo supuesto en la Teoría del MAP Ecuador – España y lo ocurrido durante la implementación, y para establecer así las conclusiones y recomendaciones de evaluación.

Diseño del MAP Ecuador-España: el proceso

El proceso de identificación y elaboración del MAP Ecuador-España 2011-2013, se llevó a cabo en 3 etapas con una duración total de más de dos años. El proceso de identificación y preparación de la XII Comisión Mixta se inició en 2009, como continuación a la fase anterior 2005-2008 que abarcó la XI Comisión Mixta y el correspondiente DEP. Este proceso se vio afectado profundamente por la entrada en vigor del nuevo instrumento MAP en 2010, así como por la propia coyuntura política e institucional de los países socio.

Cuadro nº 3: Marco temporal de preparación de la XII Comisión Mixta de Cooperación Hispano-Ecuatoriana



FUENTE: Elaboración de Sustentia Innovación Social, a partir de información facilitada por los socios.

Trabajando inicialmente con la lógica de los DEP, durante 2009 se realizaron diversas consultas por parte de los actores ecuatorianos y españoles, se tomaron en cuenta los documentos estratégicos del país y se elaboró por parte de la AECID un Documento País, recogiendo las propuestas de Ecuador. En estos “Diálogos Previos”, realizados en Ecuador, participaron las instituciones ecuatorianas competentes en planificación, desarrollo y cooperación internacional, y también ONGD y CCAA españolas para compartir las líneas estratégicas ecuatorianas y articular mecanismos para que las ONGD contribuyan.

El diseño y cierre del acuerdo se aplazó en relación al calendario inicial debido a la coyuntura política

en Ecuador²⁵ y a cambios institucionales en la entonces AGECI (hoy SETECI). Su proceso de elaboración presenta dos características particulares:

- 1) Constituye el primer MAP acordado, y su proceso fue experimental para ambas partes. Un hecho relevante es que la primera versión de la metodología, por parte de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, se publica en mayo de 2010, cuando ya se habían iniciado los trabajos en Ecuador;
- 2) Es un acuerdo diseñado y cerrado en dos fases. La primera fue cerrada de forma precipitada en noviembre de 2010 por la visita de la Ministra

²⁵ Ecuador celebró elecciones Presidenciales y para la Asamblea Nacional el 26 de abril de 2009.

de Asuntos Exteriores y Cooperación, circunstancia que aceleró la firma del acuerdo de la XII Comisión Mixta, a la que se incorporó el MAP. La elaboración del documento de Lineamientos Generales (LG) se inició en marzo de 2010 y se cerró en noviembre. Sólo cubre una parte de la metodología y supone por tanto unos resultados parciales del proceso de definición del acuerdo. Este documento fue completado en una segunda fase, con el documento de Desarrollo Técnico, aprobado en noviembre de 2011.

En la elaboración de ambos documentos, los socios siguieron una agenda paralela de reuniones y trabajos con los actores de cooperación ecuatorianos y españoles, para cuya gestión se formó un Comité de Preparación, conformado por representantes de la OTC de AECID, AGECI, CONAJUPARE, AME, CONGOPE, SENPLADES y la Cancillería de Ecuador. También un Grupo Técnico de Elaboración del documento, formado por OTC y AGECI. El borrador del documento avanzó con los aportes del Comité, y con las reuniones que cada parte mantuvo en terreno, consulta y socialización con los respectivos actores. Principalmente, por la parte española fueron gobiernos descentralizados y CCAA con presencia en el país (al menos Madrid, Galicia, Valencia y Cataluña según las fuentes consultadas), ONGD, empresas, otras cooperaciones internacionales, representación de la UE e instituciones multilaterales, principalmente ONU. Por la parte ecuatoriana, se mantuvieron consultas lideradas por SETECI en las que participaron, entre otros, instituciones del gobierno, gremios de GAD, CONGOPE y AME.

Los documentos fueron consultados por la parte española con sede, y sometido a consulta con distintos actores de Cooperación Española en su versión borrador, antes de su aprobación y firma con el socio ecuatoriano. Quedó pendiente, sin embargo, completar apartados específicos no abordados por la urgencia de los tiempos políticos.

Este segundo documento, Desarrollo Técnico, buscó completar los apartados no abordados, como son el Marco Indicativo de Resultados de Desarrollo, perfilado en sus grandes contenidos en el documento inicial, así como completar otros vacíos, tales como los compromisos de eficacia, las prioridades horizontales, coherencia de políticas y mecanismos de rendición de cuentas.

Toda esta información se ha podido evidenciar tanto en el análisis documental como de las entrevistas a las personas involucradas en esta fase de diseño del MAP, que estaban entonces en la OTC y en SETECI.

La Teoría del MAP Ecuador - España

A continuación se enumeran las principales diferencias y coincidencias entre la Teoría del MAP y la Teoría del MAP Ecuador-España, tanto en lo que afecta al proceso de diseño como al contenido del acuerdo alcanzado. Esto será utilizado durante toda la fase de análisis para relacionar posibles causas y efectos, y para establecer después las conclusiones de evaluación.

Tomando como documentos estratégicos de referencia el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2011 y la Estrategia de Desarrollo Endógeno 2007-2025, se realizó un análisis de la apropiación democrática y local de cada uno de los Objetivos del PNBV, y su resultado quedó plasmado en el documento Lineamientos Generales. Según la Metodología, este análisis de apropiación debería haber sido realizado por el Grupo Estable de Coordinación (GEC)²⁶, de forma que se pueda observar y analizar cuáles son las políticas y estrategias nacionales de referencia, así como la participación de actores distintos al gobierno en su elaboración y legitimación. Sin embargo, esto no se realizó así, pues este Grupo no fue creado hasta febrero de 2011²⁷, como se evidenció en el análisis documental y en las entrevistas.

26 Según la Metodología de elaboración de Marcos de Asociación País de 2010, "la gestión estratégica de la Cooperación Española sobre el terreno girará en torno al Grupo Estable de coordinación en terreno, como mecanismo de trabajo operativo. Será el foro encargado de la dirección estratégica, del seguimiento de la asociación efectiva de todos los actores de la Cooperación Española con el país y de la adaptación permanente del Marco de Asociación incorporando el aprendizaje o las modificaciones necesarias".

27 El Grupo Estable de Coordinación de la CE en Ecuador quedó constituido el 17 de febrero de 2011 con los siguientes miembros: en representación de la Administración General del Estado, el Ministro Consejero, el Cónsul General, tres Consejeros, el Coordinador General de la Cooperación Española-AECID y el Adjunto al Coordinador General, 4 Comunidades Autónomas con presencia permanente en Ecuador, 3 ONGD españolas con presencia permanente en Ecuador, 3 empresas españolas con sede en Ecuador. Esta composición cambió en 2013, y pasó a estar formado por: Embajada, Embajador (Presidencia) (1), Ministro Consejero (1), representante Oficina Económica y Comercial (1), representante Consejería Cultural (1), Representante Consejería Laboral (1). Total permanentes: 5; AECID, Coordinador/a General (1), Responsables de Programa (4); Empresas: Representante de la Cámara Oficial Española (1), Representante de Fundación Telefónica (1), Representante de Fundación Repsol (1). Total permanentes: 3; ONGD: 4 Representantes de la Coordinadora de ONGD Españolas en Ecuador (COEEC). Total permanentes: 4; Comunidades Autónomas: Representante de la Agencia Catalana de Cooperación (1); Organizaciones sindicales: Representante de ISCOD (1); Universidades españolas, parques tecnológicos y centros de investigación: Representante de Tecnalia (1).

En ese mismo documento de Lineamientos Generales y en el Anexo 3, se recogen compromisos de alineamiento que se establecen: hacia las prioridades del socio y hacia el uso de sistemas nacionales para el manejo de programas y proyectos de inversión pública; la sustitución de las unidades de ejecución conjunta por la ejecución directa; y el uso de sistemas nacionales por cada actor de Cooperación Española, según funciones y competencias. Se definen también los compromisos de armonización de la Cooperación Española con otros actores de cooperación en Ecuador (en foros, mesas, etc.).

También el documento LG recoge los resultados del análisis de la ventaja comparativa de la Cooperación Española (VC), tanto en el texto del documento principal como en la “Matriz de Análisis de la Ventaja Comparativa de la Cooperación Española en Ecuador” incluida en el Anexo 5. Sobre este análisis, que es básico para la toma de decisiones estratégicas, se ha podido constatar que no abarca toda la información aconsejada por la Metodología, como la identificación de actores de Cooperación Española en todos los objetivos y resultados, o la valoración por parte tanto del GEC como por el socio. Incluye un análisis parcial sólo para algunos de los objetivos y establece conclusiones²⁸ que no abarcan el total de la experiencia de la Cooperación Española. Se establece el compromiso de trabajar para construir estrategias de trabajo coordinado entre cooperantes, aprovechando sus ventajas comparativas y capacidades. Sin embargo, de la información obtenida durante las entrevistas y su contraste con la documentación se ha podido comprobar que, a pesar de ser un compromiso, estas no se llegaron a diseñar.

Sobre la concentración sectorial, la Cooperación Española se comprometió a concentrar el 70% de la ayuda en los Objetivos 2, 4, 9, 11 y 12²⁹, y los resultados específicos del PNBV. Esto supone 5 sectores priorizados, en lugar de los 3 que recomienda la Teoría del MAP. La Cooperación Española continuó además contribuyendo a varias Políticas no priorizadas por el socio³⁰, en Acción Humanitaria y otros sectores, a los que

se decidió dedicar el 30% restante: cultura y desarrollo, ciencia y tecnología. El MAP determinó que las ONG podrían trabajar también en fortalecimiento de la sociedad civil sin que esto contara a nivel de concentración. Adoptó la transversalización de enfoques³¹ y estableció que “los actores de la Cooperación Española necesitarán definir pautas específicas para la integración de los enfoques transversales, y detallar el proceso de identificación, tratamiento y seguimiento de indicadores comunes para todos los actores de la Cooperación Española”. En este sentido, sólo se han identificado, en el análisis documental y en las entrevistas, pautas y procedimientos relativos al enfoque de género. No se incluyó la “Matriz de Concentración Sectorial y de decisión de la Estrategia de Asociación” que debería mostrar la lógica de decisiones en base a los análisis de apropiación, alineamiento, armonización y ventaja comparativa. Tampoco quedó definido el rol de todos los actores de la Cooperación Española. Por otra parte, aunque establece un compromiso genérico de continuar reduciendo los sectores y establecer una estrategia de salida responsable durante el período de vigencia del MAP, no hay evidencia de ello en los documentos LG y DT, y en las entrevistas en el trabajo de campo se comprobó que este compromiso no se llevó a cabo.

El “Mapa de Asociación” (Matriz nº 2, LG) no responde a los objetivos definidos en la metodología MAP y su contenido condiciona su posible uso y utilidad como instrumento de gestión durante la implementación del MAP, especialmente en lo que afecta a la coordinación y armonización de actores. En el documento LG se puede observar que este Mapa fue ubicado en la etapa de análisis de ventaja comparativa del documento, por lo que parece que no forma parte de la etapa de decisiones estratégicas. Segundo incluye sectores no priorizados, e identifica Cooperación Internacional presente en cada sector sin identificar a los actores de Cooperación Española. Por otra parte, si bien el Mapa identifica algunos actores que trabajan en RD del PNBV, no define asociaciones a trabajar durante la implementación del MAP para cubrir los RD acordados entre los socios, lo

28 Entre otras conclusiones establece que la Cooperación Española ha desarrollado acciones principalmente en los objetivos 2, 3, 7, 9, 11 del PNBV, si bien tiene experiencia en gran parte de los objetivos priorizados, y cuenta con diversos mecanismos de articulación con los socios.

29 Objetivo 2: Mejorar las capacidades y potencialidades de la población; Objetivo 4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable; Objetivo 9: Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia; Objetivo 11: establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.

30 Objetivo 1, Política 2.1: Asegurar una alimentación sana, nutritiva y con productos del medio para disminuir drásticamente las deficiencias nutricionales; Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población (de las políticas 3.2 a 3.4); Objetivo 7: Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común; DT, p. 18.

31 Género, interculturalidad, participación, derechos humanos y sostenibilidad ambiental, DT, p. 17.

que sería el objetivo principal de este Mapa. Este mapa se considera teóricamente un instrumento de gestión que varía con la evolución del MAP y de las relaciones establecidas, y su diseño es perceptivo. Por las consultas de los documentos y las entrevistas se ha podido constatar que no existe un desarrollo, uso y seguimiento posteriores.

La Matriz Indicativa de Resultados de Desarrollo, perceptiva según la Metodología al ser también un instrumento de gestión del acuerdo, fue modificada en distintas versiones que demuestran una evolución en el acuerdo entre los socios, pare concretarla y desarrollarla en todos sus apartados. Se ha comprobado que se aprobó una primera versión en el documento de Lineamientos Generales, otra en el Documento Técnico, y una tercera revisada en la Comisión Paritaria de septiembre 2012, por solicitud de los socios. Esta última "Matriz Indicativa de Resultados de Desarrollo n° 3.1", que es la que ha sido referencia en la implementación del acuerdo, está incompleta. No incluye explícitamente todas las intervenciones, ni tampoco el presupuesto asociado al período para las intervenciones asociadas a los RD. En el campo de RD de la política a la que se espera contribuir, presenta una enumeración genérica de políticas del PNBV que, como se verá más adelante, no facilita el vínculo con la planificación operativa de los actores de la Cooperación Española. No se definen resultados intermedios a los que se pudiera articular las programaciones operativas existentes de los diferentes actores de la Cooperación Española. Esto permitiría planificar, ejecutar y seguir la contribución a resultados de cada uno. Por otro lado se comprobó durante los trabajos de evaluación que no se desarrolló el también perceptivo "Marco de Seguimiento de Resultados de Desarrollo", ni ningún otro sistema de seguimiento de esta Matriz.

Es preciso señalar que se ha identificado una diferente forma de entender el alcance del acuerdo entre los socios. Esto resulta relevante, ya que condiciona necesariamente la composición y uso de esta Matriz 3.1. Esta diferente concepción fue expresada por ambas partes, SETECI y la OTC, durante las entrevistas. Tal y como queda recogido en el documento DT, "ambas partes acuerdan que el programa de cooperación incluye negociaciones bilaterales que consideran acciones ejecu-

tadas bajo las modalidades bilateral o multilateral". La diferencia de concepción radica en cuáles son las intervenciones acordadas e incluidas explícitamente bajo el alcance del MAP. Por una parte, Ecuador consideraba que deberían estar recogidas explícitamente únicamente las acciones financiadas y ejecutadas gobierno-gobierno, bien por el Gobierno Ecuatoriano, bien por instituciones multilaterales en Ecuador. Por su parte, España consideró y considera que su cooperación es más amplia en cuanto a actores de financiación y ejecución. Como resultado de las negociaciones, esta segunda visión queda expresada y acordada en el documento DT³², si bien la herramienta de planificación y gestión que es la Matriz 3.1. solamente recoge y especifica los proyectos ejecutados por las instituciones públicas ecuatorianas, y se identifica de forma genérica el resto de intervenciones, bajo los epígrafes de "ONGD", "Multilateral", "Cooperación Descentralizada", o "Programa Canje de Deuda".

En una de sus versiones intermedias, se construyó una Matriz que incluía a todas las intervenciones de ejecución bilateral, multilateral y ONGD, enmarcadas en cada uno de los 5 Objetivos priorizados por el MAP Ecuador-España. A petición de SETECI, según informaciones recogidas de distintos informantes y fuentes documentales, esta Matriz se redujo hasta sólo incluir la información de las intervenciones de ejecución bilateral. Al no identificarse todas las intervenciones explícitamente, tampoco se asociaron al agente líder ni a los instrumentos de aplicación. Por otra parte, esta Matriz 3.1 sólo incluye intervenciones abiertas y/o ya identificadas.

Todo lo explicado anteriormente, y específicamente su baja operatividad, condicionó el uso que se podía hacer de esta Matriz en la fase de implementación posterior, que en ningún caso fue de instrumento de gestión del acuerdo.

La Matriz n° 4 compromisos sobre Principios de Eficacia de la Ayuda no está completa (LG). En ella se recogieron los compromisos establecidos y los indicadores correspondientes respecto a los principios de alineamiento y armonización, pero no para apropiación, gestión para resultados y mutua rendición de cuentas. Tampoco se estableció ningún sistema de seguimiento de estos compro-

32 España consideró y considera "que sus acciones de Cooperación para el Desarrollo pueden financiarse a través de organizaciones de desarrollo desprovistas de carácter oficial (ONGD por ejemplo). En este sentido la Cooperación Española incluye las intervenciones financiadas tanto por la Administración General del Estado, como por las Administraciones Locales y Autonómicas, ejecutadas de forma directa e indirecta" DT, p. 7.

misos, como indica la Metodología. Por otro lado ni en el análisis documental, ni en las entrevistas realizadas se ha encontrado evidencia de se haya hecho seguimiento de dicha Matriz.

A la firma del primer documento, Lineamientos Generales, quedó pendiente para la siguiente fase de diseño del MAP, el desarrollo del mapeo y análisis de coherencia de políticas españolas no-AOD, para su debate por parte de la Cooperación Española en Ecuador, en el marco del GEC. Esta tarea también quedó pendiente al cierre del segundo documento, Desarrollo Técnico, y se realizó posteriormente, si bien nunca fue incluido como documento oficial del MAP Ecuador - España, al no contar con el visto bueno de la Embajada de España, requisito establecido en la Metodología. Si bien los distintos actores entrevistados no facilitaron informaciones concluyentes sobre cuál fue la causa de no incluir este análisis en el MAP, sí especificaron que en ese momento se consideró que el tema de coherencia de políticas debería venir dirigido desde la correspondiente sede de cada actor en España, e incorporar un mandato claro procedente de las instituciones involucradas en el diseño de las políticas no AOD, a desarrollar tanto en España como en el extranjero.

Como se indicó anteriormente, el MAP Ecuador - España no incluye un marco presupuestario indicativo para los resultados de desarrollo acordados, ni un sistema de seguimiento y previsibilidad, ambas matrices preceptivas según la metodología. A este respecto, la Cooperación Española, debido a su propio contexto de incertidumbre presupuestaria, no consideró pertinente abordar este punto con mayor detalle, como se ha contrastado en las entrevistas realizadas a personas que participaron en ese momento desde la OTC y SETECI. Su compromiso a este respecto queda reflejado en el Acta de la XII Comisión Mixta, de noviembre de 2010³³, en el momento en el que se firma la primera parte del acuerdo.

En términos de rendición mutua de cuentas, se identificó como instancia clave a la Comisión de Planificación, Seguimiento y Evaluación, que después se denominó Comisión Paritaria. El documento DT completa lo definido en LG y se establece el “Modelo de Rendición de cuentas

y Evaluación”, que se realizará a todas las iniciativas promovidas y/o implementadas por los diferentes actores de la Cooperación Española, para lo que se establecen 3 niveles: general (al Marco de Asociación), sectorial (a objetivos/sectores), específico (a proyectos). A este respecto, cabe señalar que la Comisión Paritaria realiza seguimiento del MAP sobre los proyectos que forman parte del programa de cooperación, es decir, los de ejecución bilateral. No se ha identificado un seguimiento del MAP de forma global, incluyendo la medición de su contribución a resultados de desarrollo, avances en los compromisos establecidos por los principios de eficacia y calidad, o fortalecimiento de la relación entre socios. Todo esto se ha podido evidenciar tanto en el análisis documental como en las entrevistas a los distintos actores, y a la OTC y SETECI en especial.

Valoración sobre el proceso y secuencia de formulación del MAP en Ecuador

El proceso de elaboración del MAP Ecuador España se caracterizó por la urgencia y la falta de experiencia de los actores involucrados. Fue un proceso de aprendizaje para todos, realizado al mismo tiempo que se aplicaba la nueva metodología, sin referente de aplicación previo, según se ha confirmado en todas las entrevistas a las personas involucradas en el mismo. El proceso arrancó sobre la base de trabajos ya iniciados con una lógica diferente (DEP), estuvo condicionado por grandes cambios institucionales en la parte ecuatoriana y urgencias políticas en la española, hasta el punto de que fue necesario generar dos documentos. Durante el proceso de diseño entre el documento LG y el documento DT, también la OTC sufrió un cambio general en su personal, incluido el Coordinador. Cada uno de los documentos fue desarrollado por un Coordinador diferente.

La elaboración del documento estuvo en manos de niveles técnicos con poca capacidad de decisión sobre los avances y compromisos, y con supervisión y toma de decisiones de los niveles superiores de las instituciones líderes (SETECI y OTC). La complejidad y densidad de la metodología y de las matrices propuestas, el lenguaje

33 “La Delegación Española resalta su voluntad de mantener un nivel anual de AOD bilateral en términos cuantitativos similares a los ejecutados en el marco de la XI comisión Mixta”, y también que “la comisión de Planificación, Seguimiento y Evaluación, será la encargada tanto de la elaboración del presupuesto del Marco Indicativo, la planificación de los recursos para los programas y proyectos de cooperación española, así como del seguimiento y la evaluación del Marco de Asociación”.

utilizado y no siempre compartido entre los socios, la estructura diseñada para la elaboración, buscando desarrollar procesos de consulta y revisión tanto internos como externos, y la falta de experiencia y capacidades de todos los actores, son algunos de los factores que condicionaron el resultado, especialmente en lo que afecta a la calidad de la información recogida en los análisis y matrices. En las distintas entrevistas mantenidas se ha podido recoger que para los equipos involucrados en la elaboración de los documentos del MAP Ecuador - España el proceso supuso un gran esfuerzo, en parte debido a la necesidad de realizar simultáneamente varios procesos: entender la Metodología, aplicarla, tomar decisiones, consultar, revisar, rehacer, etc.

Pese a su complejidad, las informaciones recogidas y consultadas muestran que tanto SETECI como la OTC valoran positivamente el proceso y los ejercicios realizados conjuntamente, en torno a un Grupo de Preparación y un Grupo de Trabajo, dado que sirvieron para reflexionar, definir alcances y ámbitos prioritarios, así como procedimientos de actuación y relación entre los socios. Lo novedoso de la Metodología y la exigencia de algunos de los ejercicios fue utilizado como acercamiento por los equipos. Se apropiaron de la Metodología, y ello repercutió en una relación basada en el conocimiento del otro y más horizontal. Sin embargo, en apartados posteriores se expondrá cómo esto no tiene necesariamente un traslado directo a los acuerdos alcanzados en el MAP, ni al resto de los actores de la Cooperación Española.

Los actores consultados en terreno, tanto de SETECI, como de la OTC y las ONGD, han definido la elaboración del MAP como un proceso participativo en todas sus fases de diseño, y así fue contrastado también en las fuentes documentales por parte del equipo evaluador. Se realizó una agenda de reuniones y mesas con actores (ONGD españolas y locales, Cooperación Descentralizada Española de Madrid, Galicia, Valencia y Cataluña, Comisión Europea, Estados Miembros UE, OMUDES, GAD), para la realización de distintas actividades de construcción de los documentos, así como la socialización del documento en su formato borrador, para comentarios. También se evidenció a este respecto que estas actividades no se canalizaron a través del GEC, según lo establece la Metodología MAP.

Sin embargo, existe un cuestionamiento por parte de actores de Cooperación Española, parti-

cipantes en las entrevistas realizadas para esta evaluación, sobre si las actividades realizadas alimentaron realmente la toma de decisiones. Por otro lado, también durante entrevistas a actores de cooperación descentralizada española y ONG en España, se manifestó que la participación real no fue suficiente. También los actores consultados introdujeron su duda sobre si los representantes de los actores involucrados en el proceso tenían las capacidades, y respondían al nivel adecuado de interlocución y toma de decisiones. De las entrevistas e informaciones recogidas se evidencia que la participación de la Cooperación Descentralizada fue fundamentalmente a través de becarios de las instituciones y contratos de servicios. Tampoco es evidente que haya habido una suficiente participación y en condiciones adecuadas de otros actores de Cooperación Española, otros Ministerios, ONGD en sede, Universidades, etc.

Un ejemplo de lo expuesto es la idea expresada por parte de las CCAA consultadas en España de que su participación en sede se produce muy tarde en el proceso de elaboración, y con un documento ya demasiado avanzado como para hacer aportes en un tiempo de respuesta que además es muy corto. Ni la Cooperación de Madrid, ni la de Galicia, ni el País Vasco, ni Andalucía, todas ellas consultadas durante el trabajo de campo de esta evaluación, tienen constancia de que desde DGPOLDE se les hubiera invitado a participar en la elaboración del MAP Ecuador-España en sede. No obstante por otro lado se ha evidenciado documentalmente que al menos la Cooperación de Murcia respondió a la solicitud de aportaciones al borrador realizada por la institución, con un comentario.

Durante todo el proceso de elaboración se realizaron actividades de apoyo, coordinación y retroalimentación con sede, tanto con DGPOLDE, como con AECID y sus distintos departamentos. En este punto, las fuentes de información son escasas, y no se dispuso de documentación exhaustiva que explicara o facilitara información sobre los intercambios y comunicaciones entre la OTC en terreno y el Equipo País en sede. Las personas que ocuparon funciones en el proceso ya no están, o no guardan memoria relevante del mismo. A este respecto, la dificultad de acceso a información y documentación sobre el MAP es un aspecto relevante en sí mismo, que afecta de forma transversal al análisis. Esto se abordará con mayor detalle en el apartado 2.2.6. Gestión para resultados de desarrollo.

Pese a que este proceso de retroalimentación y apoyo desde el Equipo País³⁴ a terreno se ha producido, los actores entrevistados describieron una serie de problemas derivados de la poca presencia y apoyo directo en el proceso de elaboración del MAP. Por otra parte, el proceso de revisión de los borradores del Equipo País llevaba a modificaciones sobre aspectos ya acordados con el socio ecuatoriano, lo que producía problemas en la negociación. Los actores consultados en terreno, en especial las personas que participaron por la OTC, coinciden en que el proceso con el Equipo País originó un gran desgaste, resultando muy burocrático y poco eficiente.

Otro aspecto muy relevante del proceso es que los involucrados de los que se ha podido recoger información perciben que no se recibieron directrices claras y unificadas que sirviesen para orientar a la OTC en el proceso de negociación y acuerdo con el socio, en forma de estrategia y prioridades definidas por la Cooperación Española. Estas deberían haber sido facilitada por parte de los distintos Departamentos de AECID y DGPOLDE involucrados en el Equipo País. Tampoco se recibieron aportaciones relevantes pertinentes del Equipo País para guiar claramente la negociación y la toma de decisiones estratégicas del acuerdo.

Valoración sobre el análisis ventaja comparativa (VC)

Se ha evidenciando que el análisis de VC realizado no sigue la Metodología. Este análisis no se llevó a cabo en el marco del GEC, dado que no estaba constituido, sino que fue realizado por SETECI. Esto que dificulta la posibilidad de tener en cuenta toda la información necesaria y las visiones y experiencia de todos los actores de la Cooperación Española. Además, como ya se comentó anteriormente, todas las actividades de la fase de diseño estuvieron condicionadas por la falta de conocimiento y experiencia previa de los involucrados. Estos fueron respondiendo a la Metodología sin directrices claras, experimentando y aprendiendo al mismo tiempo que se ponía en práctica por primera vez. Por ello, las actividades fueron realizadas como se consideró más oportuno, y bajo un contexto de urgencia. Esto ha sido contrastado en diferentes entrevistas a personas

que participaron en el proceso y que tenían responsabilidades en el momento, tanto en la OTC como en SETECI.

Por lo que afecta a los aspectos formales del análisis desde el punto de vista metodológico, además de la falta de participación del GEC, ni se incluyó el mapeo completo de actores, ni la valoración de la VC por parte del GEC (o algún otro representante de la Cooperación Española) y por el socio, en la Matriz correspondiente que se presenta en el Anexo 5. Esto es relevante para los resultados del análisis y por tanto para su utilidad en la toma de decisiones.

El análisis de VC realizado utilizó información parcial sobre la experiencia de la Cooperación Española. Se utilizó sólo información sobre financiaciones e intervenciones de AECID, Islas Baleares, y Xunta de Galicia. Según lo recogido del documento LG también se consideró información genérica de la acción social de algunas empresas españolas, y sobre Convenios y Proyectos de ONGDs financiados por AECID. Se ha podido comprobar que no se consideró información de la mayoría de las intervenciones de Cooperación Descentralizada, otros Ministerios de la AGE, EELL, Universidades, empresas y ONGD en el análisis.

Por otra parte, todo esto muestra que el análisis toma en cuenta la VC en base al histórico de algunos de los actores de la Cooperación Española en terreno. El resultado es por tanto muy limitado y no responde a la realidad completa de la Cooperación Española, de forma que se vean representados todos los actores y toda la experiencia acumulada. La información aportada por el análisis para la toma de decisiones estratégicas es parcial, y las decisiones tomadas respecto a la concentración y el Mapa de Asociación están también condicionadas por la baja calidad y limitado alcance del análisis. Esto se ha contrastado tanto en análisis documental como con responsables actuales y anteriores de la OTC de AECID, actores de Cooperación Descentralizada, la UPEC de AECID y con SETECI.

Por otra parte, se considera que en un contexto como el ecuatoriano en el que se presentan nuevas demandas desde el socio, debido a una nueva visión de desarrollo y de relación con la cooperación internacional, reforma institucional,

³⁴ El Equipo País estaba conformado por personas de AECID de Sede y DGPOLDE.

nuevas prioridades y políticas, hubiera sido pertinente disponer de un análisis de ventaja comparativa más completo. Este debería haberse basado no sólo en el histórico, de lo realizado en terreno, sino también en las capacidades completas y reales de todos los actores de la Cooperación Española que se podrían haber ofrecido al socio, con independencia de que existiera o no experiencia previa en el país. Estas otras experiencias hubieran podido aportar una mayor innovación, y mejor adaptación a las nuevas demandas del socio, en base a las diversas capacidades de la Cooperación Española. Esta percepción se ha detectado tanto en las entrevistas mantenidas con los distintos informantes consultados en relación a este apartado de análisis de la evaluación.

2.2. Implementación de la agenda de eficacia y calidad

2.2.1. *Apropiación democrática y marco de relaciones estratégicas entre la Cooperación Española y Ecuador*

El proceso de diseño e implementación del MAP, así como el resultado que se obtuvo, se reconoce por parte de los actores, de SETECI, y de la OTC, como un ejercicio de valor que ha conseguido mejorar el conocimiento mutuo, un mayor acercamiento, la relación y el diálogo entre los socios.

La Metodología MAP se ha convertido en un modelo de trabajo de referencia, dada la demostrada capacidad para facilitar la articulación de actores que se desarrolló a partir del ejercicio de formulación propuesto por la metodología. Sin embargo, por lo observado y por las informaciones recogidas, es posible hacer matizaciones al respecto, ya que esa mejora en la interlocución se ha producido específicamente con los niveles de Gobierno Central, entre SETECI y OTC, y no así con otros actores como podrían ser Socios Ejecutores, GAD, Cooperación Descentralizada española o sociedad civil. El nivel de diálogo se percibe por muchos de estos actores como excesivamente bilateral, y limitado en sus resultados en cuanto a la calidad y capacidad para incluirlos.

Del análisis de documentos consultados y las entrevistas realizadas, se ha podido constatar una diferente concepción entre los socios sobre cómo se entiende el principio de apropiación. Si bien España lo entiende como abierto a todos los actores del país socio, según los Principios

de Eficacia y Calidad de la Ayuda, Ecuador lo ciñe a administraciones públicas, principalmente argumentando la necesidad de que haya un actor público que garantice la sostenibilidad de las políticas públicas que lo soportan y que pueden facilitar la coordinación de las iniciativas. Este hecho puede haber estado condicionando todo lo descrito a continuación respecto a los diferentes niveles de apropiación por parte de los actores en la vida del MAP.

En cuanto a Gobierno central de Ecuador el nivel de apropiación puede afirmarse que en el caso de SETECI es alto. Sin embargo, no se ha evidenciado en la misma medida en otros actores como SENPLADES o la Cancillería. En el caso de otras instituciones públicas ecuatorianas consultadas, su nivel de apropiación con respecto al MAP se considera bajo, con independencia de que en la fase de diseño del acuerdo formaron parte del Grupo de Preparación. Por ejemplo, en el caso de AME y CONGOPE, si bien participaron del proceso de diseño, durante las entrevistas realizadas manifestaron un nivel bajo de apropiación y de conocimiento del MAP Ecuador - España. Esto mismo se ha evidenciado en las entrevistas con las distintas entidades públicas ejecutoras. En este caso su nivel de apropiación es bajo en cuanto al MAP, aunque es variable en cuanto a los proyectos que ejecutan.

En el caso de la sociedad civil, su nivel de apropiación en cuanto al MAP es bajo. Si bien lo reconocen como un instrumento de cooperación entre los países, no lo consideran como el único referente válido para la definición de sus estrategias, ya que su lógica de cooperación es de alineamiento a las prioridades de la sociedad civil. Fundamentalmente, lo tienen en cuenta a la hora de acudir a convocatorias que establecen el alineamiento al MAP como requisito, especialmente en el caso de AECID.

Por lo que afecta al cumplimiento de lo definido en la Metodología MAP 2010, el análisis de apropiación democrática y local no fue realizado por el Grupo Estable. La participación del Grupo estable buscaría garantizar que las visiones de los EELL y la sociedad civil ecuatoriana sean tomadas en cuenta en la realización, y como recomiendan los "Principios de Eficacia" y "Calidad del Desarrollo y la Declaración de Busán". Este hecho no facilitó la apropiación por parte de todos los actores, pudiendo percibir que sus visiones no estuvieron representadas, no sintiéndose comprometidos con el resultado del acuerdo. Las actividades realizadas en esta fase estuvieron, como todas,

condicionadas por la falta de conocimiento y experiencia previa de los involucrados. Esto ha sido contrastado en diferentes entrevistas a personas que participaron en el proceso y que tenían responsabilidades en el momento, tanto en la OTC como en SETECI.

Por otra parte, se destaca que la Matriz nº4 Mapa de compromisos y desempeño sobre eficacia de la ayuda de la Cooperación Española, no recoge compromisos respecto a apropiación. Al no haber compromiso, no hay posibilidad de aplicar a esta matriz el carácter de instrumento de gestión y seguimiento respecto a este principio, y tampoco realizar el seguimiento.

Es necesario matizar que mediante todos los ejercicios de participación que se llevaron a cabo durante la fase de diseño del MAP, se consiguió un nivel inicial de apropiación por parte de los actores elevado, si bien este se fue diluyendo durante la implementación. En diversas entrevistas se ha apuntado que la relación entre los socios se fue percibiendo cada vez como más bilateral, entre SETECI y la OTC, de forma que el resto de actores se vieron menos concernidos y ello afectó a su nivel de apropiación. En algunos actores entrevistados manifestaron su percepción de que, con algunos procesos de participación realizados durante el MAP, se había buscado legitimar decisiones ya adoptadas de forma bilateral.

Del análisis de lo ocurrido durante el MAP Ecuador – España, se detecta una tensión entre los principios de apropiación y alineamiento, y entre éstos y el criterio de eficacia. Si bien la opción de la ejecución directa por parte de instituciones ecuatorianas, derivada del compromiso con el principio de alineamiento, influye positivamente en el nivel de apropiación, no tiene por qué ser la mejor opción para la ejecución de proyectos, y por ello para la eficacia y la eficiencia. Así lo evidencian retrasos ocurridos en la ejecución de proyectos. La misma tensión ocurre al hablar de la sustitución de unidades paralelas por estructuras propias, ya que si bien esto contribuye al fortalecimiento de capacidades y a la apropiación, puede ir en detrimento de la eficacia y la eficiencia.

También por lo que respecta a la apropiación, el nivel de liderazgo de los socios ejecutores respecto a los proyectos es alto, de forma genérica, tanto en el caso de ejecución bilateral, como ONGD, como OМУDES. En la mayoría de los 9 estudios de caso analizados el nivel de apropiación es alto. Se identifican sin embargo 2 proyectos bilaterales que son excepción, en un caso con un nivel medio: Araucaria,

relacionado con una falta de capacidades del socio ejecutor; en el otro el nivel es bajo: *Emprendecua*, donde el cambio de la prioridad en la política pública y la transición institucional del socio hizo que el nivel de apropiación disminuyera hasta desaparecer. No obstante conviene distinguir entre un nivel de apropiación, relacionado con el liderazgo y empoderamiento de las instituciones ecuatorianas, y que es elevado; y otro más variable en su intensidad y más complejo, que es el determinado por el nivel de respuesta y priorización que en la práctica se da a la ejecución de las intervenciones. En el análisis realizado, tanto en los estudios de caso como en las entrevistas, se ha identificado que esta variabilidad está asociada con los frecuentes cambios institucionales, de prioridades políticas y de los equipos de ejecución de los proyectos. Con ellos es necesario trabajar constantemente en la apropiación. Por otra parte la variabilidad también está relacionada, con la diferente percepción sobre qué contribución aporta la intervención a los objetivos de la institución. Como se verá más adelante, estos factores terminan condicionando la eficacia.

Estos factores se pueden ilustrar mediante los estudios de caso. Por ejemplo, *Araucaria*, es un ejemplo de un proyecto multiactor en el que los avances en la ejecución han resultado complejos debido, entre otras cosas, a que las distintas instituciones que participan en la ejecución presentan diferentes niveles de liderazgo, visiones distintas sobre el aporte del proyecto, y también distintas capacidades de ejecución. Estos diferentes niveles de apropiación entre actores han afectado a la eficacia del propio proyecto, como así se afirmó por parte del responsable de la OTC, como por el socio ejecutor.

En el caso de *Emprendecua*, el proyecto es adecuado para ilustrar cómo los cambios institucionales incidieron en la importancia estratégica del proyecto. Si bien se pudo comprobar en las actividades de evaluación que en el comienzo de la ejecución el nivel de apropiación era alto, este se fue diluyendo y perdiendo peso en la agenda del socio ejecutor durante las diferentes reformas institucionales y cambios de prioridades políticas, hasta dejarlo sin viabilidad y pedir su cierre en la segunda transferencia de recursos económicos. Ello dio como resultado un bajo nivel de eficacia. El análisis documental, las entrevistas realizadas al socio ejecutor y al responsable de programa de la OTC permitieron configurar el estudio de caso, en el que tampoco se encontró evidencia de la incorporación de las visiones locales y de la sociedad civil en el proyecto, como parte del principio de apropiación.

En este sentido, una buena ilustración desde los proyectos bilaterales estudiados es el proyecto del Fondo del Agua, en el que la incorporación de visiones de instituciones locales y sociedad civil es alta. Tanto los GAD como las Juntas de Agua Potable y las comunidades locales de beneficiarios han participado en la ratificación de necesidades, en el diseño de servicios, la definición de mecanismos de pago y precios, etc. Sin embargo, esto sólo se pudo comprobar documentalmente y mediante entrevistas sobre el diseño, pues en este caso, hay nulo grado de ejecución de la intervención, como se recoge en el estudio de caso, incluido en el Anexo de VIII.

En el caso de *ART PNUD*, el proyecto busca articular proyectos de políticas públicas de descentralización en determinadas competencias, como por ejemplo la planificación territorial. Este es un caso que ejemplifica la articulación de las visiones locales en una gobernabilidad multinivel, desde la propia naturaleza del proyecto. Al tener un enfoque a tres niveles, territorial, nacional e internacional, y partiendo desde las necesidades de las entidades territoriales, esto permite que el grado de liderazgo y por tanto de apropiación e incorporación de visiones de los actores locales sea elevado. Esto se comprobó con los responsables del PNUD, así como en el estudio de caso con documentos del programa y evaluaciones al mismo.

En el caso de las ONGD, se ha comprobado, en análisis documental, en las entrevistas a los socios ejecutores, en los grupos de discusión con beneficiarios y en la observación directa, un nivel elevado de incorporación de las visiones locales, así como la propia naturaleza articuladora de los proyectos en los ámbitos objeto de cada una de ellas. Se considera un buen ejemplo las alianzas entre actores y contrapartes locales para abordar cada uno de los componentes de proyecto en los casos de *Manos Unidas* y *Educación sin Fronteras*. En el caso de *Manos Unidas* también se evidencia una relación entre la participación, la rendición de cuentas y el nivel de apropiación del Convenio por parte de los actores.

Del análisis de lo ocurrido en el MAP Ecuador-España, basado tanto en las entrevistas y talleres con

actores, como en los documentos consultados y estudios de caso realizados, se puede concluir que existen una serie de factores clave que influyen directamente en el principio de apropiación. Algunos de estos son: la posibilidad permanente de participar e influir sobre el acuerdo o intervención; que el proceso sea incluyente e incorpore a los actores relevantes para conseguir los objetivos del acuerdo o intervención; que haya capacidad para gestionar adecuadamente la adaptación del acuerdo debida a cambios en las prioridades o los contextos de los socios; y la percepción de corresponsabilidad y compromiso con la rendición mutua de cuentas entre los actores.

2.2.2. Alineamiento

En el proceso de definición del MAP la Cooperación Española toma la decisión y se compromete a orientar sus esfuerzos hacia los resultados priorizados por su socio, Ecuador. La Cooperación Española decide además el uso de sistemas y normativas nacionales, así como la sustitución de las unidades de ejecución conjunta por la ejecución directa, para el manejo de programas y proyectos de inversión pública. Cada actor de Cooperación Española usará los sistemas nacionales de acuerdo con sus funciones y competencias.

Estos son los principales compromisos establecidos respecto al criterio de alineamiento, conforme al principio general de la teoría del MAP, por el cual un mayor alineamiento redundaría en una mayor eficacia. Estos compromisos en relación al alineamiento quedaron recogidos en la "Matriz nº4 Mapa de compromisos y desempeño sobre eficacia de la ayuda de la Cooperación Española", en el documento LG. En ella se establecen 7 indicadores³⁵ con sus correspondientes líneas de base y meta para el año 3. Sin embargo, tal y como han confirmado los distintos informantes participantes en el proceso de diseño e implementación del MAP, ni en la fase de diseño, ni posteriormente se definió entre los socios un sistema para su seguimiento periódico, ni hay evidencia (documental o en las entrevistas) de que este se haya realizado de forma sistemática.

35 Porcentaje de flujos de cooperación que repercuten en el presupuesto nacional de los socios; Porcentaje de cooperación a la construcción de capacidad técnica proporcionada vía programas coordinados coherentes con las estrategias de desarrollo nacional de los países socios; Porcentaje de los fondos de cooperación que utiliza sistemas nacionales de Gestión de finanzas públicas (e-sigef); Porcentaje de los fondos de la cooperación internacional que utilizan el sistema nacional de compras públicas; Número de unidades especializadas de ejecución de proyectos por país; Cooperación más predecible; Porcentaje de desembolsos de cooperación realizados en marcos anuales o multianuales; Porcentaje de cooperación bilateral desligada.

Para facilitar la implementación de este compromiso, bajo el paraguas del MAP los socios firmaron y acordaron un procedimiento específico, denominado "Anexo 3", que desarrolla entre otras cosas el compromiso de uso de normas y sistemas del socio. Este documento se puede considerar el instrumento de gestión de este principio acordado entre los socios. Es un instrumento objetivo, y una referencia clara y legitimada sobre cómo se gestionan los proyectos, lo que hace de él una herramienta de gestión eficaz para mejorar de la confianza entre los socios. Este documento será objeto de análisis posteriormente en este mismo apartado.

Por lo que respecta al compromiso establecido sobre alineamiento del MAP a las prioridades del socio, existe un nivel de alineamiento teórico elevado, demostrado en los compromisos adoptados y en las decisiones tomadas al respecto de concentración sectorial, según se ha podido comprobar mediante diversos análisis realizados, en base a documentos del MAP y proyectos que lo componen, así como en las entrevistas en el trabajo de campo.

Así, se recuerda en este punto lo descrito anteriormente en este informe respecto al objeto de evaluación: los socios acordaron concentrar el 70% de la ayuda en 5 objetivos de desarrollo del PNBV priorizados por el socio³⁶, si bien, "dentro de su accionar", la parte española se comprometió a contribuir también a otros 4 objetivos de dicho plan³⁷, definidos como "Otros sectores de intervención y Resultados de Desarrollo Complementarios".

Considerando que el MAP es un instrumento vivo y de revisión permanente entre los socios, es necesario considerar esta valoración del nivel de alineamiento dentro del contexto de cambio institucional y estratégico en el que está inmerso Ecuador. En 2012, durante la implementación del MAP 2011-2013, Ecuador manifestó nuevas prioridades y demandas de otros tipos de cooperación a España, lo supone sin duda un nuevo reto para la Cooperación Española, y una necesidad de analizar la capacidad y pertinencia de

darles respuesta. Los informantes así lo confirman, y también ha quedado recogido como evidencia en Actas de la Comisión Paritaria, donde el socio ecuatoriano expone sus nuevas prioridades. Esto supone para la Cooperación Española la necesidad de estar permanente a la escucha del socio, y también de sus propias circunstancias como país.

Como complemento a la información recogida mediante las entrevistas realizadas, análisis documental y estudios de caso, para completar la triangulación, se ha realizado un análisis estadístico de lo ocurrido durante el MAP respecto al alineamiento de la Cooperación Española. Para ello, en primer lugar, se intentó utilizar la base de datos del Informe de Seguimiento PACI (2011 y 2012), fuente de datos oficial en la que la Cooperación Española informa sobre su contribución económica al desarrollo de los financiadores, los sectores según el Plan Director de la Cooperación Española, entidades canalizadoras, entre otras informaciones. En esta base de datos PACI se identificaron carencias de información sobre asignación de intervenciones a sectores del Plan Director de la Cooperación Española, que permitiera realizar la trazabilidad completa al MAP. Esta ausencia de información puede ser debida al cambio de metodología que se produjo entre los años 2010 y 2011 en el formato de reporte de esta fuente de información.

Esto hizo oportuno tener en cuenta otras fuentes de datos para poder realizar un análisis lo más completo posible.

- Por una parte, se buscó poder identificar no sólo el nivel de alineamiento de los proyectos al MAP, según la información disponible en las bases de datos, sino también comprobar este alineamiento mediante el análisis de la documentación de proyectos. A este respecto, cabe señalar que sólo se dispuso de información de proyectos financiados por AECID.
- Por otra parte, se buscó hacer esta la comprobación de alineamiento al MAP para los proyectos de Cooperación Española Descentralizada.

36 Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 - Objetivo 2: Aumentar las capacidades y potencialidades de la población; Objetivo 4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable; Objetivo 9: Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia; Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible; Objetivo 12: Construir un estado democrático para el Buen Vivir.
37 Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 – Objetivo 1: Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad. Política 1.8: Impulsar el buen vivir rural; Objetivo 2: Política 2.1: Asegurar una alimentación sana, nutritiva y con productos del medio para disminuir drásticamente las deficiencias nutricionales; Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población (de las políticas 3.2 a 3.4); Objetivo 7: Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común.

Como resultado del análisis estadístico de los datos del Informe de Seguimiento PACI, se observa que en 2012 un 38,11% del volumen de inversión de la Cooperación Española está alineado a los sectores priorizados en el MAP. Sin embargo es relevante en este caso la debilidad de los datos, ya que un 27,76% de los proyectos de los que se informa no están asignados a ningún sector del Plan Director de la Cooperación Española.

Tabla n° 3: Análisis de alineamiento al MAP, según seguimiento PACI

	2011	2012
General Cooperación Española		
Priorizados	35,24%	38,11%
No Priorizados	24,70%	34,13%
Sin asignación a sector	40,06%	27,76%

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos del Informe de Seguimiento PACI 2011-2012.

Por este motivo, se buscó poder profundizar en el análisis de alineamiento, para lo que se utilizó la información sobre proyectos disponible ("Base de Datos Muestra de Proyectos"³⁸ ver Anexos). Con el análisis de esta información se comprobó directamente sobre documentos de proyecto financiados por la AECID, el nivel de alineamiento de los mismos a los objetivos priorizados por los socios en el MAP. Por esta condición, se advierte que las conclusiones de este análisis no son extrapolables a la Cooperación Española, sino solamente aplicables a la muestra, pero también se considera que es un análisis de alienación más profundo y por tanto más cierto al basarse en el análisis de los objetivos e indicadores de los documentos de proyecto. Esta misma muestra se ha utilizado para la realización de distintos análisis, y en adelante los evaluadores se referirán a ella como "Base de Datos Muestra de Proyectos".

Tabla n° 4: Análisis de alineamiento al MAP Ecuador-España, según Base de Datos Muestra de Proyectos

Alineación a objetivos PNBV priorizados en MAP	Nº proyectos	%	
Sí alineados a objetivos PNBV del MAP	56	93,3%	
No alineados a objetivos PNBV del MAP	4	6,7%	
FUENTE: Elaborada por Sustentia Innovación Social, a partir de la Base de Datos Muestra de Proyectos, generada con bases de datos facilitadas por OTC AECID Ecuador.		60	100%

Los datos de este análisis documental muestran un nivel de alineación muy significativo, ya que el 93% de los proyectos están alineados. En los cuatro casos en los que estos se consideran no alineados a los objetivos priorizados y por tanto al MAP, los proyectos apuntan a los objetivos 3 y 7 del PNBV, dos de los objetivos a los que la Cooperación Española se compromete en el MAP como "Otros sectores de intervención y Resultados de Desarrollo Complementarios". Es necesario tener en cuenta que aunque este análisis de datos es limitado y da muestra solamente de proyectos que están financiados con fondos de AECID, es de mayor fiabilidad al apoyarse en evidencias documentales de formulación de los proyectos. Es ilustrativo, y en ningún caso representativo. Se puede consultar mayor detalle de este análisis en los Anexos de este informe. Las conclusiones de este nivel alto de alineamiento de los proyectos financiados por AECID, son coherentes con las obtenidas en el análisis de estudios de caso, donde se observó un nivel de alineamiento muy alto, y se pudo contrastar con los equipos de los socios ejecutores.

No se puede hablar de este mismo nivel de alineamiento en el caso del resto de financiadores de la Cooperación Española. Para el análisis de otros actores, se realizaron entrevistas y análisis estadísticos, y se completó con hallazgos de los estudios de caso. En este sentido, por la información recogida de entrevistas, encuestas y grupos

³⁸ Es necesario destacar el carácter meramente ilustrativo de los análisis que se realizan a partir de la base de datos generada por Sustentia Innovación Social, y a la que se denomina "Base de Datos Muestra de Proyectos". La muestra utilizada es muy reducida, y no se puede considerar representativa de la CE (no incluye proyectos de actores de CE como la Cooperación Descentralizada, las Universidades, empresas, etc.), ni ha sido seleccionada con criterios estadísticos. La muestra seleccionada proviene de las distintas fuentes de información y bases de datos facilitadas por la OTC AECID en Ecuador para la realización de la evaluación. Esto no significa que los proyectos incluidos en este archivo sean todos los gestionados durante el MAP Ecuador España 2013, sino que son los identificados mediante el uso de las bases de datos incluidas en los archivos "EjecPptaria_31Mar2014_InformeECU_DCALC (1).xlsx", "Cartera de Intervenciones MAP EcEs 2011_2013.xlsx" y carpetas de información alojadas en Dropbox por la OTC en el apartado "CARTERA DE INTERVENCIONES 2011-2013", y de los que además se dispone de alguna información útil para realizar los análisis. En todos los análisis realizados, se toman en cuenta sólo los proyectos y subvenciones cuya fecha concesión o de fin entra en el período evaluado (2011-2013).

de discusión con otros actores de la Cooperación Española (ONGD, empresas, Programas como Microcréditos o Canje de Deuda, Ministerios, etc.) se ha podido comprobar que el MAP Ecuador-España no es su principal referente estratégico, y no se puede hablar de que los compromisos establecidos en el acuerdo, hayan sido un condicionante para orientar sus estrategias de cooperación sobre la base del MAP. En las entrevistas y cuestionarios realizados se ha identificado que, si bien el MAP actúa en muchos casos como algún tipo de referente, los actores responden a sus propias lógicas, intereses y visiones. Esto lleva a que en algunos casos sus prioridades coincidan con las del MAP, en otros se complementen y en otros se pueda decir que no es tenido en cuenta. Esto es coherente con el nivel de apropiación comprobado en los actores respecto a la fase de diseño, y de la percepción de lo poco eficaces que fueron los ejercicios de participación para incorporar sus visiones.

En el caso de las CCAA, se han identificado diferentes visiones sobre la utilidad que cada institución reconoce al MAP Ecuador-España para la gestión de sus estrategias de cooperación. Por ejemplo, de las 4 que han participado como informantes en esta evaluación:

- 3 manifiestan haber considerado “a veces” el acuerdo como un “referente para establecer convocatorias o financiar proyectos en Ecuador”. La otra no lo consideró “nunca”.
- 3 de las 4 consideran que el MAP Ecuador-España es un instrumento estratégico que conduce a mejorar la eficacia de los resultados de la Cooperación Española, incluyendo a todos los actores.
- 2 de las 4 no saben si en la práctica fue un instrumento útil para coordinar a los actores de la Cooperación Española en Ecuador. 2 de las 4 dicen que no lo fue.
- Las 4 manifiestan que conocen “poco” el MAP Ecuador-España 2011 – 2014.

Teniendo en cuenta estas respuestas y la información recogida de las entrevistas realizadas, se evidencia mayoritariamente un reconocimiento teórico del valor del instrumento como base para el

alineamiento, la coordinación, la complementariedad y la mejora de la eficacia. Sin embargo, de las entrevistas realizadas se recoge que las CCAA consultadas no lo están utilizando como instrumento estratégico prioritario de referencia en su toma de decisiones. Todavía no les resulta evidente cuáles son los incentivos para el alineamiento de las CCAA y estas mantienen preferentemente compromisos e intereses propios de alineación con otras prioridades, como las de la sociedad civil, aunque en algunos casos sí observan y valoran el instrumento. En la práctica, como se analizará más adelante, faltan instrumentos operativos para la coordinación efectiva que favorezca el alineamiento.

Al igual que en el caso de la Cooperación Española en su conjunto, se realizó un análisis estadístico de los datos del Informe de Seguimiento PACI, considerando exclusivamente la inversión de las CCAA. En este caso se observa que la debilidad de la información de la fuente es todavía mayor, ya que en 2011, no hay información sobre sector en un 93,36% de los proyectos. Si bien esta cifra desciende hasta un 59,80% en 2012, los datos continúan siendo muy incompletos. Con la información disponible, se obtiene que el 18,82% de los proyectos están asignados a sectores priorizados. Este porcentaje, si bien no es concluyente, por la debilidad de la base de datos, sí demuestra que el nivel de alienación de la Cooperación Descentralizada Española es mucho menor que de los financiadores de la Administración General del Estado, y en especial de AECID.

Tabla nº 5: Análisis de alineamiento CCAA al MAP Ecuador-España, según PACI

	2011	2012
CCAA y EELL		
Priorizados	0,21%	18,82%
No Priorizados	6,43%	21,38%
Sin asignación a sector	93,36%	59,80%

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos del Informe de Seguimiento PACI 2011-2012

En este caso, para completar el análisis se optó por tomar en cuenta la BD facilitada por SETECI³⁹, con datos de proyectos de la Cooperación

39 Base General ESPAÑA 2014, SETECI, 17 de marzo de 2014. Cabe destacar que SETECI ha informado de que la base de datos de referencia no es completa. No incluye información sobre todos los proyectos que la CE está ejecutando en Ecuador. También se quiere hacer notar que durante el proceso de análisis realizado se han evidenciado diferencias entre las bases de datos facilitadas por SETECI y la OTC de AECID en Ecuador, respecto a la alineación de los proyectos a distintos Objetivos del PNBV. Este análisis se presenta por tanto a modo ilustrativo, y las conclusiones no pueden considerarse de aplicación a toda la CE Descentralizada.

Española en Ecuador de los que la Secretaría dispone de información. Esta base de datos tiene alcance limitado (sólo incluye 36 intervenciones, cuando el del Informe de Seguimiento PACI re-

coge una media anual de 112), y está compuesta por campos distintos al Informe PACI. Por ejemplo, incluye un campo que recoge a qué objetivos del PNBV apunta el proyecto, y el PACI no.

Tabla n.º 6: Análisis de alineamiento al MAP Ecuador-España en 36 proyectos de Coopera Descentralizada

	OBJETIVOS PNBV														Total n.º proys	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	15	16		
Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo-AACID	1	1		2							1					7
Junta de Andalucía	2															
Agencia Extremeña de Cooperación Internacional para el Desarrollo														1		1
Comunidad Autónoma de Madrid	1	3		2		2					4					12
Generalitat Valenciana	3	1					1		1		2		1			9
Gobierno de Navarra											2					2
Gobierno Vasco - FOCAD				1												1
Junta Castilla La Mancha																0
Junta de Castilla y León	1										1					2
Xunta de Galicia				1							1					2
Total general	8	5	0	6	0	2	1	0	1	0	11	0	1	1		36

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de SETECI - Base General ESPAÑA 2014, en fecha 17.03.2014).

Para realizar el análisis se han tomado los datos de proyectos financiados por las CCAA durante el período de vigencia del MAP, y de estos, se ha comprobado cuál es el OD al que dicen estar alineadas, con el fin de cruzarlos con los priorizados por el MAP. No se ha hecho análisis de documentos de formulación, a los que no se ha tenido acceso. Solamente se han utilizado los datos disponibles en los campos de la base de datos. En la Tabla 6 se presentan los resultados del análisis.

Según los datos disponibles, la cooperación descentralizada se asienta principalmente en la canalización de fondos desde Andalucía (7 proyectos), la CA de Madrid (12 proyectos) y la Generalitat Valenciana (9 proyectos). Entre las 3 CCAA se canalizan 28 de los 36 proyectos descentralizados hacia Ecuador. Al analizar cuántos de estos proyectos están alineados al MAP, resulta un nivel entre medio y alto, dado que 17 de los 28 responden a objetivos priorizados. Si ampliamos la selección al total de la muestra, son 23 de los 36. También es significativo que 8 de los 36 proyectos, un 22% de CCAA del total registrado por SETECI, están alineados al objetivo 1 del PNBV⁴⁰

frecuentemente objeto de trabajo de las ONGD, principales canalizadores de la financiación de las CCAA. De este análisis se concluye que la base de datos de SETECI es limitada en cuanto al número de intervenciones reales en ejecución financiadas por las Comunidades Autónomas, y también que la información sobre las registradas aporta un nivel de alineación que no coincide ni con la base de datos PACI ni con las entrevistas a los distintos actores y financiadores.

Respecto a las ONGD, uno de los actores con un papel más relevante de canalizadores de la inversión española en Ecuador, se ha observado que sus lógicas e incentivos para el alineamiento son también diferentes a las de otros actores. Según lo manifestado por las ONGD consultadas tanto en España como en terreno, para ellas existe una lógica evidente de respuesta a prioridades que no siempre coinciden con las definidas por el Gobierno. Si bien en algunos casos estas pueden coincidir, el compromiso de las ONGD es con la sociedad civil ecuatoriana, y esta no siempre coincide con las priorizadas en el MAP Ecuador-España. Es por ello que las ONGD no ven el MAP como

40 Objetivo 1: Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial en la diversidad.

un instrumento de referencia al que alinearse para la definición de sus estrategias, y el incentivo principal es la financiación de las intervenciones y el acceso a convocatorias, en especial las de AECID.

En el caso de las empresas, si bien se ha recogido información muy limitada, no existe evidencia de que estén alineando sus proyectos a los objetivos de desarrollo priorizados en el MAP, con la excepción de las empresas que han trabajado en proyectos financiados por AECID en su Convocatoria de CAP de empresas. Según indica el documento LG del MAP, las empresas en Ecuador trabajan con el referente de sus programas de RSC, y responden a sus propias estrategias y focos de interés, y no se ha podido comprobar que estas estrategias estén alienadas a los objetivos de desarrollo acordados en el MAP.

Un caso significativo en cuanto al nivel de alineamiento del conjunto de la Cooperación Española al MAP es el del Programa de Microcréditos de AECID. En él se ha identificado una completa separación respecto a las prioridades definidas en el acuerdo, la lógica de gestión y seguimiento, así como posibles criterios para la toma de decisiones. Se ha evidenciado que los criterios de decisión de selección de instituciones financieras, de operaciones y de requisitos contractuales de los préstamos realizados para impulsar el acceso al crédito a través de los microcréditos, no están relacionados ni responden a las prioridades del MAP Ecuador España 2011-2013; también se ha evidenciado que en su seguimiento y evaluación no existe la misma lógica de contribución a desarrollo, que permita medir la participación de este programa en la consecución de resultados intermedios por parte de la Cooperación Española. El programa sigue una lógica financiera. Dado que se trata de un programa de AECID con un volumen de fondos muy elevado, resultaría especialmente relevante a la hora de medir contribución a resultados de desarrollo. Otro hallazgo relevante respecto a este programa es que no existe ningún tipo de coordinación con otros proyectos que trabajan en su mismo sector, como es por ejemplo el caso del proyecto CO-DESPA. En esto se profundizará más adelante en este informe, al analizar el principio de coordinación. Esto se contrastó documentalmente, y se vio validado en entrevistas tanto con el responsable del programa de microcréditos en sede, como con responsables de la OTC.

Como resultado de estos análisis se concluye que:

- El nivel de alineamiento formal del instrumento MAP es elevado. Todas las intervenciones indicadas en la Matriz de Resultados 3.1 de MAP están alineadas a alguno de los objetivos PNBV priorizados por la Cooperación Española.
- El nivel de alineamiento de las intervenciones financiadas por AECID es alto, el 93% de la muestra de análisis.
- El nivel de alineamiento de los proyectos de las CCAA es medio-bajo, un 19% de los proyectos en 2012 según el Informe de Seguimiento PACI, y se ha comprobado que los criterios de decisión de las mismas no prioriza el acuerdo MAP, al no existir incentivos para ello, a través de la coordinación y coherencia de políticas, como se indica en la metodología MAP 2010.
- El resto de actores de la Cooperación Española (ONGD, empresas, otras instituciones AGE) su nivel de alineamiento dependerá de los incentivos que tengan al respecto, pero que en este caso, excepto en las intervenciones financiadas por la AECID los incentivos son escasos.

Respecto a las bases de datos y fuentes utilizadas para el análisis:

- Las fuentes de datos utilizadas no son robustas y no contienen información suficiente para llegar a conclusiones estadísticas sobre el nivel de alineamiento de los proyectos de Cooperación Española al MAP Ecuador – España 2011-2013. El principal problema de los datos facilitados por el Informe de Seguimiento PACI es la ausencia de información sobre asignación a sector.
- Los análisis realizados sobre las distintas fuentes de información y bases de datos utilizadas presentan resultados contradictorios en algunos casos, debido a la poca articulación y consistencia de las mismas. Los datos del Informe de Seguimiento PACI revelan un nivel de alineamiento menor que el que facilitan los análisis realizados a los datos facilitados por la OTC y por SETECI, si bien para ambos casos el número de proyectos registrado en la base del Informe de Seguimiento PACI es considerablemente mayor.
- En el caso del nivel de alineamiento de las CCAA, si bien la base de datos de SETECI muestra un nivel de alineamiento entre medio y alto, el número de proyectos considerado es muy bajo. A este respecto, se considera relevante lo manifestado por los entrevistados, tanto CCAA como

OTC y AECID, sobre el grado de alineamiento actual de los actores de la Cooperación Española distintos de AECID al MAP.

- Se considera que el nivel de fiabilidad del resultado de nivel de alineamiento facilitado por el análisis de la “Base de Datos Muestra de Proyectos” elaborada para la evaluación es elevado, dado que fue realizado sobre documentos de proyectos y sobre una muestra aleatoria.
- Las conclusiones sobre el nivel de alineamiento están apoyadas también por los resultados de los estudios de caso realizados, y por la información recogida de las entrevistas realizadas.

De manera general se comprueba por tanto que, el compromiso de alineación con prioridades del socio, es alto en las intervenciones financiadas por la AECID, pero no alcanza de igual forma a todos los actores e instrumentos de Cooperación Española. Teniendo esto en cuenta, es oportuno establecer una relación entre este hecho, la apropiación y la coordinación. En la medida en que algunos de ellos se vean menos concernidos y estén menos apropiados, buscarán coordinarse en menor medida, y su nivel de alineamiento será también menor. Un nivel elevado de apropiación y coordinación por parte de los actores, sería uno de los principales facilitadores para conseguir un buen nivel de alineamiento con el MAP, si bien no son las únicas variables.

Procesos de gestión locales

Por lo que respecta al alineamiento a los sistemas y normativas nacionales del socio y la sustitución de las unidades de ejecución conjunta por la ejecución directa para el manejo de programas y proyectos de inversión pública, las decisiones adoptadas y el modelo de ejecución implementado evidencian el cumplimiento de este compromiso.

Todos los proyectos de ejecución bilateral fueron y continúan siendo liderados e implementados por las instituciones públicas designadas por el socio ecuatoriano. Esto se evidenció en los estudios de caso, en las entrevistas y encuestas a socios ejecutores, los responsables de programa de la OTC, y en el grupo de discusión celebrado con la OTC y SETECI.

Los acuerdos sobre normas y procedimientos están recogidos en el documento “Anexo 3: Modelo de Gestión de proyectos y programas acompañados por la Cooperación Bilateral Española”, que forma parte del acuerdo del Marco

de Asociación. Este documento de gestión fue aprobado por la Comisión Paritaria, y en él se establecen los siguientes procedimientos:

- Aprobación, aceptación y desembolso de subvenciones (para programas/proyectos nuevos y para aquellos en ejecución).
- Los procedimientos a seguir para la ejecución de programas y proyectos.
- La justificación de subvenciones.
- La programación y seguimiento de las actividades de los programas y proyectos de cooperación bilateral.

Todos ellos tienen como referencia la normativa y procedimientos propios de Ecuador, excepto en el caso de la justificación de las subvenciones, en el que la referencia es la normativa española aplicable. Las normativas de referencia se especifican en el texto del acuerdo.

Por otra parte, quedó también establecido que el rol de la OTC en la ejecución de estos proyectos es de acompañamiento activo a los equipos de ejecución de las instituciones y de los proyectos, como parte de los Comités de Seguimiento que quedaron establecidos como mecanismos de ejecución y seguimiento de los proyectos. En los procedimientos, se establecen distintos momentos en los que AECID debe ser informada de los trámites y propuestas, a los que puede presentar objeciones, siempre de forma justificada.

Aunque todo ello es coherente con los compromisos de alineamiento, y pertinente para impulsar el liderazgo, la apropiación, el fortalecimiento de las capacidades del socio ejecutor, así como la eficiencia teórica de recursos y capacidades empleadas, se ha evidenciado que todo ello está afectando a la eficacia. Mediante las actividades de evaluación y los análisis realizados, se ha podido identificar que existe una tensión entre las decisiones adoptadas para mejorar el alineamiento, y la eficacia y eficiencia de éstas para la consecución de resultados, dado que se han producido retrasos importantes en la ejecución de proyectos. Tanto por el análisis de los documentos como por las conversaciones mantenidas, se han identificado varias causas de paradas y retrasos relacionadas con el uso de sistemas y normas nacionales y con la ejecución directa. Estas causas se han podido contrastar con los socios, tanto españoles como ecuatorianos en las entrevistas semiestructuradas, en los grupos de discusión, y en los estudios de caso, y son:

- El procedimiento de aprobación aceptación y desembolso de subvenciones es demasiado complejo, y requiere un número muy elevado de actividades, aproximadamente 20. Las actividades dependen de un total de 5 instituciones: la entidad ejecutora, SETECI, AECID (sede y OTC), SENPLADES y el Ministerio de Finanzas.
- Por la propia normativa ecuatoriana de ejecución de fondos públicos, los equipos de ejecución priorizan la ejecución de sus recursos fiscales en detrimento de los fondos de cooperación, ya que la no ejecución de los fondos fiscales supone la retirada de éstos.
- Cuando los fondos de la Cooperación Española son muy pequeños en comparación con los fiscales, los equipos no reconocen el valor del aporte y no lo priorizan.
- Las transformaciones institucionales y de política pública, por el contexto que vive actualmente Ecuador, suponen cambios de dependencia del proyecto, respecto a la institución a la que estaban asignados. Frecuentemente esto conlleva cambios de los equipos ejecutores y en el nivel de priorización del proyecto para la institución.
- También se ha detectado una falta de capacidades de los equipos para ejecutar los proyectos.

Por la relevancia del tema, a continuación se hace una descripción del funcionamiento actual del procedimiento de aceptación de desembolso de subvenciones, que según reconocen los actores entrevistados está generando problemas y retrasos en la ejecución de las intervenciones.

Según el Anexo 3 citado anteriormente, los fondos de la Cooperación Española se deben ingresar en una cuenta de Transacción Especial del Banco Central de Ecuador. Para ser ejecutados el Ministerio de Economía debe aprobar todos los años la ampliación del espacio presupuestario que de cabida a los fondos externos. Esta ampliación del espacio presupuestario tiene que venir precedida, a solicitud del Ministerio contraparte, del estudio, valoración y aprobación del proyecto por las siguientes instancias: el Ministerio Coordinador del sector, otros Ministerios involucrados, SETECI y SENPLADES. Cada visto bueno puede llegar a demorarse hasta 6 meses. Dos ejemplos de esto son, según informaciones recogidas, CODAE y Ministerio de Justicia. El proyecto CODAE estuvo paralizado seis meses en la Secretaría Nacional de Pueblos, o la

última subvención del proyecto del Ministerio de Justicia estuvo paralizado otros seis el Ministerio Coordinador de Seguridad. La agilidad del proceso de aprobación interna, y por tanto el comienzo de la ejecución de las intervenciones, además de ser largo, depende en gran medida del nivel de prioridad en los Ministerios. Todo esto se evidenció tanto en las entrevistas a OTC, SETECI, y socios ejecutores de instituciones públicas ecuatorianas, como en los estudios documentales de los casos.

Los retrasos, prórrogas y devoluciones serán analizados con mayor profundidad en el apartado 2.3.1 de este informe, pero sí se evidencia las causas las enumeradas anteriormente.

Estas causas identificadas en relación a los retrasos afectan también al nivel de apropiación y capacidades de los equipos. Los cambios hacen que este nivel caiga incluso varias veces durante la ejecución de un mismo proyecto, y que sea necesario volver a realizar actividades ya realizadas, con el fin de recuperar los niveles de apropiación de los equipos anteriores. Esto puede implicar desde la necesidad de explicar el proyecto a los nuevos equipos, hasta la necesidad de reformularlo. Por todo ello, si bien la ejecución directa resulta pertinente para impulsar el alineamiento y la apropiación del socio, también puede poner en riesgo la eficacia, eficiencia y sostenibilidad de los resultados. Es conveniente añadir que un actor de cooperación internacional manifestó durante las entrevistas que en ocasiones, los socios ejecutores consideran la ejecución directa como una dificultad más, y que prefieren otros mecanismos y procedimientos distintos a los nacionales, como consultorías, asistencias técnicas, contratados externos de los cooperantes, por su mayor eficiencia frente al proceso burocrático nacional.

En todos los proyectos bilaterales que han sido objeto de los estudios de caso que acompañan a esta evaluación⁴¹, se han identificado, tanto documentalmente como en las entrevistas a los socios ecuatorianos y a los responsables de la OTC, ejemplos de una o varias de las causas de retraso enumeradas, relacionadas con sistemas nacionales y ejecución directa.

Así, por ejemplo, en el proyecto del Ministerio de Justicia, se han producido 5 cambios de responsable entre 2011 y 2014. En el caso del proyecto de SENAGUA, confluyen tanto retrasos derivados de los procesos nacionales, como cambios en la insti-

41 Ver Anexos XIII y IX.

tucionalidad y la política pública, como cambios en los equipos. El proyecto Araucaria también ejemplifica varias de las causas observadas, entre las que se pueden destacar los cambios en la institucionalidad del CGREG y la falta de capacidades técnicas en algunos de los socios ejecutores y miembros del equipo técnico. En el caso del proyecto Emrendecador, el cambio en la política pública, la institucionalidad y la prioridad dada al proyecto fue tal que fue cerrado, en su 2º período de subvención y los fondos devueltos. Por lo que respecta al proyecto Ferrocarriles del Ecuador (FEEP), también los factores de falta de capacidades técnicas y cambios en la institucionalidad son los más evidentes. Se pueden consultar mayores detalles al respecto en los anexos de este informe.

Cabe destacar que SETECI y SENPLADES están al corriente de estas dificultades, y que las instituciones están trabajando en posibles soluciones que neutralicen este factor de retraso.

Por otra parte, mediante las entrevistas a actores tanto en sede como en terreno, y por los estudios de caso realizados, también se ha identificado que los tiempos que manejan los procesos de planificación presupuestaria españoles, son otro *hándicap* para la ejecución de las intervenciones, ya que mantienen un desfase con los ecuatorianos tal que hace necesario la apertura de un procedimiento específico (ampliación presupuestaria), y este es otra de las causas de demora en el comienzo de la ejecución de las subvenciones de ejecución bilateral. Tal es el caso, por ejemplo, del proyecto *SENAGUA*, que en el momento de realización de la evaluación presenta un nivel de ejecución del 0% con un tiempo de ejecución de la subvención transcurrido de un 54%.

Por otra parte, también ocurre que por los procedimientos presupuestarios españoles, el MAP no compromete recursos concretos, por lo que los Ministerios ecuatorianos, no conocen exactamente cuál va a ser el importe de la subvención, y comienzan a trabajar en la formulación de proyec-

tos sobre previsiones presupuestarias y no sobre compromisos económicos. Ello influye decisivamente en el nivel de apropiación del proyecto por los socios ejecutores, así como en los procesos de formulación y ejecución.

Tanto por lo descrito en los Principios de Eficacia y Calidad que son de referencia para esta evaluación, como por la experiencia y visión técnica de los entrevistados y los evaluadores, se puede afirmar que con una mayor previsibilidad de los fondos de cooperación con los que puede contar el socio, se podría obtener un recorrido más eficiente por los procesos nacionales del socio ecuatoriano, salvando en cierta medida el desarreglo temporal con el que comienzan todos los proyectos y la necesidad de ampliar el espacio presupuestario por parte del socio para ejecutar los recursos. Esto contribuiría también a que dejen de coincidir en el tiempo la ejecución de varias subvenciones, y por tanto POA de un mismo proyecto, lo que hace todavía más compleja su ejecución a los equipos. Una de las posibles soluciones recogidas de las entrevistas realizadas y que mejoraría la previsibilidad, podría ser anticipar el compromiso de presupuesto de la Cooperación Española a las intervenciones un ejercicio, de forma que los socios ecuatorianos puedan incluir este compromiso a tiempo en su presupuesto, e iniciar así los procedimientos con normalidad y en tiempo.

Se identifica por tanto una relación compleja entre el alineamiento a sistemas y normas nacionales, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad en el caso de la implementación del MAP Ecuador España, que se apoya en los hallazgos descritos en párrafos anteriores. Durante los trabajos de evaluación, no se encontraron referencias sobre qué análisis o información guió la toma de decisiones en este punto de alineación a los sistemas nacionales en la fase de diseño del MAP, tal y como plantean los “Principios de Eficacia y Calidad del Desarrollo⁴²” y la “Declaración de Busán⁴³”. Tampoco qué opciones distintas se valoraron por parte de los socios para tomar la decisión, o si se tuvieron

42 “Principios de Eficacia y Calidad del Desarrollo”, París, 2005: Los donantes utilizan los sistemas reforzados de los países, puntos 17 a 21.

43 Alianza de Busán para la Cooperación eficaz al desarrollo”, Busán, 2011, Punto19: “La utilización y el fortalecimiento de los sistemas y procedimientos nacionales es un elemento central de nuestros esfuerzos para construir instituciones eficaces. Nosotros ampliaremos nuestros respectivos compromisos establecidos en la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra para: a. utilizar los sistemas nacionales, como opción por defecto por parte de la cooperación al desarrollo, en apoyo a actividades gestionadas por el sector público, respetando y trabajando junto a las estructuras de gobernanza tanto del proveedor de cooperación como del país en desarrollo; b. evaluar conjuntamente los sistemas nacionales utilizando las herramientas de diagnóstico aprobadas por acuerdo mutuo. A partir de los resultados de estas evaluaciones, los proveedores de cooperación al desarrollo decidirán hasta qué nivel podrán hacer uso de los sistemas nacionales. Cuando el pleno uso de los sistemas nacionales no sea posible, el proveedor de cooperación al desarrollo expondrá las razones de su decisión y dialogará con el gobierno sobre las acciones requeridas para lograrlo, incluyendo cualquier asistencia o modificación necesaria para fortalecer los sistemas. El uso y fortalecimiento de los sistemas nacionales deberá enmarcarse en el contexto general del desarrollo de las capacidades nacionales para lograr resultados sostenibles;”

en cuenta los riesgos que unas y otras opciones podrían tener, o los planes de contingencia que podría ser pertinente poner en marcha.

Generación de Capacidades

Anteriormente en este informe se mencionó que se ha detectado una falta de capacidades técnicas en algunas de las instituciones para ejecutar los proyectos y responder a las exigencias de ambos socios en cuanto a procedimientos a seguir, información a justificar, etc. Esta falta de capacidades técnicas y la necesidad de apoyo fueron manifestadas por los propios entrevistados, tanto SETECI como los equipos encargados de la ejecución de proyectos bilaterales (por ejemplo, Araucaria y Ferrocarriles de Ecuador), y se evidenció también en los estudios de caso realizados. El MAP Ecuador-España incluye en su diseño e implementación un elevado componente de fortalecimiento del socio, que se materializa a través de distintos tipos de intervenciones, distintos objetivos, y va dirigida a distintos públicos.

Así, durante el período de vigencia del MAP, la Cooperación Española ha desarrollado proyectos de fortalecimiento de capacidades dirigidos específicamente al sistema de Cooperación Internacional, a través de SETECI; también a los socios ejecutores de los proyectos, a instituciones públicas y a la sociedad civil. Este componente de fortalecimiento de capacidades se introdujo tanto a través de proyectos que tienen por objeto mismo este fortalecimiento, como es el caso de FORTISEC, dirigido al sistema de cooperación de Ecuador, como a través de componentes de los proyectos, en los que el fortalecimiento es un complemento.

Por ejemplo, proyectos como el del Ministerio de Justicia y SENAGUA, van directamente dirigidos a la generación de capacidades en el socio, mediante la construcción y el fortalecimiento de su política pública, sus instituciones y sus funcionarios. En ambos casos, esto es evidente, tanto en sus componentes, como en las actividades. En el caso de SENAGUA, también incluye un componente importante de fortalecimiento de capacidades y empoderamiento de la sociedad civil.

Otro ejemplo pueden ser los proyectos de Educación Sin Fronteras y Manos Unidas. El primero incluye tanto un componente de fortalecimiento de política pública e institucionalidad, como fortalecimiento de la sociedad civil e instituciones educativas para reforzar su capacidad de participar en la construcción de política pública. En el caso de

Manos Unidas, al igual que ocurre en el caso del proyecto de SENAGUA acompaña los componentes de generación de capacidades estructurales de acceso al agua (para riego y consumo humano) y producción (agrícola, ganadera y turística), con fortalecimiento de las instituciones y organizaciones en el manejo y gestión de las mismas.

El fortalecimiento de capacidades quedó también reflejado, en los documentos LG y DT del MAP, como un compromiso de la Cooperación Española derivado de las decisiones adoptadas al respecto del uso de sistemas nacionales y unidades de ejecución directa. Específicamente se comprometieron los recursos humanos de la OTC para acompañar a los socios ejecutores de proyectos bilaterales. En las entrevistas mantenidas durante la evaluación los informantes han manifestado que el acompañamiento por parte de la OTC ha sido de gran valor para el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los equipos respecto a la gestión para resultados de desarrollo, y en muchos casos para los avances en la ejecución de los proyectos. Por ejemplo, esto se manifestó en el caso del equipo de ejecución del proyecto de Ferrocarriles del Ecuador, y también por parte del equipo de Araucaria.

En las conversaciones mantenidas con los socios durante la evaluación, y también anteriormente con la OTC, se generó un debate sobre la repercusión que pueden tener las reformas institucionales y la alta rotación de los equipos, en cuanto al fortalecimiento de capacidades y en la sostenibilidad de los resultados conseguidos. Resulta para todos un hecho el elevado nivel de rotación de los funcionarios. Sin embargo, por otra parte, también se argumenta que las capacidades adquiridas no se pierden, sino que se quedan en las instituciones. Sin poder asegurar en qué medida, por las entrevistas realizadas, los estudios de caso y las conclusiones alcanzadas entre los actores participantes en el taller común realizado con SETECI y la OTC, se puede afirmar que la rotación está teniendo un impacto negativo en la eficiencia y eficacia de los esfuerzos que se dedican al fortalecimiento de capacidades, y que resulta necesario asegurar la conservación de las mismas.

2.2.3. Concentración

Al igual que en el caso del principio de alineamiento, y por la evidente relación entre ambos, el análisis realizado para la evaluación del principio de concentración se ha visto condiciona-

do también por la poca consistencia y robustez de las bases de datos ya citadas anteriormente. Para evitar esta limitación, también en este caso se han utilizado las fuentes de datos mencionadas, y se consideró la información recogida de entrevistas y la estructurada en los estudios de caso.

En el periodo anterior al MAP 2011-2013 existían unas prioridades sectoriales y geográficas,

definidas en el DEP Ecuador 2005-2008⁴⁴. Así, se partía de tres sectores y diez provincias donde se buscaba que los actores de la Cooperación Española se concentraran. Del análisis del PACI 2010, año que en el que se diseñó y negoció el MAP Ecuador-España 2011-2013, se puede observar en base a la AOD desembolsada que tres de los sectores con mayor peso en ese momento serían después priorizados en el MAP.

Tabla nº 7: Principales sectores de inversión de la Cooperación Española en 2010

	2010	% Sector de AOD desembolsada CE	Priorizado MAP
1	Servicios sociales básicos: Agua y saneamiento	29%	X
2	Gobernabilidad democrática	25%	X
3	Desarrollo rural y lucha contra el hambre	18%	
4	Servicios sociales básicos: Educación	17%	X

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos del Informe de Seguimiento PACI 2011-2012

Una vez más, y aunque ya se ha mencionado anteriormente en este informe, es oportuno para el análisis recuperar en este punto los compromisos sobre alineamiento a prioridades del socio acordados en el MAP, como resultado del ejercicio de toma de decisiones estratégicas. Se establece el compromiso de concentración sectorial, para toda la Cooperación Española, de concentrar el 70% de la ayuda en los objetivos priorizados⁴⁵, del PNBV. Esto supone cinco sectores priorizados, en lugar de los 3 que recomienda la Teoría del MAP. Por otro lado se indica que se continuará contribuyendo a varias Políticas, no priorizadas por el socio⁴⁶. Se continuará también trabajando en Acción Humanitaria, y se contemplan otros sectores a los que se dedicará el 30% restante: cultura y desarrollo, ciencia y tecnología. Se establece también que las ONG podrían trabajar también en fortalecimiento de la sociedad civil, sin que esto cuente a nivel de concentración.

Como ya se indicó no se incluyó la “Matriz de Concentración Sectorial y de decisión de la Es-

trategia de Asociación”, que muestre la lógica de decisiones en base a los análisis de apropiación, alineamiento, armonización y ventaja comparativa. Tampoco se definió el rol de todos los actores de la Cooperación Española. Por otra parte, aunque se establece un compromiso genérico de continuar reduciendo los sectores y establecer una estrategia de salida responsable durante el período de vigencia del MAP, en los documentos LG y DT no hay evidencia de esta estrategia.

Se ha evidenciado, documentalmente y por las entrevistas realizadas, que aunque existieron reuniones con los distintos actores, tanto ecuatorianos como de la Cooperación Española, la decisión estratégica sobre priorización y concentración se realizó fundamentalmente por un acuerdo entre SETECI y la OTC. El equipo evaluador considera limitado el ejercicio de ventaja comparativa realizado, lo que pudo influir en la toma de decisiones estratégicas y específicamente en las de priorización y concentración. También respecto a la Metodología, se ha evidenciado tanto en las entrevistas a los distintos actores, como documentalmente, que

44 El DEP Ecuador 2005-2008 estableció prioridades sectoriales y geográficas. Sectoriales (i) gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional, (ii) cobertura de las necesidades sociales básicas y (iii) promoción del tejido económico y empresarial. Geográficas: Provincias de Manabí, Chimborazo, Cañar, Azuay y Loja, Sucumbíos y Orellana, Galápagos, y actuaciones específicas en Pichincha y Guayas.

45 Objetivo 2: Mejorar las capacidades y potencialidades de la población; Objetivo 4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable; Objetivo 9: Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia; Objetivo 11: establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.

46 Objetivo 1, Política 2.1: Asegurar una alimentación sana, nutritiva y con productos del medio para disminuir drásticamente las deficiencias nutricionales; Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población (de las políticas 3.2 a 3.4); Objetivo 7: Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común; DT, p. 18.

las decisiones de concentración y estrategias en el proceso de implementación del MAP no se desarrollaron con una participación activa del Grupo Estable de Coordinación.

En las dos tablas que figuran a continuación se muestran los datos del PACI 2011 y 2012⁴⁷, considerando la AOD bruta. En ellas se puede observar que tres de los sectores priorizados en el MAP están entre aquellos a los que se destina más inversión. No obstante, el sector de Desarrollo rural y lucha contra el hambre, que es un sector no

priorizado, absorbe un porcentaje importante de la ayuda de toda la Cooperación Española estos dos años. Esto se debe fundamentalmente a que es un sector tradicional en la Cooperación Española en Ecuador para el que había compromisos previos al MAP, tales como Convenios de ONGD con peso presupuestario, y a que algunos proyectos también podrían haber sido asignados en varios de sus componentes a otros sectores, priorizados, como es el caso de Crecimiento económico (por ejemplo el *Convenio de Manos Unidas*).

Tablas nº 8 y 9: Principales sectores de inversión de la AOD bruta de Cooperación Española en 2011 y 2012

	2011	% Sector de AOD bruta CE	Priorizado MAP
1	Gobernabilidad democrática	14%	X
2	Desarrollo rural y lucha contra el hambre	12%	
3	Crecimiento económico	10%	X
4	Servicios sociales básicos: Educación	7%	X

	2012	% Sector de AOD bruta CE	Priorizado MAP
1	Desarrollo rural y lucha contra el hambre	18%	X
2	Gobernabilidad democrática	13%	
3	Servicios sociales básicos: Agua y saneamiento	9%	X
4	Crecimiento económico	9%	X

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos del Informe de Seguimiento PACI 2011-2012.

Los datos de porcentaje de inversión (AOD Bruta) destinada en este periodo a los 5 sectores priorizados por el MAP, muestran una tendencia incremental en la inversión a los sectores priorizados que pasa del 35% en 2011 al 39% en 2012, pero en ningún caso se ha alcanzado el objetivo del 70%. Una vez más se destaca la limitación de los datos facilitados por la fuente, que pueden ocultar resultados de concentración más positivos. Como se mencionaba, el MAP Ecuador España 2011- 2013 recoge que a parte de los 5 sectores priorizados, la Cooperación Española trabajará en otros 4 sectores no priorizados alineados a varias políticas priorizadas en el PNBV. Uno de estos sectores se podría asimilar al sector Desarrollo rural y lucha contra el hambre, sector con peso en el 2010 y que sigue manteniendo su peso en 2011 y 2012.

Ante la limitación de la información estadística expuesta anteriormente que evidencie el nivel de concentración, como ya se explicó se buscó completar los resultados obtenidos con otro análisis basado en el principio de alineamiento, presuponiendo que si una intervención está alineada a alguno de los objetivos o sectores del MAP, esto podría indicar que aportaría a la concentración. Por ello deberíamos considerar un indicio de concentración el análisis realizado respecto al principio de alineamiento a prioridades del socio, donde se decía que de la muestra de 60 proyectos vivos en el periodo del MAP 2011-2013 analizada ("Base de Datos Muestra de Proyectos"), se ha observado que 56 están alineados a los objetivos priorizados, y que los otros 4 estaban alineados a los "Otros sectores de intervención y Resultados de Desarrollo Complementarios". Esta informa-

47 En el momento de la evaluación no estaban accesibles datos del PACI 2013.

Tabla n° 10: AOD bruta de Cooperación Española en 2011 y 2012 en sectores priorizados y no priorizados

AOD	Bruta	Bruta
ce	2011	2012
Priorizados	35,00%	39,00%
No priorizados	24,94%	33,24%
Sin asignación a sector	40,06%	27,76%
	100,00%	100,00%

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos del Informe de Seguimiento PACI 2011-2012

ción también podría considerarse como un indicio de que el grado de alineamiento general de las intervenciones responde a las prioridades de concentración.

El ejercicio realizado en el MAP Ecuador - España puede interpretarse como un ejercicio de ordenación de sectores y programas en el que la Cooperación Española había estado trabajando tradicionalmente en Ecuador, más que un ejercicio real de concentración, buscando que este orden contestara y se alineara a los objetivos del PNBV priorizados, incluyendo esto en la Matriz 3.1 de Resultados. Indicios que apoyarían esta hipótesis son los siguientes.

- El número de 5 sectores prioritarios, ampliado con otros 4 complementarios, genera un alcance muy amplio al que no se le puede denominar ejercicio de concentración.
- El hecho que los 5 sectores definidos como prioritarios tenían un peso similar en el momento de la negociación 2010, y en 2012, periodo de vigencia del MAP.
- No existen evidencias documentales, ni como resultado de las entrevistas, de que se identificaran nuevas intervenciones o sectores en el proceso de diseño del MAP en base a las prioridades definidas, y que éstas fueran incorporadas al MAP.
- Por último, esta hipótesis estaría apoyada por los resultados de las entrevistas realizadas a las personas que tanto por parte de SETECI como de la OTC participaron en el proceso de diseño del MAP, y que fueron consultadas para esta evaluación. Tampoco se ha comprobado la existencia de estrategias de salida responsable de sectores no priorizados, como se comprometieron los socios en el acuerdo.

En el periodo de implementación del MAP, 2011-2013, la OTC realizó distintos ejercicios de priorización que afectaron tanto a lo sectorial, como a lo geográfico. El primero se realizó en el año 2012, con un enfoque geográfico, y se definieron 7 provincias priorizadas. El segundo, realizado en 2013, y se realizó con una visión sectorial que definió 4 sectores alineados a 2 orientaciones estratégicas del nuevo Plan Director de la Cooperación Española. En ambos casos se evidencia que afectaron fundamentalmente a las convocatorias de ONGD de AECID, y no así a otros instrumentos y actores de la Cooperación Española. Estas priorizaciones realizadas en el periodo del MAP no fueron incluidas en el acuerdo, y el documento de resultados priorizados acordado en el 2011 no ha sido cambiado. En el ejercicio de priorización realizado por la OTC, debido a la convocatoria de ONGD de AECID de 2013, las ONG mostraron su disconformidad con el mismo. Las ONGD manifestaron su disconformidad, y insatisfacción con su participación en el proceso de elaboración y negociación del MAP, si después en las convocatorias de ONGD no se respetan las prioridades acordadas. Esta percepción se ha manifestado tanto en el grupo de discusión mantenido con las ONGD, como en las entrevistas a los responsables de programa de la OTC.

El ejercicio de concentración en la elaboración del MAP estuvo muy condicionado tanto por el análisis de ventaja comparativa que se hizo como, una vez más, por el poco conocimiento de la Metodología MAP por parte de los actores, los plazos tan apretados requeridos, las pocas capacidades de los socios, y la necesidad de contestar a los diversos intereses de los actores involucrados. Estos condicionantes dieron lugar a que se buscara incorporar compromisos previos, ordenándolos y buscando un alineamiento a los objetivos del PNBV. Por parte de SETECI y de la OTC, existe una percepción de que se priorizaron sectores por la tradicional presencia de actores de la Cooperación Española, cuestión que unida al resultado de concentración bajo evidenciado, y a lo manifestado en las entrevistas por otros actores involucrados, apoyaría esta conclusión.

Se puede entender esta decisión de no apostar por la concentración estratégica por la naturaleza y características de la Cooperación Española, donde la ayuda programada tiene poco peso, hay un gran número de actores, y muchos de los actores, que no son instituciones públicas del Gobierno Central, trabajan con instrumentos de convocatorias, que generan incentivos propios.

Esta razón está muy relacionada con la menor concentración por parte de la Cooperación Española Descentralizada (CCAA y EELL). Como se verá en el apartado de coordinación de actores de la Cooperación Española, y se ha mencionado también al analizar el principio de alineamiento, estos financiadores responden a otras lógicas, estrategias, y procedimientos de cooperación, que no siempre coinciden con lo priorizado en el MAP y generan otros incentivos para la concentración y el alineamiento. En 2011 y 2012 el peso de estos dos financiadores era 33% y 43% de la AOD bruta de la Cooperación Española respectivamente, lo que incide directamente en los niveles de concentración.

Según los datos analizados del Informe de Seguimiento PACI 2012, se puede afirmar que las CCAA habían financiado a sectores priorizados en el MAP en al menos un 23%, frente a un 47% de la AOD bruta de la Cooperación Española. Esta diferencia de porcentajes se puede explicar por la diferencia de lógicas e incentivos de los distintos actores que se pretende cubrir con el MAP, que pese a tener una vocación armonizadora y multiactor, responde en la práctica a un acuerdo gubernamental entre dos gobiernos centrales. Sin duda el grado de concentración real de las intervenciones de la Cooperación Española en Ecuador, se ve afectada tanto por la coordinación entre los actores de la Cooperación Española, como por el grado de apropiación del MAP.

Respecto a la concentración geográfica de la Cooperación Española en Ecuador, durante el diseño del MAP 2011-2013, se trabajó también para definir una priorización geográfica, siguiendo las recomendaciones de las revisiones entre pares del CAD a España⁴⁸. Sin embargo, se decidió no incluir el resultado del ejercicio, por la oposición general encontrada en las ONGD. En 2012, ya durante el período de implementación del acuerdo, la OTC elaboró una priorización basada en un análisis de indicadores de desarrollo, presencia y articulación de la Cooperación Española y presencia de otros donantes en las provincias. Como resultado de este ejercicio se priorizaron 7 provincias⁴⁹ para los sectores priorizados en el MAP, dejando las intervenciones de Acción Humanitaria como de ámbito nacional. Esta priorización fue tomada en cuenta como criterio en la convocatoria de ONGD de

AECID. Si bien durante las actividades de evaluación se ha tenido acceso a los documentos que resultaron de este ejercicio de priorización, mediante las entrevistas a la OTC, a los socios ejecutores, a SETECI, a responsables del programa de Canje de Deuda y Microcréditos, y a CCAA, se ha podido conocer y comprobar que esta priorización no fue incorporada oficialmente al acuerdo, y no fue compartida con otros actores de la Cooperación Española de forma que pudiera ser también seguida por otros actores distintos a las ONGD y AECID, para su toma de decisiones. En los estudios de caso realizados, se ha evidenciado igualmente que los proyectos no responden a esta priorización geográfica.

Para la realización del análisis estadístico correspondiente a cómo se está comportando la Cooperación Española en cuanto a concentración geográfica, se han utilizado los datos de la Base General ESPAÑA 2014 facilitada por SETECI, ya que es la única de las manejadas que contiene la información de proyectos por provincias. Según este análisis se puede observar que de 174 proyectos registrados en la base de datos, el 40% de las intervenciones de actores de la Cooperación Española se ha desarrollado en las provincias priorizadas en 2012. Este análisis aún siendo limitado aporta un elemento a considerar en el análisis. Hubiera sido deseable analizar el volumen de inversión por proyecto y en provincia, pero la forma en la que está recogida la información no lo hizo posible.

En este sentido, se puede evidenciar que el MAP Ecuador-España 2011-2013 no definió priorización geográfica, y que la realizada por la OTC en 2012, alcanzó solamente a uno de los actores, las ONGD, y nunca fue incluido en el acuerdo. No se considera posible que ésta tuviera capacidad para provocar grandes resultados en la implementación del MAP respecto a concentración geográfica, dado el proceso de definición de la priorización, por los actores que participaron, por la no adaptación del MAP a esta nueva prioridad y por el limitado alcance respecto de actores e instrumentos de dicha priorización. Esta posible conclusión es matizable por dos consideraciones: la primera es la alta presencia de las ONGD en Ecuador tradicionalmente; cuestión que ayudaría a la concentración, al haberla incluido en las convocatorias de la AECID, y la

48 Análisis de pares CAD a España 2007 y 2011.

49 Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, Orellana, Cotopaxi, Chimborazo y Loja.

Tabla n° 11: N° de proyectos de Cooperación Española en Ecuador por provincias

PROVINCIA	N.º proyectos con presencia en la provincia y en ejecución de 2011 en adelante
Cuenta de PICHINCHA	21
Cuenta de ESMERALDAS	21
Cuenta de LOJA	13
Cuenta de SUCUMBIOS	122
Cuenta de GUAYAS	12
Cuenta de AZUAY	11
Cuenta de IMBABURA	11
Cuenta de CHIMBORAZO	11
Cuenta de ORELLANA	9
Cuenta de PASTAZA	8
Cuenta de MANABI	8
Cuenta de EL ORO	6
Cuenta de TUNGURAHUA	6
Cuenta de ZAMORA CHINCHIPE	6
Cuenta de BOLIVAR	6
Cuenta de MORONA SANTIAGO	5
Cuenta de COTOPAXI	5
Cuenta de NAPO	4
Cuenta de CAÑAR	4
Cuenta de CARCHI	4
Cuenta de SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	2
Cuenta de LOS RIOS	2
Cuenta de SANTA ELENA	1
Cuenta de GALAPAGOS2	1

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de SETECI - Base General ESPAÑA 2014, en fecha 17.03.2014).

segunda, que no lo facilitaría, es el elevado peso de la Cooperación Descentralizada española en Ecuador, que no tiene como referencia en las prioridades sectoriales y geográficas del MAP, como ya se expuso al analizar los principios de apropiación y alineamiento.

Por otro lado es importante resaltar que algunos instrumentos de la Cooperación Española utilizados por la Administración General del Estado en su actuación en Ecuador, como es el caso de Canje de Deuda o el Programa Microfinanzas, tampoco muestran que las priorizaciones y criterios de concentración sectorial y geográfica sean relevantes en su toma de decisiones.

Por otro lado, como ya se indicará a continuación los resultados de concentración no sólo dependen de la coordinación y decisiones tomadas por los actores en el país, Ecuador, sino que también están muy influenciados por las decisiones y lógicas desarrolladas por los distintos actores de la Cooperación Española en España.

Esto pasa por el ámbito de responsabilidad tanto por el Equipo País, como por otros procesos o ámbitos de coordinación con otros actores como CCAA, EELL, Ministerios y otras instituciones de la AGE, ONGD, Universidades, y empresas, en los que tienen un papel importante tanto SG-CID/DGPOLDE como AECID. En este sentido es importante entender que para aumentar las posibilidades de que las decisiones sobre priorización y concentración resulten eficaces, han de ser ampliamente concertadas en las distintas fases de MAP (diseño, implementación y seguimiento) por todos los actores con capacidad de influir. De las entrevistas en AECID sede, como de las realizadas Cooperación Descentralizada y las encuestas a esta tampoco existe evidencia de que la coordinación en la implementación de intervenciones del MAP haya estado dirigida a la concentración. Alineamiento, apropiación y coordinación entre actores influyen directamente sobre la eficacia de las estrategias de concentración.

2.2.4. Armonización entre actores de la Cooperación Española

La coordinación de los actores de la Cooperación Española es básica según la teoría subyacente al MAP. Esta coordinación según la metodología del MAP se canaliza a través del el Grupo Estable de Coordinación (GEC) en los países, y con el Equipo País (compuesto por AECID y SGCID), en España. Por lo tanto, que la coordinación entre actores de la Cooperación Española sea eficaz depende de cómo sean de eficaces ambos grupos, en Ecuador y en España.

Como se describe en el objeto de la evaluación, el perfil de la Cooperación Española es complejo tanto por el alto número de actores que participan en la ejecución, como por la diversidad de financiadores de Cooperación Española. De hecho, esta es una de las características más diferenciales de la Cooperación Española, lo que unido al gran número de instrumentos que utilizan los distintos actores, y a que un porcentaje importante de la inversión en desarrollo está canalizada por instrumentos no programables, como son la convocatoria de proyectos y programas, hace que la coordinación sea una necesidad para asegurar la apropiación, el alineamiento, la gestión para resultados de desarrollo y para facilitar la rendición de cuentas. En definitiva, la coordinación de actores es necesaria para asegurar la eficacia de la cooperación y del desarrollo.

Un ejemplo significativo de esta necesidad de ser eficaz en la coordinación es Ecuador, país prioritario y donde se muestran claramente las características propias de la Cooperación Española. En particular conviene recordar el peso relevante de las ONGD como actores canalizadores o ejecutores (86%), y de la Cooperación Descentralizada española (43%) como financiadores en Ecuador⁵⁰. Sin una coordinación eficaz de actores es muy complicado que estos estén se apropien del MAP, que sus decisiones estén alineadas a las prioridades estratégicas acordadas, y que se desarrolle una visión del reparto de trabajo que genere sinergias positivas en cuanto a eficacia en el cumplimiento de objetivos de desarrollo. Pero esta coordinación debe tener dos aspectos en cuenta para ser eficaz. El primero es que esta coordinación se debe abordar tanto en Ecuador, como en España, de forma coherente. El segun-

do, que la coordinación se consigue cuando los actores involucrados tienen incentivos para realizarla.

Sobre el primer aspecto dentro de esta evaluación se han analizado los mecanismos y resultados de la coordinación de la Cooperación Española realizada en Ecuador, tanto en el proceso del MAP, como en las intervenciones de los estudios de caso a título ilustrativo. Como resultado de este análisis se ha evidenciado que esta coordinación entre actores de la Cooperación Española en Ecuador ha sido poco eficaz, y esto se debe a distintos motivos, unos relacionados con el GEC y otros con el Equipo País. El motivo principal ha sido la escasa operatividad del GEC, y su falta de capacidad para cumplir con las funciones establecidas por el MAP y por su propio reglamento de constitución. Algo parecido se le puede atribuir al GTP, sobre su función en España, durante la vida del MAP 2011-2013.

Como ya se ha explicado en el caso de Ecuador se ha podido observar por parte del equipo evaluador que el GEC ha tenido un papel muy residual y poco relevante, tanto en su actuación como en sus resultados. Si bien en la fase de diseño, 2010 y 2011, se realizaron actividades en las que participaron algunos de los actores de la Cooperación Española, ONG y CCAA, se ha comprobado que la constitución, y por tanto actuación del GEC no se produjo hasta febrero del 2011. Esto ha llevado a que no cumpliera como tal sus funciones en las actividades de análisis previas, tales como de apropiación, alineamiento y armonización y de ventaja comparativa, ni en las decisiones estratégicas, ambas en la etapa de diseño del documento de LG del MAP. Cabe resaltar que la figura del GEC no es meramente funcional, sino que responde precisamente a objetivos de actuación como conjunto de los distintos actores, y a debate y consenso sobre los compromisos que se acordarán. Es por ello que su función responde a su propio nombre, y lejos de ser un trámite, busca actuar como aglutinador. De ahí su relevancia y la importancia de sus funciones.

Respecto al periodo de implementación y ejecución del MAP tanto por lo observado mediante el análisis de documentación, como en las entrevistas, se ha podido evidenciar que en el caso del MAP Ecuador – España el GEC tuvo poca actividad, y la que tuvo no muestra resultados remarca-

50 AOD bruta Informe de Seguimiento PACI 2012.

bles en cuanto a las decisiones tomadas respecto al seguimiento de MAP ni a la coordinación de actores de la Cooperación Española en Ecuador. Otra evidencia de su poca operatividad y eficacia es la imposibilidad por parte del equipo evaluador de realizar una reunión o un grupo de discusión con el GEC en su conjunto durante el trabajo de campo, donde se pretendía recoger información sobre su visión y la percepción tanto del MAP evaluado, como de su funcionamiento como órgano coordinador y actor del mismo.

En este sentido, los documentos consultados durante la evaluación muestran la celebración de cuatro reuniones del GEC, una en 2011, otra en 2012 y dos más en 2013. Pese a que en el acta y los anexos de la reunión de constitución del GEC en febrero del 2011, se indicaba que este órgano se consideraba el mecanismo principal de coordinación de los actores de la Cooperación Española en Ecuador con el fin de facilitar la apropiación, el diálogo de políticas con el país socio y los principios de eficacia de la ayuda, no se ha encontrado ninguna evidencia, ni documental ni en las entrevistas, de que esto haya sido así.

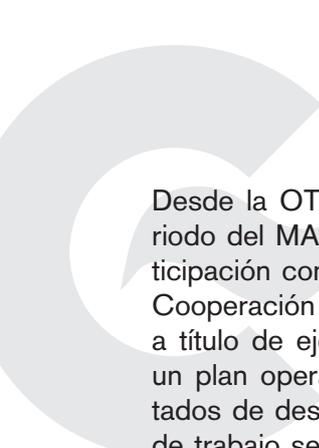
Un indicio relevante, a parte de sus escasas reuniones, es que la información resultante de sus actas muestra que haya desarrollado las funciones que se establecían en su acta de constitución: intercambio y sistematización de actividades de la Cooperación Española, análisis conjunto y diagnóstico permanente de la realidad del país, mapeo actualizado de los actores de la Cooperación Española, análisis de ventaja comparativa y división del trabajo, participar y acordar en el desarrollo, seguimiento y evaluación del MAP, así como de sus actualizaciones, y análisis de políticas no-AOD con impacto en el desarrollo del país.

Si bien, existe poca información al respecto, se evidencia que hubo al menos una reunión del GEC en 2012, pero no se ha podido disponer de información documentada sobre actividades o decisiones que se tomaron en la misma. Es en 2013, en junio, cuando vuelve a existir información sobre una reunión del GEC, donde por la información analizada tuvo un carácter marcadamente informativo y consultivo liderado por la OTC, sobre el informe de Cooperación Bilateral del 2012 y los resultados previstos para el 2013. Estos hallazgos conseguidos mediante el análisis de los documentos, son coherentes con lo descrito en entrevistas mantenidas con miembros del GEC de forma aislada. En esta reunión hubo presencia de representantes de la AGE, una alta presencia

de empresas, y un representante de las ONGD. Se pone en evidencia que, según la composición que se había indicado en su constitución, varios actores no estuvieron representados, como es el caso de la Cooperación Descentralizada, y de los sindicatos. Del análisis de la información existente no se puede concluir que en esta reunión se desarrollaran actividades o decisiones relevantes relacionadas con la función establecida al GEC.

La siguiente reunión del GEC es la desarrollada en noviembre de 2013, en la misma se evidencia un composición similar de actores, así como la ausencia de los mismos actores de la Cooperación Española, que en la reunión anterior. En esta reunión se abordó la necesidad de una comisión técnica para abordar el proceso de nuevo MAP a acordar con Ecuador en el 2014, así como se explicó la metodología del mismo, detallando la información sobre el estado de la nota de concepto y el papel que juega el Equipo País, se constituye la comisión técnica y se acuerda que esta realice los comentarios a la Nota país realizada, entre otros temas. En esta reunión se aprueba un nuevo reglamento de funcionamiento del GEC en el que entre otras cuestiones se cambia la composición del mismo, ampliando a 19 miembros permanentes, y se concreta la función de “elaborar anualmente un informe sobre el cumplimiento del MAP y del principio de coherencia en las actuaciones de la Cooperación Española realizadas por los diversos actores en el país”. Por las entrevistas realizadas a cada actor por separado, se ha detectado un entendimiento distinto tanto de la función del GEC en el proceso de diseño, seguimiento y evaluación del MAP, como del mismo instrumento del MAP, que puede estar limitando la eficacia del mismo GEC.

Por su parte, las ONGD están agrupadas y coordinadas entre ellas en la Coordinadora de ONGD Españolas en Ecuador (COEEC). Se ha manifestado por parte de varios actores que la COEEC, que esta Coordinadora es uno de los mecanismos más ágiles de diálogo y coordinación entre las ONGD. Por otra parte se ha evidenciado que la COEEC ha facilitado la comunicación y diálogo con la OTC, ya sea promoviendo la participación de sus miembros en las actividades que organiza la OTC (mesas de diálogo), ya sea representándoles como interlocutor. Se considera una fortaleza de la Cooperación Española la coordinación de un actor tan diverso como son las ONGD en Ecuador, que debería permitir una mejor coordinación con el resto de actores de la Cooperación Española.



Desde la OTC se han desarrollado en este periodo del MAP actividades que buscaban la participación conjunta de los distintos actores de la Cooperación Española, entre ellos cabe destacar, a título de ejemplo, las destinadas a desarrollar un plan operativo basado en la matriz de resultados de desarrollo acordada en el MAP, mesas de trabajo sectorial, consultas sobre priorización geográfica, y para la elaboración de un documento de coherencia de políticas. Sin embargo, se ha evidenciado que existe una percepción por parte de algunos de los actores de la Cooperación Española consultados, sobre que estas dinámicas y sus resultados, no siempre influyen en las decisiones, y no son incorporados al MAP, ya sea en su fase de diseño, o en la implementación del mismo y, por tanto, los consideran más como consultivos o meramente informativos. A este respecto se considera por parte del equipo evaluador que esta percepción no ayuda a la coordinación entre actores, ni a la apropiación de las decisiones tomadas, ni a la del mismo MAP, como referente para los actores.

Respecto a los otros órganos de coordinación de la Cooperación Española en Ecuador se ha evidenciado la existencia de las mesas de coordinación sectorial, uno de los mecanismos de coordinación sugeridos por la Metodología MAP. Estas mesas se consideran como una buena práctica de coordinación de actores. No obstante se ha evidenciado que su actividad se concentró principalmente en el año 2011, y perdió fuerza en los siguientes. Su objetivo era coordinar acciones, orientar las intervenciones hacia efectos compartidos, establecer mecanismos para medir impactos, proponer acciones conjuntas, debatir y compartir información. Eran mesas temáticas: Gobernabilidad (Indígenas, Género, Descentralización), Agua, Medio Ambiente, Educación, Acción Humanitaria, y Desarrollo Económico, anteriores al MAP 2011-2013, pues provenían del DEP 2008-2010. Tenían una periodicidad de reuniones trimestrales, y estaban compuestas por las ONGD españolas presentes en Ecuador, Cooperación Descentralizada y la OTC.

Se ha evidenciado que en la fase de diseño, en el 2011, estas mesas sectoriales trabajaron el marco indicativo de desarrollo con el fin de construir la programación operativa de AECID en Ecuador. La única mesa sectorial operativa en la actualidad es la mesa de Género, pero en este momento tiene poca actividad. Varios actores en las entrevistas de la evaluación pusieron como ejemplo más destacado de coordinación temática entre Co-

operación Española la Mesa de Género, y como se ve en el apartado de enfoques transversales ésta ha generado resultados en este periodo. Del resto de mesas no se han encontrado evidencias de sus resultados o impactos, derivados de esta coordinación.

Si bien se considera esta iniciativa de mesas de coordinación como una buena práctica, también se considera que la reducción de actores de la Cooperación Española en Ecuador, y la reducción de fondos, que ha sufrido este periodo del MAP, ha hecho perder progresivamente actividad y eficacia también a esta Mesa de Género.

En este sentido el equipo evaluador considera que estas mesas presentaban una posible mejora para realizar funciones de coordinación entre los actores de la Cooperación Española. Esta mejora pasaría por incorporar al resto de los actores de la Cooperación Española para aumentar su eficacia en coordinar y transversalizar cualquiera de estos aspectos en las diversas intervenciones de la Cooperación Española. Por otra parte la limitación clara es la cada vez menor presencia de actores de la Cooperación Española, debido al descenso del volumen de AOD española, que hace cuestionarse por parte de los mismos actores la necesidad de este tipo de mesas de coordinación, para un escenario de pocas intervenciones y pocos actores.

Otra de las actividades, dentro de la etapa de definición de la estrategia de asociación, en la metodología MAP es el trabajo sobre Coherencia de Políticas para el Desarrollo. Para ello se establece que la Embajada, con el apoyo de la OTC, debe hacer un mapeo de las políticas no-AOD españolas y europeas que impactan en el país, incorporarlo en el MAP, y debatirlo en el GEC. Por su parte, el GEC debería elaborar una propuesta de implementación de la coherencia de políticas, que debería ser validada por la Embajada y los puntos focales de los Ministerios. Se apunta a la necesidad de que ambos, Embajadas y puntos focales de los Ministerios deberían tener visiones consistentes. En el caso Ecuador, en el DT del documento del acuerdo figura el compromiso de realizar un ejercicio de coherencia de políticas, y para ello se contrató una consultoría. En el año 2011 se establece un grupo (compuesto por SE-TECI, SENPLADES, Comunidad Autónoma de Cataluña, Madrid, Valencia y Galicia) que recaba la información, realiza el análisis y elabora un documento. Finalmente, como ya se ha indicado y explicado anteriormente en este informe, por parte

de la Embajada y la OTC se decidió no validarlo, y por tanto no integrarlo en el MAP Ecuador-España 2011-2013. No se ha evidenciado que haya algún otro esfuerzo en el ámbito de coherencia de políticas en este periodo del MAP, ni que el GEC haya abordado el tema hasta la fecha de la evaluación. Todos los actores entrevistados identificaron que este ejercicio de coherencia de políticas debería hacerse primero entre los actores en España, para poder realizarlo en Ecuador con directrices concretas.

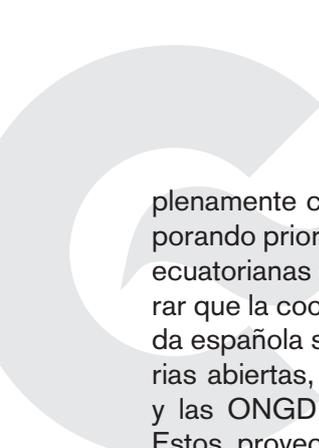
Respecto a la coordinación de actores de la Cooperación Española que se debe impulsar desde España, a través del Equipo País, se evidencia que ésta ha tenido efectos muy limitados en el caso de Ecuador. El MAP Ecuador-España 2011-2013 fue la primera experiencia aplicando esta nueva metodología de asociación. Esta puede ser una de las razones por las que sufrió la limitación de apoyo y de capacidades desde el Equipo País. Se ha manifestado por distintos entrevistados que el apoyo dado en aquel momento desde DGPOLDE y del Equipo País fue muy limitado, tanto en presencia como en tiempo. La actividad que se desarrolló desde el Equipo País fue fundamentalmente la propuesta o revisión documental de los productos del diseño del MAP. No consta que se diera la presencia en Ecuador de algún miembro del Equipo País en las actividades o diálogos estratégicos, que hubieran mejorado el proceso y resultado de acuerdo, entre los socios.

Esta situación, unida a la falta de capacidades y conocimiento en la OTC y SETECI de esta nueva metodología que se estaba estableciendo, provocó que los actores no tuvieran directrices claras ante decisiones estratégicas complejas. Esta cuestión ha generado una percepción, manifestada en varias entrevistas, de orfandad sobre el apoyo esperado de España y de reticencia a la metodología del MAP al considerarla muy compleja. Esta percepción se avala con el hecho de que no se realizaron apenas viajes a Ecuador, ni por el Técnico País de AECID, ni por las personas encargadas del MAP en DGPOLDE (SGCID), para participar y apoyar el proceso del MAP. Una explicación aportada en la evaluación es que el MAP empieza su vigencia en el momento de profunda crisis en España, donde se recortaron muchos recursos, también en la sede de AECID y DGPOLDE (SGCID).

Por otra parte, a partir de 2011 un amplio número de actores, cuestiona que exista la coordinación interna adecuada entre los distintos actores en España, y esto podría estar afectando también a

la coordinación de los actores de la Cooperación Española en Ecuador. En este sentido, se apunta que sería necesaria impulsar una coordinación primero de actores de la Cooperación Española en España, para que sea realmente eficaz la coordinación de actores de la Cooperación Española en Ecuador. Se manifestó claramente que sería necesaria una mayor coordinación en la relación entre Ministerios que desarrollan cooperación o acción exterior, y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC). Esto facilitaría por ejemplo, poder abordar el tema de coherencia de políticas en Ecuador, o la coordinación de otros actores con el programa de Canje de Deuda. Otro caso que evidencia una necesidad de coordinación interna de un actor es el del Programa de Microfinanzas, actualmente en FONPRODE de AECID. Esta coordinación en la AECID debería buscar mejorar el alineamiento de sus préstamos, criterios y condiciones, para contribuir con resultados en los objetivos de desarrollo del MAP acordado. Por otro lado, a nivel de coordinación resulta también significativo que AECID haya financiado un Convenio importante de CODESPA en el periodo del MAP, para apoyar en la fortalecimiento del sector de la entidades de microfinanzas en Ecuador, en sus tres niveles de federación nacional, redes territoriales y entidades microfinancieras, y no haya existido una coordinación con el Programa de Microfinanzas.

También sobre la coordinación en España entre actores de la Cooperación Española, se ha observado que algunas CCAA de las que participaron en la fase de diseño en Ecuador en el 2011, lo hicieron en terreno con personal becado o con poca capacidad de decisión institucional. Esto en algunos casos hizo que dicha participación y los resultados obtenidos por esta en el MAP diseñado, no fueran institucionalizados por sus sedes en España, así como que el alcance de su participación fuese limitado. Por otro lado, tal y como se describe en el apartado de alineación, todas las CCAA entrevistadas y consultadas (Madrid, Galicia, Andalucía y País Vasco) reconocen que conocen poco el MAP 2011-2013 Ecuador-España y que apenas lo utilizan como instrumento de referencia en sus convocatorias de financiación de intervenciones en Ecuador. De las cuatro Agencias o Direcciones de Cooperación de las CCAA, entrevistadas dos tienen documentos estratégicos propios para Ecuador, y uno si hace referencia al MAP, y el otro no. Como consecuencia, los sectores priorizados en las convocatorias y Planes Directores de las CCAA no coinciden



plenamente con los priorizados en el MAP, incorporando prioridades manifestadas por las ONGD, ecuatorianas o españolas. Es importante considerar que la cooperación al desarrollo descentralizada española se operativiza a través de convocatorias abiertas, como instrumento no programable, y las ONGD son el actor canalizador principal. Estos proyectos o programas se basan en las demandas de las ONGD ecuatorianas, y éstas, por su misión y naturaleza, no siempre van a estar alineadas a las prioridades de los gobiernos. Por ello, la generación de incentivos para la coordinación de otros actores de cooperación internacional, pasa necesariamente por la apropiación democrática y complementariedad de los diversos actores (ONG, GAD y otros) en los resultados de desarrollo del país. Por otro lado, es evidente que los actores de cooperación europea deben estar alineados a la política exterior de la UE⁵¹, la cual define como prioridad el apoyo a la sociedad civil organizada en sus relaciones exteriores, cuestión que por parte de varios actores fue un argumento para justificar el apoyo a sectores no priorizados por el MAP.

En definitiva se ha podido evidenciar que para los actores de cooperación descentralizada entrevistados, este instrumento no ha sido un referente que haya condicionado de manera relevante sus decisiones en este periodo, por distintos motivos. Por otro lado se ha evidenciado que una mayoría de ellos tienen, o van a tener, estrategias o planes propios por país, y el MAP será una referencia entre otras y en distinto grado en cada actor. En las conversaciones también se ha recogido la idea recurrente de que en un momento de escasez de recursos en la Cooperación Española, se debería buscar herramientas de coordinación más sencillas y eficaces. Las CCAA tienen un conocimiento muy escaso del documento. Si bien puede haber una valoración teórica positiva, como instrumento de asociación estratégica entre socios, e incluso coordinador de esfuerzos, no se utiliza en la práctica para la toma de decisiones. Los sectores de financiación no siempre coinciden con los del MAP, y en algunos casos están enfocados en otras prioridades. Ej. País Vasco: necesidades sociales prioritarias, economía popular, poder local, empoderamiento de mujeres, DDHH.

En lo que respecta a la participación desde España en el diseño del MAP, se ha evidenciado, do-

cumentalmente, que existió una consulta, desde DGPOLDE, y que se recibieron comentarios por parte de diversos actores. No obstante, de las entrevistas realizadas a las CCAA, ninguna tiene constancia de la invitación por parte de DGPOLDE, a participar en la elaboración del MAP 2011-2013, en esas fechas. Sí reconocen que han recibido invitaciones recientes para hacer comentarios sobre MAP de otros países, pero consideran, en realidad, que el procedimiento (plazos cortos y solicitud de comentarios a un documento ya elaborado) es poco útil para coordinarse sistemáticamente entre la cooperación descentralizada y la AGE. La mayoría de los responsables de las CCAA entrevistados coincidieron en que no existe un instrumento de coordinación real entre la Cooperación Española descentralizada con la central, que lo que existe son foros políticos o de encuentro. Opinaron que sería necesario que la coordinación de estrategias pasara por participar activamente y apropiarse del MAP, y esto no se consigue con un espacio para consulta o comentarios sobre un documento.

Otros actores relevantes de la Cooperación Española son los distintos Ministerios de la AGE. En esta evaluación se buscó entrevistar al punto focal del Ministerio de Economía como actor relevante de la Cooperación Española en Ecuador, en especial por el programa Canje de Deuda. Sin embargo, no fue posible. Como parte de las actividades del trabajo de campo se realizó una entrevista con el responsable del Programa en la Embajada de España en Ecuador, donde se evidenció que el Programa de Canje de Deuda tiene un Comité Técnico propio, que gestiona el día a día del Programa, y un Comité Binacional que es la máxima instancia del Programa y establece las directrices estratégicas del mismo. Si bien en el acta de la última reunión del GEC varios actores sugirieron participar en el Programa, por parte del equipo evaluador no se encontró ninguna evidencia de que este programa se estuviera coordinando en sus intervenciones con otros actores de la Cooperación Española, excepto con la OTC.

Respecto a la coordinación entre los actores de la Cooperación Española en intervenciones del período del MAP evaluado, se ha evidenciado en los estudios de caso que en general esta es muy baja y anecdótica. Si bien en algunas intervenciones analizadas se ha identificado la actividad de varios

51 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones- Las raíces de la democracia y del desarrollo sostenible: el compromiso de Europa con la sociedad civil en las relaciones exteriores COM (2012) 492

actores de la Cooperación Española, por ejemplo en el proyecto del Ferrocarril de Ecuador (RENFE y CODESPA), por parte del equipo evaluador se considera que esto es debido a una coincidencia de intereses, más que a un esfuerzo por la coordinación entre actores de la Cooperación Española. También se evidencia que esto se produce en actividades independientes y concretas, pero no se debe a una aproximación estratégica de la intervención, y no pueden llegar a considerarse auténticos ejemplos de coordinación.

El proyecto ART PNUD es el único ejemplo de los estudios de caso analizados, en el que se puede hablar de coordinación real de actores de la Cooperación Española, por la vía de la financiación. Además de un peso importante como financiador, llegando a ser su aportación de un 73% de la inversión total en el periodo entre 2008-2013, esta intervención tiene un componente alto de coordinación entre actores de la Cooperación Española. Además de AECID, al menos las siguientes instituciones de la cooperación descentralizada española participaron como financiadores en el programa en Ecuador: Gobierno Vasco, Tecnalia, Fondo Andaluz de Municipios para Solidaridad Internacional (FAMSI), Agencia Vasca de Agua, Diputación de Cádiz, Lasarte, Islas Baleares, Generalitat de Valencia, Cantabria Cooperera, Centro de Estudios Rurales y Agricultura Internacional (CERAI), Centro de Iniciativas e Investigaciones Europeas en el Mediterráneo (CIEM) y HEGOA. Debido a la naturaleza del proyecto, también la participación de la Cooperación Internacional Descentralizada aporta mayor valor al ser una cooperación entre pares, y en especial si además de financiando cabe la posibilidad de cooperar a través de asistencias técnicas, innovación e intercambio de experiencias, tal y como es el caso de este programa.

A pesar de que existen buenas prácticas de coordinación entre actores de Cooperación Española en Ecuador, tanto en iniciativas de participación desde la OTC y entre actores de Cooperación Española (por ejemplo, COEEC, mesa de coordinación sectorial de género), como en las intervenciones del MAP (por ejemplo, ART PNUD o Ferrocarril de Ecuador), los mecanismos de coordinación más formales establecidos en torno al MAP no están siendo eficaces para mejorar la armonización. Las causas pueden estar relacionadas con la falta de implementación sistemática y eficaz de medidas e incentivos definidos en la metodología del MAP de 2010 para la coordinación entre actores de la Cooperación Española.

Algunas de estas podrían ser asegurar un vínculo estrecho entre sede y el GEC en terreno en el proceso del MAP; la realización de un acompañamiento directo desde sede al proceso MAP en terreno; un mayor impulso político en sede para reforzar la coordinación en España entre actores, en especial descentralizada y ministerios, en torno al MAP; y un trabajo estrecho entre los actores de la Cooperación Española sobre coherencia de políticas.

2.2.5. Armonización con otros donantes

Las condiciones que caracterizan el análisis de ventaja comparativa y la realización del Mapa de Asociación en la fase de diseño del MAP, ambos descritos en el 2.1.2, al hablar de la Teoría del MAP Ecuador – España, y valorados en apartados anteriores de este informe, hacen compleja la comprensión de cuál fue la estrategia de coordinación con otros donantes y actores de la Cooperación Internacional definida para toda la vigencia del MAP Ecuador-España 2011- 2013. En realidad, los análisis y decisiones tomadas al respecto e incluidas en los documentos del MAP Ecuador España, no permiten evidenciar con qué actores tanto de la Cooperación Internacional, como de la Cooperación Española, se pretendía implementar la esta estrategia de intervención del acuerdo, bajo el principio de armonización. Como es obvio tampoco se puede analizar y conocer la evolución de las relaciones de coordinación entre los donantes en el periodo 2011-2013, al no existir ninguna revisión del Mapa de Asociación incluido en el documento de LG del MAP. Por otra parte, la baja calidad del Mapa de Asociación incluido en LG, no han hecho posible que este haya sido un instrumento útil para la gestión de las relaciones con otros donantes de la Cooperación Internacional, y la coordinación de actores de la Cooperación Española.

Pese a esta limitación estructural del MAP evaluado, en los documentos de diseño del MAP, y de las entrevistas con distintos actores ecuatorianos, de la Cooperación Española y otros donantes de la Cooperación Internacional durante el trabajo de campo, se ha podido contrastar que sí han existido actividades e iniciativas de armonización lideradas por el Gobierno de Ecuador, y de coordinación entre actores de la Cooperación Internacional en este periodo del MAP.

En este sentido desde el año 2009 el Gobierno ecuatoriano puso en marcha diversas Mesas de

Coordinación de Cooperación Internacional. Por un lado, se establecieron mesas sectoriales de carácter técnico como: gestión de riesgos, educación, reforma democrática del Estado y patrimonio natural y cultural; por otro, se definió una Mesa de Diálogo Global con asistencia de Embajadores y Jefes de Cooperación de los países donantes. En 2010, el Gobierno ecuatoriano convocó las mesas de diálogo global y cooperación internacional en la frontera norte, además de organizar un encuentro de cooperantes de introducción a la Encuesta de Monitoreo de la Declaración de París para el CAD-OCDE. En 2011 se convocaron las mesas de patrimonio para el desarrollo, Galápagos, gestión de riesgos, género y planificación, ordenamiento territorial y descentralización. En 2012 se realizaron la Mesa de Cooperación Internacional de Refugio, la II Mesa de Género con la Cooperación Internacional y la Mesa de Conocimiento y Talento Humano con la Cooperación Internacional. En 2013 la Mesa de Cooperación de Turismo, la Mesa de Economía Popular y Solidaria (30/01/2013) y la Mesa Global de la Cooperación Internacional.

Pese a estos esfuerzos por parte del Gobierno ecuatoriano, existe la percepción muy generalizada entre los donantes y actores de la Cooperación Internacional y Cooperación Española, de que no se está consiguiendo una armonización real de los actores en Ecuador. Esta percepción esta soportada tanto en cuestión de procedimientos de armonización utilizados, como en el hecho de que se han encontrado escasos ejemplos de coordinación de la Cooperación Internacional eficaz en las intervenciones. Existe una opinión amplia de los actores entrevistados de que ésta es un área de mejora en Ecuador, y que esta mejora pasaría por procedimientos más eficaces, liderados por el Gobierno y enfocados a compromisos de coordinación concretos, sobre un diálogo abierto y multilateral. Estos procedimientos partirían de encontrar el espacio común en el respeto y compatibilidad tanto de los principios de apropiación, alineamiento y armonización, como de las estrategias legítimas de cooperación internacional para el desarrollo de los actores de la Cooperación Internacional.

Sobre los procedimientos es generalizada la idea de que el tipo de reuniones y su formato, muy numerosas y poco operativas para el diálogo, no ayudan a una coordinación real y división del

trabajo entre los principales donantes internacionales. En general, resultan ser foros que por su formato están fundamentalmente orientados a que el Gobierno de Ecuador aporte información sobre sus prioridades en políticas de desarrollo y sus cambios, y lo que se espera de la Cooperación Internacional. Según se ha evidenciado en las entrevistas mantenidas con actores de la Cooperación Internacional y Cooperación Española, estas iniciativas carecen de un enfoque al diálogo horizontal y multilateral entre socios, profundo y sistemático. Los documentos y agendas de estas reuniones analizadas así lo corroboran. Existe una percepción entre los actores de Cooperación Internacional entrevistados de que un enfoque distinto de estas actividades podría permitir acuerdos para la contribución y el reparto del trabajo de cada uno de ellos en las prioridades definidas por el gobierno de Ecuador, de forma coordinada y complementaria, con un grupo reducido de grandes donantes de la Cooperación Internacional en Ecuador. De las visiones y opiniones vertidas por los informantes consultados al respecto, se extrae que este tipo de reuniones de trabajo, lideradas por el Gobierno Ecuatoriano, serían factibles.

Por otra parte, en aplicación del Código de Conducta sobre Complementariedad y División del Trabajo de la Unión Europea (de marzo de 2007), los Jefes de Cooperación de la Delegación de la Unión Europea y de los Estados Miembros presentes en el país acordaron la celebración de reuniones mensuales de Consejeros y Jefes de Cooperación, una Comisión para asuntos generales de armonización así como reuniones bilaterales de donantes europeos en torno a posibilidades de coordinación en áreas o proyectos concretos. En el momento de la evaluación existen dos mesas abiertas. Una de ellas está enfocada a la descentralización en Ecuador, y otra a coordinarse sobre cómo implementar la Hoja de Ruta con Sociedad Civil en cada país donde la UE desarrolla acción exterior, y que requeridas por la Comisión, el Parlamento y el Consejo Europeo, en su Comunicación de 2012⁵². También existe una mesa de coordinación sobre el enfoque de Género, si bien ésta es más amplia que los países miembros de la UE. Uno de los resultados de la mesa de coordinación sobre descentralización fue la misión conjunta a la frontera norte, entre Ecuador y Colombia, de las delegaciones de cooperación de España, Ale-

52 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones- Las raíces de la democracia y del desarrollo sostenible: el compromiso de Europa con la sociedad civil en las relaciones exteriores COM (2012) 492

mania, Bélgica, la UE y SETECI, para abordar la coordinación de las intervenciones en el territorio. En el momento de la evaluación el Gobierno de Ecuador está realizando actividades para explicar las prioridades de desarrollo del país basadas fundamentalmente en la transformación de la Matriz Productiva y solicitando a los distintos donantes información sobre cómo se alinean y contribuyen a la misma con su Cooperación Internacional.

La oficina en Ecuador de la AECID realiza también encuentros periódicos con las Agencias del Sistema de Naciones Unidas que desarrollan programas con fondos españoles en Ecuador: Fondo España-PNUD para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Fondo Fiduciario España-PNUD ALC, el Fondo español en la OEI, el Fondo España-FAO para América Latina y Caribe, el Programa ART-PNUD, entre otros. Los propios programas tienen comisiones y órganos de coordinación entre los actores y financiadores de los mismos, y las entidades de Gobierno Ecuatoriano (SETECI y SENPLADES).

Por lo que respecta a las intervenciones se ha podido evidenciar en los estudios de caso que otros actores de la Cooperación Internacional financian y/o ejecutan algunas actividades relacionadas con intervenciones incluidas en el MAP Ecuador – España. Sin embargo, al igual que se comentaba al analizar el criterio de coordinación entre actores de Cooperación Española, tampoco en este caso se considera una verdadera coordinación entre actores. También en este caso, el ejemplo de armonización entre actores de la Cooperación Internacional más sobresaliente entre los estudios de caso realizados es el programa ART-PNUD. No obstante, esto está relacionado con la misma naturaleza y objetivos del programa, y no tanto a una estrategia de los donantes de la Cooperación Internacional, o como resultado de un proceso de armonización liderado por el Gobierno Ecuatoriano. Así, el programa tiene un objetivo de fomentar la participación de la Cooperación Internacional Descentralizada, tanto española como italiana. También en este caso se ha conseguido una armonización por la vía de la financiación de la financiación, aunque en menor medida (Ej. *Global Peace Fund*).

La Cooperación Española, participa en los foros de coordinación de actores, con otros donantes (especialmente de la UE), así como en las mesas de armonización lideradas por el gobierno. No obstante no se ha evidenciado que se haya definido un documento como el Mapa de Asociación, ni que exista un instrumento de gestión de las relaciones de coordinación y asociación con otros donantes, que haya sido seguido en el periodo del MAP. Se considera que este instrumento de gestión sería recomendable, en especial en un país de renta media como Ecuador, donde la transición institucional y el cambio de prioridades de las políticas de desarrollo marcan la eficacia de la Cooperación Internacional. Específicamente, como conclusión del análisis, es recomendable en el contexto de la Cooperación Española, donde el volumen de la AOD ha descendido abruptamente, el buscar complementariedades y sinergias con otros donantes para mantener la eficacia en el desarrollo. También parece oportuno que se profundice en la coordinación entre actores de la Cooperación Internacional, y la armonización por parte del Gobierno, en este escenario de cambio de la Matriz Productiva, con el fin de evitar los riesgos de solapamiento o ineficacias entre las intervenciones de la UE. Esto se apoya en la información recogida mediante el análisis documental, así como con entrevistas con diversos actores de la Cooperación Internacional, con la OTC y en el grupo de discusión de OTC y SETECI.

2.2.6. Gestión para Resultados de Desarrollo

En la segunda fase de diseño del MAP Ecuador-España 2011-2013 se desarrolló el marco de gestión para resultados de desarrollo. Este quedó incluido en el documento de Desarrollo Técnico, donde se detalló la “Matriz 3.1 Marco Indicativo de Resultados de Desarrollo⁵³”. Esta Matriz incluyó los Resultados de Desarrollo a los que la Cooperación Española se comprometió a contribuir, a partir de los Objetivos del PNBV que se priorizaron entre los socios. En el documento mencionado anteriormente se describe que la Matriz refleja el enlace entre dos niveles de gestión: el de las políticas de desarrollo ecuatorianas y el marco de

53 Como ya se comentó en apartados anteriores de este informe, la Matriz nº 3.1 evolucionó desde su primera versión, incluida en el documento LG de noviembre de 2010, hasta la aprobada por la Comisión Paritaria en septiembre de 2012. En una de sus versiones intermedias, se construyó una Matriz que incluía la información específica de todas las intervenciones de ejecución bilateral, multilateral y ONGD, enmarcadas en cada uno de los 5 Objetivos priorizados por el MAP Ecuador - España. A petición de SETECI, esta Matriz se redujo para sólo incluir la información de las intervenciones de ejecución bilateral. Para el análisis y conclusiones de esta evaluación el equipo de evaluación se referirá siempre a la última versión aprobada. En los casos en los que no fuera así, se mencionará explícitamente a cuál otra.

la política de la Cooperación Española. También dice que esta Matriz relaciona las intervenciones de la Cooperación Española a los resultados de desarrollo, que es viable su actualización y que es una herramienta de gestión de resultados.

Sin embargo, en la práctica, como resultado de la evaluación se detectan varias carencias en esta Matriz, en lo que respecta a su diseño e implementación como instrumento de gestión para resultados de desarrollo, lo que afecta al desempeño de este principio de manera global:

- Sólo se especificaron los proyectos de ejecución bilateral y multilateral. El resto de proyectos de la Cooperación Española quedaron identificados de forma genérica, bajo los epígrafes de “ONGD”, “Multilateral”, “Cooperación Descentralizada”, o “Programa Canje de Deuda”. Al no identificar las intervenciones, tampoco lo está el agente líder.
- Sólo se incluyeron intervenciones abiertas en el momento del diseño ya identificadas.
- No se incluyó presupuesto asociado al período del acuerdo entre los socios.
- Desde su aprobación, no se produjo ningún cambio en la Matriz que demuestre su seguimiento y uso como instrumento de gestión.
- En el campo de RD de la política a la que se espera contribuir, se incluyó una enumeración genérica de políticas y metas del PNBV, no se incluyeron resultados intermedios de la Cooperación Española, lo que, entre otros motivos, no hubiera facilitado el vínculo con la Programación Operativa de los diferentes actores de la Cooperación Española, que hubieran podido tenerla.
- No se incluyó un “Marco de Seguimiento de Resultados de Desarrollo”, perceptivo según la metodología MAP.
- No se establece la relación entre los Objetivos de desarrollo del país priorizados y los ODM.

Estos factores, que serán abordados a continuación con mayor detalle, permiten afirmar que el MAP Ecuador España y específicamente, su Matriz 3.1 y los procedimientos empleados para su ejecución, no tienen características completas de instrumentos de gestión para resultados de desarrollo y planificación estratégica, y no fueron

utilizados como tales. Por otra parte, en lo que al diseño se refiere, se destaca que la “Matriz nº4 Mapa de compromisos y desempeño sobre eficacia de la ayuda de la Cooperación Española”, no incluye compromisos respecto a gestión para resultados de desarrollo. Al no haber compromiso, tampoco hay posibilidad de utilizar esta matriz como instrumento de gestión y seguimiento.

La calidad de los contenidos de la Matriz afecta directamente a una implementación eficaz del principio de gestión para resultados de desarrollo. Además conviene entender que el principio de gestión para resultados de desarrollo afecta a la implementación de otros principios de eficacia del desarrollo. Por lado, el bajo nivel de desarrollo operativo de la Matriz 3.1, admite un nivel de flexibilidad en la interpretación alto, ya que no se asignó presupuesto ni se definieron resultados intermedios que permitiesen medir la contribución a resultados de desarrollo. También puede ser flexible la asignación, durante la vida del MAP, de los proyectos no incluidos al inicio, a alguno de los Objetivos de desarrollo priorizados.

Como se comentaba en el párrafo anterior, uno de los principales limitantes en cuanto a este principio es que no existen resultados de desarrollo propios del MAP medibles mediante indicadores previamente definidos. Existe un hueco entre los objetivos de desarrollo priorizados y las metas identificadas, y los resultados definidos en los proyectos, de forma que no es posible medir en qué medida el proyecto contribuye a la consecución de la meta. En la medida en que no se definen resultados intermedios, ni se asignan todos los proyectos, no se puede medir cuál es la contribución que se consigue, ni utilizar el marco como un instrumento de gestión. Asimismo, dado que no se asigna presupuesto, no se puede establecer el nivel de cumplimiento del compromiso establecido. A este respecto, sí es evidente que esto no contribuye a la mejora en los niveles de previsibilidad de la ayuda.

El hecho de que la Matriz 3.1 no incluya Resultados de desarrollo intermedios para la Cooperación Española⁵⁴, dificulta también la vinculación de ésta con la Programación Operativa Anual de los diferentes actores de la Cooperación Española. De haberlos incluido permitiría planificar, ejecutar y seguir la contribución a resultados de

54 Es necesario señalar que esta es una carencia estructural de los todos los MAP de la generación del MAP Ecuador – España, ya que la metodología del momento (2010) no incluía este requisito.

cada uno, según el supuesto indicado en la metodología MAP, en el que se establece la necesidad de realizar anualmente una programación operativa. Esto fue contrastado tanto documentalmente, como por las entrevistas con la OTC, UPEC y con AECID sede.

Por otra parte, el hecho de que la Matriz no incorpore las intervenciones de otros actores distintos de los ejecutores de intervenciones bilaterales y multilaterales, tal y como quedó explicado en el apartado 2.1.2. al hablar de la Teoría del MAP Ecuador-España, dificulta también realizar una gestión y seguimiento completos de todas las contribuciones de la Cooperación Española mediante las intervenciones financiadas tanto desde la Administración Central como desde las Administraciones Autonómicas y Locales, y ejecutadas de forma directa e indirecta. Ello dificulta también que los actores asuman el acuerdo como vinculante, y lo utilicen como herramienta de entrada para su programación operativa. Todo esto favorecería también una mayor coordinación entre actores y consecuentemente cabría esperar mayor apropiación y alineamiento con el instrumento. Es oportuno precisar que sólo se ha evidenciado, en la evaluación, la existencia del procedimiento de Programación Operativa por parte de AECID, desconociendo en el caso del resto de actores si la tienen para sus intervenciones en Ecuador.

Recuperando lo que se comentaba al respecto de la apropiación, el contenido de la Matriz 3.1 contribuye a incrementar esa sensación entre los actores de la Cooperación Española ya mencionada anteriormente en este documento, de que la relación se fue percibiendo cada vez como más bilateral, entre SETECI y la OTC, de forma que el resto de actores se vieron menos concernidos y ello afectó a su nivel de apropiación y alineamiento.

Por otra parte, el MAP Ecuador-España 2011-2013 no establece la necesidad para los actores de Cooperación Española de realizar una Programación Operativa, alineada con el MAP, ni define incentivos para que esto ocurra.

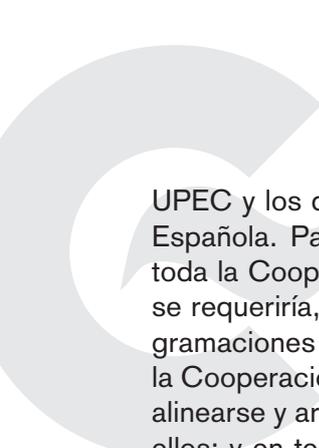
Además el modelo de construido desde la UPEC de AECID, y responsabilidad de la OTC, no ha sido preceptivo durante los años de vigencia del MAP. No es una herramienta reconocida como un instrumento común de gestión para resultados de desarrollo, que conozcan y de la que se apropien los actores financiados por AECID (socios ejecutores ecuatorianos, ejecutores de programas y proyectos AECID, y ONGDs). No es un instrumento acordado y por tanto vinculante, como

puede ser el Anexo 3 que se mencionaba anteriormente al hablar sobre el seguimiento de normas y procesos nacionales. Los actores afectados no la conocen, no la entienden, y por tanto no realizan una Programación Operativa que construya una programación común para la gestión y la consecución de la contribución a resultados. Esto se ha evidenciado en entrevistas con ONGD, socios ecuatorianos, UPEC, OTC y Microcréditos.

A este respecto, cabe señalar que cada tipo de proyecto, de los que se han podido analizar para la evaluación (una representación de bilaterales, ONGD, multilaterales, y CAP de empresa, Microfinanzas y Canje de Deuda), sigue sus propias lógicas e instrumentos de formulación, planificación, gestión y seguimiento. Así, los formatos de formulación y seguimiento de los proyectos bilaterales son los establecidos por SENPLADES, los de ONGD son los propios del financiador, los multilaterales usan los suyos propios, etc. En el caso de los proyectos de ejecución bilateral, estos reportan internamente al Gobierno de Ecuador utilizando el sistema de gestión por resultados GPR. Por su parte, si bien no se han incluido en el análisis los proyectos financiados por CCAA, sí se conoce que las CCAA desarrollan su propia normativa y procedimientos. Esto hace muy difícil que se puedan consolidar las distintas contribuciones de la Cooperación Española, para hacer seguimiento y coordinar a los distintos actores, independientemente de la voluntad e incentivos que cada uno tenga para confluír.

Un ejemplo ilustrativo de esta variedad de lógicas de gestión entre los distintos tipos de proyectos incluidos en el MAP es el ya mencionado Programa de Microfinanzas, ya que sigue una lógica completamente diferente de formulación, toma de decisiones y seguimiento de los resultados. Todo esto apoya lo que se comentó anteriormente respecto a la falta de alineamiento de este Programa al MAP.

Si bien la OTC hace una programación operativa ésta, al igual que el resto de los actores y que el mismo MAP, responde a una planificación de proyectos. La programación operativa de la OTC incluye sólo los proyectos bilaterales que están incluidos en el programa de cooperación con el socio (Matriz 3.1.). No es una programación operativa global para la gestión de la contribución a resultados de desarrollo de la Cooperación Española, bajo el paraguas del MAP, como se ha podido evidenciar tanto en el análisis documental como en las distintas entrevistas a la OTC,



UPEC y los distintos actores de la Cooperación Española. Para poder medir la contribución de toda la Cooperación Española a través del MAP se requeriría, por una parte la existencia de Programaciones Operativas de todos los actores de la Cooperación Española; por otra la voluntad de alinearse y articularse al MAP por parte de todos ellos; y en tercer lugar la capacidad de articulación al MAP, a través de resultados intermedios.

De forma genérica, se puede decir que el nivel de uso de matrices y herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación por los distintos actores de los proyectos es medio. En las actividades de recogida de información y durante los análisis se han valorado dos aspectos: uso y capacidades para un uso de calidad. Cabe señalar que si nos referimos a cuántos proyectos son gestionados con este tipo de herramientas la respuesta es que todos los analizados. Sin embargo, los equipos de ejecución de proyectos entrevistados han manifestado falta de capacidades y necesidad de apoyo en el uso de las mismas. Estas carencias se pueden evidenciar especialmente en una revisión de los indicadores incluidos en las formulaciones y en la transversalización de los enfoques priorizados, o en hechos como no incluir el objetivo de desarrollo del PNBV al que está alineado el proyecto.

Varias de las personas entrevistadas en la OTC, también han manifestado necesidades específicas para la mejora de estos aspectos en su gestión de proyectos; también para el cumplimiento de los requerimientos de la programación operativa. Este aspecto será abordado con mayor profundidad en el apartado 2.3.2 de este informe. También se evidencia una falta de visión coordinada y alineada sobre algunos aspectos de GPRD, específicamente sobre la Programación Operativa entre sede (AECID y DGPOLDE) y terreno (OTC y actores). Esto, junto con que en la actualidad los conocimientos y capacidades sobre el tema no son suficientes, genera distorsión y dificultades en la implementación.

Se han identificado algunos ejemplos ilustrativos sobre falta de capacidades en los estudios de caso analizados. Así, el proyecto del M^o de Justicia, si bien hace uso de los instrumentos de formulación, POA e informes de seguimiento acordados por los socios, sus indicadores miden resultados de actividades y no contribución a metas de desarrollo, lo que no permite considerar como adecuada la gestión para resultados de desarrollo del proyecto.

En el caso del proyecto Araucaria la falta de experiencia y la poca familiarización con este tipo de intervenciones por parte del equipo ejecutor y sus “contrapartes”, son una limitante para la buena ejecución de las herramientas de gestión para resultados de desarrollo. Es necesario un elevado nivel de seguimiento y acompañamiento por parte de la OTC para conseguir que avance la gestión y la ejecución del proyecto.

El proyecto de CODESPA, presentó carencias respecto a la definición de los indicadores del proyecto según informa la evaluación intermedia. En este caso no se estableció una línea de base que permitiera medir los logros y su contribución a resultados del proyecto en estas variables. Por otra parte también se apunta a debilidades en el seguimiento y evaluación de los indicadores al no tener, en el momento de la evaluación intermedia, un sistema de levantamiento de datos robusto para las variables que se quieren medir en los indicadores.

También por lo que respecta a la cobertura de aspectos de gestión operativa del MAP y sus intervenciones, mediante las entrevistas realizadas, se ha identificado un problema de visión y coordinación entre sede (AECID) y terreno (OTC) respecto a las funciones de los distintos equipos en relación a los Convenios y Proyectos concedidos a ONGD, lo cual afecta a la GPRD. Se han evidenciado actividades de seguimiento por ambas partes, pero sin embargo, no está clara cuáles son las funciones y responsabilidades de cada uno. Se ha detectado que la gestión y seguimiento de estos proyectos por parte del financiador puede estar no siendo la más eficaz, desde un punto de vista de GPRD. El seguimiento de los proyectos en terreno tiene un claro recorrido de mejora, tal y como han reconocido sede y OTC. Un ejemplo de ello es el Convenio de Manos Unidas, que con una duración de 48 meses, un presupuesto de 7.000.000 EUR, 3 componentes y un elevado peso presupuestario en ejecución de actividades de construcción de infraestructura, no ha sido apenas visitado por el personal de la OTC. Tampoco se constituyó el Comité de Seguimiento en terreno, que es una herramienta de AECID para la realización del seguimiento de los Convenios de ONGD.

De forma genérica, se ha identificado en estos Convenios una vinculación y seguimiento de los mismos bajo por parte de la OTC. Si bien esto es así por la organización interna de AECID, y la dependencia de los Convenios de su Departamento de ONGD, parece necesario un seguimiento

más directo y frecuente. En conversaciones con AECID en sede, se ha comprobado que tampoco los Técnicos País ni los Responsables del Seguimiento de Proyectos del Departamento de ONGD tienen capacidad para viajar a terreno, por lo que el seguimiento se reduce prácticamente al Informe Anual.

El MAP Ecuador-España 2011-2013 no desarrolló un “Marco de Seguimiento de Resultados de desarrollo”, matriz perceptiva según la Metodología MAP, ya que sobre ella se realiza el seguimiento de la contribución a resultados de desarrollo, así como de las decisiones, modificaciones, valoración, observaciones y aprendizajes que resulten de este seguimiento. En la Teoría, el seguimiento será al menos semestral.

El seguimiento del MAP se realiza por proyectos, en la Comisión Paritaria. En la práctica, la Matriz 3.1 no ha sido modificada en todo el período, pese a que han aparecido nuevas intervenciones, otras han sufrido cambios, otras han sido cerradas, y también el socio ha manifestado nuevas prioridades. No se hizo seguimiento de la Matriz de Resultados definida, ni de los procedimientos acordados entre los socios, lo que daría una lógica de seguimiento estratégico global del funcionamiento del acuerdo para la contribución a resultados de desarrollo. Se añade además la particularidad de que en el documento del acuerdo sólo se contemplan y sólo se hace seguimiento de los proyectos que ejecutan instituciones del Gobierno ecuatoriano, y no otros ejecutados por otros actores con fondos de la Cooperación Española, como las CCAA, ONGD, Universidades, Sindicatos, etc. Si bien SETECI, dentro de sus competencias realiza anualmente el seguimiento y evaluación de cooperación internacional no reembolsable, incluidas las ONGDs españolas, los resultados no entran a formar parte de las actividades de seguimiento y rendición de cuentas entre las partes en el marco del MAP. Tampoco el seguimiento y evaluación que AECID realiza de sus Proyectos y Convenios en Ecuador, por lo que ese espacio de seguimiento global de la contribución de la Cooperación Española a los resultados priorizados, no llega a producirse, y queda vacío ese aspecto de la gestión para resultados de desarrollo.

Con el fin de hacer de la Matriz 3.1 un instrumento de gestión para resultados de desarrollo, sería conveniente establecer mecanismos de revisión que respondan al global del acuerdo y a la revisión de la contribución a resultados. Debe estar orientado al análisis de información y toma de de-

cisiones que permitan flexibilizar realmente la herramienta. Si bien esto ha sido destacado tanto por el equipo de SETECI como de la OTC, se ha observado también que el período de vigencia es muy corto (3 años) para realizar esa revisión.

También sería conveniente revisar el papel de la Dirección Geográfica y el/la Técnico país en la gestión y seguimiento del MAP, así como en su programación operativa, de forma que estuviesen más involucrados y hubiese así una mayor coordinación, conocimiento y presencia de sede en terreno.

Durante las actividades de recogida de información para la evaluación, se ha puesto de manifiesto la dificultad de acceso a fuentes de información completas sobre los proyectos y herramientas de gestión del MAP Ecuador-España 2011-2013. El proceso de recogida de esta información ha sido complejo y largo, y se ha conseguido un nivel de acceso a información sólo parcial. Estas dificultades y carencias son en sí mismas una evidencia para la evaluación sobre una oportunidad de mejora.

Así, en el momento de la realización de esta evaluación y durante la vigencia del MAP que se evalúa, se identifican importantes carencias en los sistemas de información y gestión que afectan al desempeño del MAP Ecuador - España respecto al principio de gestión para resultados de desarrollo. Como ejemplo ilustrativo, la OTC no dispone de una base de datos completa de todos los proyectos que fueron gestionados durante el MAP, y que incluya los resultados a los que busca contribuir cada proyecto, así como de los resultados y contribuciones conseguidas. A nivel de implementación, estas carencias hacen difícil realizar una gestión y seguimiento adecuados y ágiles. Como se explica en varios de los apartados de análisis, ha sido necesario construir bases de datos, a partir de varias fuentes, para poder realizar análisis estadísticos, ilustrativos y complementarios, de esta evaluación. También hay falta de coherencia entre las Bases de datos que manejan los socios (OTC y SETECI). Si bien es cierto que no tienen por qué responder a la misma lógica de gestión, se han identificado diferencias relativas a la asignación de objetivos de desarrollo en algún caso, y de monto de subvención en otro. No se ha realizado un análisis exhaustivo de estas diferencias, que se presenta sólo a modo ilustrativo y para la reflexión.

Por todo ello, sólo se puede hablar de gestión para resultados de desarrollo a nivel de proyectos, pero no bajo el paraguas del MAP.

2.2.7. Rendición mutua de cuentas

Por lo que respecta al principio de rendición de cuentas en MAP Ecuador-España 2011-2013, el documento de LG define a la Comisión Paritaria como el principal mecanismo entre los socios. En el documento posterior de DT, las partes describen cómo entienden la rendición de cuentas y desarrollan los mecanismos que acuerdan utilizar. Queda establecido que el seguimiento y la rendición de cuentas se realizará a todas las iniciativas de la Cooperación Española, para lo que se establecen 3 niveles con sus propios mecanismos: Global y Estratégico, Sectorial, y Específico. La rendición de cuentas se generará a partir del seguimiento y evaluación de las acciones implementadas y los resultados servirán, entre otros, a la Comisión Paritaria para revisar la asignación de recursos anualmente.

En el caso del MAP 2011-2013 la Comisión mantuvo un total de 3 reuniones, 2 ordinarias y 1 extraordinaria. Para la realización del ejercicio de seguimiento y rendición de cuentas del MAP que establece la Metodología de referencia, se considera que esta frecuencia de reuniones no es suficiente.

Se ha evidenciado, documentalmente y en las distintas entrevistas realizadas, que aunque se han desarrollado los sistemas de rendición de cuentas en los tres niveles, en el nivel global y estratégico sólo se ha hecho para proyectos bilaterales. En el sectorial se considera limitado el trabajo de las mesas a efectos de rendición de cuentas y en el específico cada uno de los actores tiene lógicas de rendición de cuentas propias que no se coordinan entre ellas.

De forma paralela a lo que se apuntaba al hablar sobre los mecanismos de gestión para resultados de desarrollo y otros principios de eficacia y calidad, la estructura diseñada para la rendición mutua de cuentas entre los socios también deja ver las distintas lógicas de los actores. Estas nunca llegan a unirse en un mecanismo que sirva como rendición de cuentas sobre el conjunto de la contribución a resultados de desarrollo de la Cooperación Española en su globalidad. Si bien en el Reglamento de la Comisión Paritaria, de 12 de septiembre de 2012, se especifica como una de sus funciones (f) “coordinar la rendición mutua de cuentas del Marco de Asociación, con los actores de cooperación de ambas Partes”, no se ha podido evidenciar en la evaluación que esto se haya llevado a cabo.

Así, en la práctica, se observó, en los análisis documentales y en las entrevistas a socios ejecutores y responsables de programa, que los proyectos de ejecución bilateral tienen sus procedimientos e instancias de rendición de cuentas, los proyectos ejecutados por las ONGD con fondos AECID tienen los suyos propios y los que responden a otros financiadores, los suyos. Programas como Canje de Deuda tienen su propia Comisión de Seguimiento, en la que participa la OTC. Programas como Microfinanzas los suyos y los Multilaterales los suyos. Esto responde a lo definido en el mecanismo de rendición de cuentas previsto en el documento DT, bajo el epígrafe de “Rendición de Cuentas a nivel Específico”.

Por otra parte, los mecanismos previstos a nivel sectorial, las mesas de diálogo, no han resultado operativas y ni eficaces para la rendición mutua de cuentas de los actores (ver apartados 2.2.4. y 2.2.5 de este informe).

De forma también paralela a cómo está elaborada la Matriz 3.1. de Resultados, sólo la información de los proyectos de ejecución bilateral alimenta la rendición mutua de cuentas de la Comisión Paritaria, con el denominado “Informe del Programa País”, que no incorpora el resto de intervenciones de la Cooperación Española. Estas siguen individualmente sus propios procesos de “Rendición de Cuentas a nivel Específico”.

Todo esto conlleva que, si bien en los documentos LG y DT se contempla que el aporte de la Cooperación Española es más amplio que el que recoge la Matriz 3.1., en la práctica resulta que no se realiza un seguimiento, una rendición de cuentas y un reconocimiento de la acción global. Se realiza una rendición de cuentas específica sobre proyectos, y no sobre el acuerdo de cooperación conjunto, de forma que alcance a ambos socios, tanto españoles como ecuatorianos.

Otro aspecto de análisis sobre los mecanismos de rendición de cuentas, independientemente de su estructura, es la profundidad y calidad de la información que manejan en sus informes, de los temas que se abordan y por tanto su utilidad como mecanismos de toma de decisión, incremento de la confianza y apropiación de los socios. En el caso de los proyectos de ejecución bilateral, si bien se tuvo acceso para la realización de la evaluación a una pequeña muestra de los mismos, se ha encontrado que los informes utilizados en las “Comisiones de Seguimiento” responden, al menos en ocasiones, a una enumeración de hechos ocurridos y de actividades

realizadas o no realizadas, y no tanto a resultados, análisis crítico de los recursos financieros empleados, problemas de gestión, decisiones a tomar, etc. Al tratarse de una rendición de cuentas basada en el seguimiento de proyectos, no quedan explícitos cuáles son los compromisos más amplios al respecto de rendición de cuentas que pudieran existir.

En el caso de los proyectos ONGD resulta relevante, como se comentaba en el apartado 2.2.6, el hecho de que la OTC no haya hecho uso de las Comisiones de Seguimiento en los Convenios, mecanismos establecidos para este tipo de proyectos. En este caso, la rendición de cuentas se realiza directamente al Departamento de ONGD de AECID en Madrid.

En los estudios de caso realizados se han encontrado ejemplos ilustrativos de cómo las distintas formas de incorporar y desarrollar la rendición de cuentas en los proyectos puede haber tenido efectos sobre los proyectos.

Por ejemplo, en el caso del proyecto de SENAGUA, a pesar de las dificultades por las que el proyecto está pasando para el comienzo definitivo de su ejecución, ha diseñado herramientas de participación y rendición de cuentas para mantener informados a todos los actores, tanto al donante como a beneficiarios directos (SENAGUA, GAD y comunidades), si bien éstas se han puesto en funcionamiento sólo en parte debido al bajo nivel de ejecución del proyecto. Sin embargo, esto sí ha servido para continuar trabajando en los avances que permitan el comienzo de su ejecución definitiva, sin que se rompa la confianza entre los socios. En cuanto a rendición de cuentas, es relevante la participación de las comunidades en actividades de diseño, donde reciben información sobre el proyecto para poder participar de la toma de decisiones. Esto favorece, además del mantenimiento de la confianza en unos resultados que no acaban de llegar, la sostenibilidad del proyecto, evitando riesgos futuros de no aceptación por parte de la comunidad.

Por el contrario, un ejemplo de cómo la implementación de una estrategia de rendición de cuentas deficitaria puede afectar a un proyecto es el caso del proyecto de Ferrocarriles del Ecuador, que se inicia en mayo de 2012 y sufre una primera parada en su ejecución en el 30 de octubre. En ese momento se detecta la necesidad de mejorar la articulación interinstitucional: nombramiento de representantes de los diferentes Ministerios para el Comité Técnico, definición de una mejor línea de comunicación interna con las instituciones, AECID y SETECI, etc. “Este hecho ha sido uno de los principales obstáculos para la ejecución de actividades” hasta ese momento, en el que existía un retraso en la ejecución técnica del proyecto.

Como resultado de los seguimientos del MAP realizados por la Comisión Paritaria, no se han producido cambios en la Matriz derivados de la identificación de prioridades nuevas por parte del socio ecuatoriano, o de cambios en el contexto del socio español, que sí han sido tratadas en las Comisiones Paritarias. Se ha evidenciado que se realizaron algunas acciones específicas y éstas no produjeron cambios en la Matriz 3.1.

Por lo que afecta a la rendición de cuentas externa, en lo establecido por el MAP, no se evidencia un mandato específico de rendición de cuentas hacia otros actores, ecuatorianos y españoles, que no sean los socios, independientemente de que cada uno lo haga siguiendo las normativas nacionales y los mandatos específicos de las respectivas instituciones. Este hecho está relacionado con una carencia específica de indicaciones a este respecto en la Metodología MAP 2010, lo que resulta incoherente con el principio de transparencia y rendición de cuentas⁵⁵ utilizado en esta evaluación, y especificado en los Principios de Eficacia y Calidad y en la Declaración de Busán. A este respecto, no se ha identificado la existencia de un análisis de necesidades y expectativas de los distintos actores, internos y externos del MAP, que dé soporte a los mecanismos de rendición de cuentas existentes. Se desconoce qué otras necesidades de

55 Transparencia y rendición de cuentas: Grado de medida sobre el ejercicio la mutua responsabilidad y la transparencia en las políticas, planes, intervenciones y en la utilización de los recursos del desarrollo. Grado de disponibilidad y el acceso público a la información sobre la cooperación y otros recursos para el desarrollo basándose en los respectivos compromisos en esa materia. Por ello el criterio de transparencia en las intervenciones se basa en el grado de accesibilidad a información de la intervención que favorezca la mejora de la eficacia de la misma, y que permita a las partes interesadas (socios, ejecutores, financiadores, administraciones públicas, población beneficiaria u otras) un adecuado conocimiento y participación, así como expresar su opinión, reclamar el incumplimiento de compromisos y denunciar comportamientos incorrectos, como un ejercicio de mutua rendición de cuentas. Esto incluiría proporcionar información transparente y completa en tiempo oportuno sobre los flujos de ayuda a los socios. El criterio de rendición de cuentas se sustenta sobre la capacidad de evaluar conjuntamente, donantes y socios, a través de los mecanismos objetivos, los progresos de la implementación de los compromisos acordados sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, incluyendo los Compromisos de Cooperación. La rendición de cuentas tanto en el ámbito del MAP, como en el ámbito de la intervención se aplica a otros actores afectados. Referencia Principios de Eficacia y Calidad del Desarrollo.

información existen y cómo podrían ser cubiertas.

Entre las propias instituciones del MAP Ecuador-España 2011-2013 se ha identificado la conveniencia de definir otras estrategias y mecanismos que permitan completar a la Comisión Paritaria como mecanismo de rendición de cuentas, que incluya a otros actores y otros formatos que al mismo tiempo generen conocimiento: catálogos de buenas prácticas, talleres, publicaciones, etc. Esto podría además ser un aporte para la armonización y la coordinación de actores. También algunos informantes han manifestado que los mecanismos de rendición de cuentas “se duplican”, entre los instrumentos propios del MAP con aquellos propios de las entidades ejecutoras y los que establece España, y que se requieren instrumentos que abarquen a todos los actores.

En las intervenciones que se han conocido mediante los estudios de caso realizados, se observan algunas prácticas de rendición de cuentas hacia otros actores externos a la gestión de los proyectos, tanto en los proyectos de ejecución bilateral, como de ONGD y multilateral. Sin embargo, estas prácticas no están ni generalizadas, ni estandarizadas, y el propio MAP Ecuador -España no define mecanismos específicos de rendición de cuentas externa. Sí se ha identificado que aquellos proyectos que cuentan con titulares de derechos, beneficiarios directos, utilizan la rendición de cuentas, como parte de la estrategia de apropiación, empoderamiento, participación y sostenibilidad.

Un ejemplo de amplio ejercicio de rendición de cuentas, tanto a nivel interno como externo, es el convenio de Manos Unidas. Si bien, por una parte, es un ejemplo de un caso en el que no se utilizó la figura prevista por AECID para el seguimiento de convenios, pese a que la correspondiente Comisión estaba incluida y constituida en el momento de su formulación, por otra, resalta la creación de un Comité Ampliado del Programa en el que se incluyó a autoridades de los gobiernos locales y también representantes de los colectivos titulares de derechos, para la realización de actividades de información, rendición de cuentas, propuestas, toma de decisiones, etc. Las actividades de rendición de cuentas han propiciado conocimiento del Convenio entre los titulares de derechos y han contribuido a que se conociesen los tiempos, los presupuestos, las causas de retrasos, propuestas técnicas, etc. Los mecanismos acordados y empleados fueron incluyentes con los diferentes actores. Esto supuso un factor de confianza importante para conservar el apoyo y la participa-

ción de las comunidades en los momentos en los que el proyecto pasó por complicaciones, su apropiación del proyecto y su empoderamiento. Es relevante destacar que uno de los gestores del Convenio señaló lo deseable de profundizar en una mayor rendición de cuentas de aspectos económicos, además de los técnicos, algo que sería aplicable para el total de proyectos analizados.

También dentro de las funciones de la Comisión Paritaria está (i) “Conocer y validar la Memoria Anual de la Cooperación entre Ecuador y España, que será elaborada de forma conjunta, por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional y la AECID (OTC), con la colaboración de las entidades ejecutoras”. Este podría ser considerado como otro mecanismo de rendición de cuentas hacia otros actores distintos de los firmantes del acuerdo bilateral. Se ha podido tener acceso a la Memoria de la Cooperación al Desarrollo España Ecuador 2008-2013, como documento global de acciones de los actores de la Cooperación Española en Ecuador. También se ha evidenciado la realización de un Informe País anual, revisado en la Comisión Paritaria, si bien este sólo alcanza a las intervenciones bilaterales.

Al respecto de la rendición de cuentas hacia actores externos, la metodología MAP establece algunos requisitos que han de dejar explícitos los acuerdos alcanzados con los socios.

En el caso del MAP Ecuador - España, si bien no se hace en el apartado específico de compromisos sobre rendición mutua de cuentas, la Cooperación Española incluye en los documentos LG y DT los compromisos de rendición de cuentas sobre resultados de desarrollo que asume.

- Otros de los requerimientos también cumplidos respecto a la rendición de cuentas externa es la realización de un compromiso público con la implementación de los Principios de Eficacia y Calidad. Sin embargo, se identifican carencias al respecto en la medida en que no se implementó un mecanismo eficaz de medición, ya que la “Matriz de Eficacia” no se completó para todos los indicadores, ni se estableció un sistema de seguimiento. Concretamente, la Matriz nº4 de compromisos y desempeño sobre eficacia de la ayuda, no incluye compromisos respecto a la Gestión para Resultados de Desarrollo. Al no haber compromiso, no hay posibilidad de aplicar a esta matriz el carácter de instrumento de gestión y seguimiento respecto este principio.
- El informe de seguimiento PACI de la AOD hacia Ecuador es también público.

- En el caso del requerimiento de que los informes y evaluaciones de la Cooperación Española sean públicos para el socio, se ha evidenciado que no son fácilmente accesibles, y que no existe un sistema de información completo y comprensible al respecto de la actividad de la Cooperación Española en Ecuador.

Nuevamente es necesario señalar que el MAP Ecuador-España 2011-2013 presenta carencias en la práctica respecto a la apropiación, alineamiento y coordinación de todos los actores de la Cooperación Española, lo que redundará de manera significativa en el principio de rendición de cuentas. Esto se debe, entre otras cosas, a la falta de incentivos para que todos se vean vinculados al MAP, así como a la falta de coordinación práctica para que esto ocurra, como así se ha evidenciado en las entrevistas a los distintos actores de la Cooperación Española. Si tenemos en cuenta los mecanismos de rendición de cuentas establecidos, podríamos concluir que el propio MAP facilita que se sigan perpetuando esas distintas lógicas que no favorecen la actuación de la Cooperación Española bajo un mismo paraguas. Como se ha venido argumentado durante este documento, es un hecho que los actores de cooperación al desarrollo tienen lógicas diversas y legítimas, según su propia naturaleza. Para conseguir que se cumpla el supuesto de alineamiento y coordinación de la Cooperación Española, de apropiación del MAP así como de rendición de cuentas, es fundamental trabajar de manera estratégica y sistemática la generación de incentivos a los diferentes actores, tanto en España como en los países, incluyendo la propia estructura del MAP.

2.3. Análisis de los efectos del MAP en su contribución a los resultados de desarrollo

En apartados anteriores de este informe se han analizado diversos factores que caracterizan el MAP respecto a la definición de compromisos de contribución a resultados y de las herramientas desarrolladas para ejecutar y medir los efectos conseguidos.

A la hora de analizar cuáles han sido los efectos del MAP en la contribución a metas y resultados de desarrollo de la Cooperación Española, se han identificado cinco factores que condicionan la posibilidad de realizar el análisis y de llegar a conclusiones sobre los efectos del MAP. Estos cinco

factores son:

- Los bajos niveles de ejecución de algunos de los proyectos, en especial de los de ejecución bilateral. Sin ejecución, no puede haber contribución.
- La falta de definición de efectos de desarrollo parciales de la Cooperación Española en la Matriz 3.1., que permitan medir la contribución de la Cooperación Española a la meta global del socio.
- La frecuente falta de orientación de los proyectos a la GPRD (formulaciones, líneas de base e indicadores), para poder medir contribución a resultados.
- La falta de visión en la Matriz 3.1. de todos los proyectos ejecutados por la Cooperación Española en Ecuador.
- Falta de información estructurada, que aporte una visión global del conjunto de proyectos, actores y suma de contribuciones de la Cooperación Española.

Este último es un condicionante relevante, dado que a efectos de esta evaluación, no se puede hablar en ningún caso de análisis de contribución de la Cooperación Española, ya que solamente se ha tenido acceso a información de gestión facilitada por la OTC sobre el global de proyectos de ejecución bilateral, con las correspondientes subvenciones concedidas y ejecutadas en el periodo MAP. En el caso de los proyectos de ONGD y Multilaterales, la información a la que se ha tenido acceso es parcial, y no muestra de manera sistematizada los niveles de ejecución de los proyectos. Solamente se ha considerado la información a la que se ha podido tener acceso para la realización de los estudios de caso, y a documentos sobre proyectos que alcanzan sólo de manera parcial los requerimientos de información necesarios para cubrir el análisis. No se ha tenido acceso a ningún listado de proyectos de CCAA, ni de otros actores de Cooperación Española. Este es, por tanto, el alcance de los análisis y conclusiones al respecto de efectos del MAP y contribución a resultados de la Cooperación Española.

El análisis se ha dividido en dos condicionantes que se han identificado como principales a partir de la información recogida, y que agrupan los cinco puntos señalados. Por una parte, los niveles de ejecución de los proyectos de los que se tiene información, condición de la que depende la consecución de resultados. Por otra, la posibilidad real de medir esa contribución, tanto a

través de los mecanismos diseñados a tal efecto en el MAP, como a partir de una adecuada formulación de los propios proyectos.

2.3.1. Resultados de la Cooperación Española en el período analizado

El primero de los condicionantes identificados para poder analizar y establecer conclusiones sobre los resultados que de una forma u otra ha podido conseguir la Cooperación Española, según los datos a los que se ha tenido acceso, es el nivel de ejecución de los proyectos. A este respecto se considera necesario insistir en lo limitado del alcance del análisis que se puede realizar, fundamentalmente centrado en proyectos de ejecución bilateral, ya que sólo de estos se ha conseguido información pertinente. Esta información está contenida en la "Base de Datos de Ejecución Presupuestaria", facilitada por la OTC con datos a 31 de marzo de 2014.

Así, en el caso de los proyectos de ejecución bilateral, se han identificado retrasos importantes, y este hecho junto con sus causas principales, se han podido contrastar con los socios, tanto españoles como ecuatorianos. Por lo que respecta a los proyectos de ONGD y Multilaterales, y bajo el contexto de información limitada que se ha comentado, se puede afirmar que en general no se producen estos niveles de demora. Esto se ha podido comprobar en los 4 estudios de caso realizados sobre Convenios de AECID con ONGD, únicas fuentes de información utilizadas para analizar el nivel de ejecución en intervenciones ejecutadas por estos actores. Si bien se han registrado algunas ampliaciones de plazo, las demoras se deben a causas operativas y no relacionadas con la casuística que presentan los proyectos de ejecución bilateral, y que se explicará a continuación. Cabe señalar que, en el caso de proyectos de ONGD, aunque hay retrasos, sus propias lógicas y procedimientos no lo provocan en la misma medida que en los proyectos de ejecución bilateral, ya que la ejecución de los Convenios es el objetivo mismo de estas organizaciones, y de ello depende su continuidad. Así, por ejemplo, el Convenio de Manos Unidas, con un 82% de la ejecución completada

a diciembre de 2013, consideraba necesaria una ampliación de plazo de 6 meses para completar la ejecución, con la cual no se prevén problemas para completarla.

Por lo que afecta a otros programas de AECID y de otros financiadores, el Programa Microfinanzas no sigue la lógica de ejecución del resto de proyectos e intervenciones del MAP, y su medición de resultados no tiene un enfoque de contribución a desarrollo. Según se pudo recoger de la entrevista mantenida con un representante de este programa, las principales métricas e indicadores de medición de resultados responden más a indicadores financieros que a contribución a resultados de desarrollo. Por otra parte, no se ha tenido acceso a evidencia documental suficiente sobre el nivel de ejecución y los resultados de los proyectos de Canje de Deuda, ya que ésta aporta datos hasta 2010 y no permite hacer el análisis pertinente para esta evaluación.

Como ya se ha mencionado anteriormente, por la metodología y alcance de la evaluación, no se ha tenido acceso a información detallada de proyectos financiados por CCAA, otras instituciones de la Administración General del Estado, Universidades, empresas, ni ningún otro actor que pudiera estar cooperando en Ecuador.

Retrasos en los proyectos de ejecución bilateral

En la medida en que todo ello afecta a la eficacia de la Cooperación Española en Ecuador y a la posibilidad de evidenciar resultados en base a los niveles de ejecución, se ha realizado un análisis específico de este tipo de proyectos tomando como base la información de gestión que maneja la administración de la OTC de AECID sobre los proyectos de ejecución bilateral⁵⁶.

Como ya se apuntó anteriormente, para este análisis se ha utilizado la "Base de Datos de Ejecución Presupuestaria" de la OTC de AECID en Ecuador. Esta recoge la información subvención por subvención, y año por año, de los proyectos de ejecución bilateral. Para una mejor comprensión del análisis y el contexto es conveniente advertir que algunos proyectos recibieron varias subven-

56 El análisis se realizó sobre la "Base de Datos de Ejecución Presupuestaria". Esta incluye información económica y de niveles de ejecución de las subvenciones concedidas entre los años 2009 y 2013, con información facilitada por los socios ejecutores, a fecha 31 de marzo de 2014. Para el análisis solamente se han tenido en cuenta las subvenciones con fecha de cierre posterior a 2011, lo que supone un total de 52 subvenciones.

ciones durante el período. También el hecho de que se han tenido en cuenta las subvenciones que, aunque fueron concedidas antes del comienzo del MAP, su ejecución y/o cierre entró dentro del período. Para este análisis se ha considerado individualmente cada subvención, con el fin de poder establecer algunas casuísticas concretas. Se hablará por tanto de subvenciones y no de proyectos. El total de subvenciones tomadas para el análisis es de 52, concedidas entre 2009 y 2013.

A continuación se presentan los resultados del análisis global de la situación actual de las subvenciones concedidas durante el período.

Tabla nº 12: Situación de las 52 subvenciones analizadas, a 31 de marzo de 2013

Años de concesión 2009/2013, con fecha de cierre posterior a diciembre de 2010	Nº de subvenciones
En ejecución	19
Finalizado/ pendiente justificación	22
Justificado	11
Total	52

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de OTC AECID Ecuador, Base de Datos de Ejecución Presupuestaria, en fecha 31 de marzo de 2014.

Sobre esta muestra de 52 subvenciones, se analizó el saldo no utilizado de cada subvención de la muestra (en términos monetarios). Para ello se atendió al grado de ejecución de los fondos (gasto realizado) respecto del importe total concedido, incluyendo los intereses, y teniendo en cuenta cada uno de los posibles estados de la subvención.

Tabla nº 13: Importe total de subvenciones, ejecutado y no ejecutado, según el estado

Años de concesión 2009/2013	Suma de importe con intereses (€)	Suma de importe ejecutado (hasta la fecha de análisis) (€)		Suma de saldo (no gastado) (€)	
En ejecución	32.965.778,45	3.377.533,68	10,2%	29.588.244,77	89,8%
Finalizado/pte. justificación	5.484.933,64	3.382.570,78	61,7%	2.102.362,86	38,3%
Justificado	2.618.161,59	2.555.916,30	97,6%	62.245,29	2,4%
Total	41.068.873,68	9.316.020,76	22,7%	31.752.852,92	77,3%

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de OTC AECID Ecuador, Base de Datos de Ejecución Presupuestaria, en fecha 31 de marzo de 2014.

Del análisis se desprende que el 77,3% de los fondos concedidos para la ejecución de proyectos bilaterales no ha sido ejecutado. De este saldo registrado a 31 de marzo de 2014, los fondos que todavía pueden ser ejecutados ascienden a 29,5 millones de €, que representan el 72,0% de los fondos concedidos. Es especialmente llamativo que los proyectos que todavía figuran en ejecución han ejecutado (gastado) sólo un 10,2% del

total presupuestado. Por su parte, aquellos proyectos finalizados pero pendientes de justificación han ejecutado un 61,7%, mientras que los proyectos justificados prácticamente han ejecutado el total del presupuesto (97,6%).

En la siguiente tabla se presenta un análisis del grado de ejecución en función del año de concesión de la subvención sobre esta misma muestra de 52 subvenciones.

Tabla nº 14a: Grado de ejecución del total subvencionado, según el año de subvención

Años de subvención	Suma de importe con intereses (€)	Suma de importe ejecutado (€)		Suma de saldo no ejecutado, incluye proyectos en ejecución finalizados y justificados (€)		Saldos no ejecutados correspondientes a proyectos todavía en ejecución (€)	
2009	17.731.370,89	4.330.038,62	24,4%	13.401.332,27	75,6%	12.307.546,47	69,4%
2010	17.952.851,88	3.188.156,55	17,8%	14.764.694,33	82,2%	13.772.688,10	76,7%
2011	3.692.788,91	1.601.502,34	43,4%	2.091.286,57	56,6%	2.076.550,50	56,2%
2012	1.415.000,00	55.286,04	3,9%	1.359.713,96	96,1%	1.355.158,70	95,8%
2013	276.862,00	141.037,21	50,9%	135.824,79	49,1%	76.301,00	27,6%
Total	41.068.873,68	9.316.020,76	22,7%	31.752.852,92	77,3%	29.588.244,77	72,0%

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de OTC AECID Ecuador, Base de Datos de Ejecución Presupuestaria, en fecha 31 de marzo de 2014.

Los proyectos subvencionados en los años 2009 y 2010 presentan un saldo no ejecutado del 75,6% y 82,2% respectivamente. De esos saldos, los fondos que a 31 de marzo de 2014 todavía pueden ser ejecutados, ascienden a 12,3 millones de €, el 69,4% de los fondos concedidos en 2009. Mientras que para aquellos subvencionados en 2010 el importe todavía ejecutable es de 13,7 millones de €, un 76,7% del total concedido. La mayor parte de los saldos pendientes de ejecución de 2009 y 2010 se corresponden con dos proyectos de gran cuantía todavía en ejecución, en concreto el 100% en los de 2009 y 93% para los de 2010.

En los proyectos subvencionados en 2011 el saldo no ejecutado representa un 56,6% del presupuesto (2,09 millones €), que casi en su totalidad puede ser todavía ejecutado (2,07 millones €). En este año también hay dos proyectos de gran cuantía, con gran incidencia en los resultados. El volumen de importe ejecutado de los proyectos subvencionados en 2012 es del 3,9%, habiendo fondos por valor de 1,35 millones €, que todavía pueden ser ejecutados. Por su parte, de los proyectos concedidos en 2013 se ha ejecutado hasta la fecha el 49,1%, pudiendo todavía ejecutarse 76 mil €, que representan un 27,6% del total concedido.

El bajo nivel de ejecución de 2012 es debido fundamentalmente al anteriormente comentado retraso del comienzo de los proyectos bilaterales, lo que provoca que en el momento de la realización de la evaluación la ejecución de estas subvenciones esté recién iniciada. Esto aplica igualmente a las subvenciones de 2013, pero dado el menor volumen y el distinto tipo de intervención (asisten-

cia técnica) el progreso en el nivel de ejecución es más rápido y alcanza mayor volumen en el momento de la evaluación.

No se puede extraer la conclusión de que exista una tendencia clara en el grado de ejecución en función del año de la concesión de la subvención. Curiosamente son los proyectos concedidos en la última convocatoria 2013 los que más % de importe ejecutado presentan, si bien son sólo dos proyectos y uno de ellos ya ha sido ejecutado y justificado.

Sí se puede concluir, sin embargo, que el volumen de presupuesto no ejecutado es muy elevado en la muestra de proyectos tomada, independientemente del año de concesión de la subvención.

Para evitar la distorsión que provoca la falta de ejecución de grandes proyectos en los años señalados, se ha realizado el mismo análisis eliminando los siguientes cuatro proyectos:

- Del año 2009, se ha excluido el proyecto Programa de Infraestructura Rural de Saneamiento y Agua (PIRSA): 13.683.634,37 EUR.
- Del año 2010, se ha excluido el proyecto Agua y Saneamiento en Comunidades Rurales y Pequeños Municipios -PAS EE: 13.008.130,08 EUR.
- Del año 2011, se han excluido los proyectos Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador: 870.000 EUR; y Apoyo al Emprendimiento - EMPRENDECUADOR: 650.000 EUR.

Eliminando esta distorsión, se obtienen los siguientes resultados:

Tabla nº 14b: Grado de ejecución del total subvencionado, según el año de subvención (sin grandes subvenciones)

Años de subvención	Suma de importe con intereses (€)	Suma de importe ejecutado (€)		Suma de saldo no ejecutado, incluye proyectos en ejecución finalizados y justificados (€)		Saldos no ejecutados correspondientes a proyectos todavía en ejecución (€)	
		Importe	%	Importe	%	Importe	%
2009	4.047.736,52	2.953.950,72	72,98%	1.093.785,80	27,0%	0,00	0,0%
2010	4.944.721,80	3.188.156,55	64,48%	1.756.565,25	35,5%	764.558,02	15,5%
2011	2.172.788,91	1.427.448,33	65,70%	745.340,58	34,3%	730.604,51	33,6%
2012	1.415.000,00	55.286,04	3,91%	1.359.713,96	96,1%	1.355.158,70	95,8%
2013	276.862,00	141.037,21	50,94%	135.824,79	49,1%	76.301,00	27,6%
Total	12.857.109,23	7.765.878,85	60,40%	5.091.230,38	39,6%	2.926.622,23	22,8%

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de OTC AECID Ecuador, Base de Datos de Ejecución Presupuestaria, en fecha 31 de marzo de 2014.

Reducida, por tanto, la muestra a 48 subvenciones, encontramos que el saldo total no ejecutado es 5,09 millones €, el 39,6% de lo concedido, si bien de este saldo sólo 2,9 millones € (22,8% del total concedido) corresponden a proyectos en ejecución y pueden ser todavía ejecutados. Las subvenciones de 2009 consumieron el 72,9% de su presupuesto, no quedando ningún proyecto en ejecución a 31 de marzo de 2014. Para los subvencionados en 2010 y 2011 el porcentaje de presupuesto ejecutado baja al 64,4%. En 2010 figuran 764 mil € (15,5% del total concedido) de presupuesto en proyectos todavía en ejecución, mientras que para 2011 son 730 mil € (33,6% del total concedido).

Como se puede ver en la Tabla 14b, aunque se mantiene un porcentaje alto de presupuesto no ejecutado (39,6%), éste no es tan acusado como el resultante del análisis realizado teniendo en cuenta los cuatro proyectos eliminados, como se muestra en la Tabla nº 14a, caso en el que asciende al 77,3%. Sin embargo, sí es significativamente menor el porcentaje que representan los fondos todavía por ejecutar entre ambas tablas, 22,8% frente al 72% cuando se tienen en cuenta estos cuatro grandes proyectos. En el Anexo X se presentan las tablas de datos correspondientes al

grado de ejecución del total subvencionado, según el año de subvención y situación.

Por otra parte, si de la muestra inicial de 52 proyectos bilaterales se toman en cuenta sólo los 11 proyectos con mayor presupuesto (a partir de 500.000 €), se evidencia que tienen sólo un 13% de presupuesto ejecutado, mientras que su plazo de ejecución ha sido consumido en un 85% de promedio. Únicamente 3 proyectos figuran como finalizados, presentando un nivel de ejecución presupuestaria del 83%, los 8 restantes están en ejecución y han consumido un 9% del presupuesto, pero en promedio han agotado el 79% del plazo de ejecución. Sólo un proyecto ha finalizado con un 100% de ejecución presupuestaria.

Del análisis de estos datos se obtiene que en el caso de estos 11 proyectos bilaterales con presupuestos más altos presentan un grado de ejecución muy bajo, y sin embargo plazos de ejecución muy avanzados, con un retraso importante sobre lo planificado. Un ejemplo especialmente significativo es el caso del *Fondo del Agua*, que contabiliza sin ejecutar prácticamente el total de un elevado volumen de fondos (13.008.130,08 EUR y 13.683.634,37 EUR), derivados de 2 subvenciones. Este análisis se presenta sólo para destacar la situación de estos casos y el nivel de riesgo

Tabla nº 15: Nivel de ejecución para las 11 subvenciones que superan 500.000 EUR de subvención

Proyectos de mayor cuantía. Proyectos con importe a partir de 500.000 euros	Importe (€)	Importe con intereses (€)	Importe ejecutado (€)	Saldo (€)	% Fondos ejecutados	% Plazo ejecución transcurrido	Estado
EC-X1006: Programa de Infraestructura Rural de Saneamiento y Agua (PIRSA)	13.683.634,37	13.683.634,37	1.376.087,90	12.307.546,47	10,06	58	en ejecución
Agua y Saneamiento en Comunidades Rurales y Pequeños Municipios - PAS EE	13.008.130,08	13.008.130,08	0,00	13.008.130,08	0,00	54	en ejecución
Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador	870.000,00	870.000,00	174.054,01	695.945,99	20,01	80	en ejecución
Fortalecimiento e impulso de negocios inclusivos en el corredor turístico patrimonial del ferrocarril ecuatoriano	800.000,00	800.000,00	418.267,89	381.732,11	52,28	92	en ejecución
Proyecto Fortalecimiento de la gestión integral de la Cuenca Binacional Catamayo-Chira	700.000,00	700.000,00	540.774,06	159.225,94	77,25	100	en ejecución
Apoyo al Emprendimiento- EMPRENDECUADOR	650.000,00	650.000,00	0,00	650.000,00	0,00	92	en ejecución
Proyecto con la SENAGUA para gestión de recursos hídricos del Ecuador	500.000,00	500.000,00	257.585,82	242.414,18	51,52	86	en ejecución
Apoyo Integral Galápagos Araucaria XXI	500.000,00	500.000,00	137.082,10	362.917,90	27,42	72	en ejecución
	30.711.764,45	30.711.764,45	2.903.851,78	27.807.912,67	0,09	79	
Apoyo al Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad de Ecuador en el Sistema Nacional de Emprendimiento	550.000,00	550.000,00	486.220,00	63.780,00	88,40	100	finalizado/pte. justificación
Proyecto de Desarrollo Local en Manabí	500.000,00	500.000,00	291.225,71	208.774,29	58,25	100	finalizado/pte. justificación
Fortalecimiento de la gestión integral de la Cuenca Binacional Catamayo-Chira	525.000,00	525.000,03	525.000,01	0,02	100,00	100	justificado
	1.575.000,00	1.575.000,03	1.302.445,72	272.554,31	83%	84	

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de OTC AECID Ecuador, Base de Datos de Ejecución Presupuestaria, en fecha 31 de marzo de 2014.

que presentan. En cuanto a sus niveles de ejecución, cada uno de ellos responde específicamente a sus propias causas, sin que se establezca ninguna conclusión global al respecto de las subvenciones de mayor monto.

Las causas generales de los retrasos de los proyectos de ejecución bilateral, se apuntaban ya anteriormente en este informe al analizar la relación entre los retrasos y los niveles de alineamiento y apropiación de los proyectos por parte de los socios ejecutores. Se considera pertinente volver a enumerarlas:

- El procedimiento de aprobación aceptación y desembolso de subvenciones es demasiado complejo, y requiere un número muy elevado de actividades, aproximadamente 20. Las actividades dependen de un total de 5 instituciones: la entidad ejecutora, SETECI, AECID (sede y OTC), SENPLADES y el Ministerio de Finanzas.
- Por la propia normativa ecuatoriana de ejecución de fondos públicos, los equipos de ejecución priorizan la ejecución de sus fondos fiscales en detrimento de los fondos de cooperación, ya que la no ejecución de los fondos fiscales supone su retirada.
- Dado el contexto actual de Ecuador, los cambios institucionales y de política pública tienen consecuencias sobre la ejecución de los proyectos.
- En algunos casos estas transformaciones suponen cambios de dependencia del proyecto, respecto a la institución a la que estaban asignados.
- Frecuentemente esto supone un cambio de los equipos ejecutores, y cambios en el nivel de priorización del proyecto para la institución.
- Se ha detectado una falta de capacidades de los equipos para ejecutar los proyectos.

Si bien las causas que se apuntan responden a causas particulares en cada proyecto se han detectado que son factores comunes, y que han provocado paralizaciones, revisiones en profundidad, retrasos importantes en los niveles de ejecución, prórrogas y, en algún caso, cancelaciones de subvenciones. Por esta razón se han producido devoluciones.

Prórrogas y Devoluciones

A partir del análisis de los datos facilitados por la OTC sobre la ejecución de las subvenciones de ejecución bilateral en el período del MAP⁵⁷ se han obtenido los siguientes resultados:

- 21 de de las 52 subvenciones de cooperación bilateral obtuvieron una ampliación del plazo de ejecución. De las 31 restantes, 13 continúan en ejecución.
- 13 de las 21 subvenciones con prórroga ya han finalizado, y obtuvieron una media de ejecución presupuestaria del 68,24%, una vez transcurrido todo el plazo.
- la media de finalización de la ejecución de las subvenciones es de 23,48 meses, incluyendo aquellos que obtuvieron ampliación y las que no.
- para las subvenciones que obtuvieron una ampliación de plazo, la media asciende a 27,57 meses.
- de estas últimas, si sólo tomamos en cuenta aquellas que finalizaron su ejecución, la media se sitúa en 25,61 meses de ejecución.
- de las 33 subvenciones cuya ejecución ha finalizado se han devuelto o están pendientes de devolver a la Cooperación Española un total de 2.164.608,15 EUR. El proyecto *Emprendec Ecuador* es ilustrativo de este caso, ya que una de las subvenciones concedidas va a ser devuelta íntegramente (650.000 EUR).

En cuanto a prórrogas, un ejemplo ilustrativo -aunque no el único- puede ser el caso de la subvención 2011 del proyecto Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador, Ministerio de Justicia, ya que ha transcurrido el 80% del plazo (incluyendo la prórroga), y tan sólo se ha ejecutado un 20% de los fondos. Por otra parte, no se ha comenzado a ejecutar la subvención de 2012, y el plazo transcurrido es del 29%.

2.3.2. Contribución a resultados de desarrollo

Se apuntaban previamente dos limitaciones principales para la medición de la contribución real a resultados, además de la ausencia de información completa sobre todas las intervenciones de la Cooperación Española:

57 La información responde a la situación de las subvenciones a 31 de marzo de 2013.

- la falta de resultados de desarrollo parciales de la Cooperación Española en la Matriz 3.1., con metas alineadas a las establecidas por el socio, permitiendo así medir la contribución de la Cooperación Española a la meta conjunta, así como el grado de cumplimiento de la meta propia
- el hecho de que la Matriz 3.1. no incluya todos los proyectos ejecutados por la Cooperación Española en Ecuador durante el período de vigencia del MAP, así como que estos no estén preparados para medir contribución a metas y resultados

Las limitaciones de la Matriz 3.1. ya han sido analizadas en los apartados 2.1.2. y 2.2.6.

En cuanto a los proyectos, se ha comprobado la complejidad de la medición de contribución a resultados, principalmente por factores estructurales de los proyectos relacionados con su formulación y herramientas de planificación y gestión. Así, con frecuencia se ha evidenciado que los proyectos incluyen indicadores de percepción o de cumplimiento de actividades, pero no de resultados.

En concreto, por su formulación e indicadores, se ha evidenciado que es más difícil medir la contribución en los proyectos bilaterales. Un obstáculo para medir esa contribución es la naturaleza de estas intervenciones, ya que para medir su grado de consecución de resultados, tienden a definir indicadores relacionados con la creación de instituciones o estructuras, elaboración y aprobación de documentos, políticas públicas o procedimientos, desarrollo de actividades, etc. En estos casos, no siempre es posible comprobar la utilización de estos insumos en la práctica y, por tanto, llegar a conclusiones evidentes sobre la contribución a resultados de desarrollo. Teniendo en cuenta el contexto ecuatoriano de construcción y reforma de instituciones y políticas públicas, es evidente la relevancia de los aportes de estos proyectos, pero en la práctica es complejo concretar su grado de contribución a resultados de desarrollo. Esto ha sido analizado documentalmente y contrastado tanto con los responsables de programa, como con los socios ejecutores.

Un ejemplo sería el proyecto *Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador*, proyecto que aporta como resultado “el desarrollo de insumos para la reforma institucional de la Justicia”, y del que no se conoce hasta qué punto éstos están siendo incorporados en la práctica. También *Emprendec Ecuador*, que aporta como resultado –entre

otros– un modelo de emprendimiento para el país, pero mide sus resultados en base a actividades. O el Componente 1 de Araucaria, que busca el desarrollo de una estrategia integral en las islas, de la que sería necesario hacer seguimiento para comprobar su posterior implementación.

De forma general, se ha identificado que resulta complicado medir la contribución a resultados de desarrollo debido a la propia definición de las metas en el PNBV, y la asignación que se hace de los proyectos. En algunos casos, si bien se definen indicadores que sí son coherentes con las políticas y objetivos del PNBV, no apuntan a la meta definida.

Tomando como base la lista de proyectos del MAP mencionada en el apartado 2.2.2 y utilizando los documentos de formulación de cada proyecto, se ha analizado:

- La posibilidad de medir la contribución a RD en esta muestra de proyectos.
- Las principales causas por las que no se puede medir la contribución a RD, en algunos casos.

Es necesario destacar nuevamente que la muestra de proyectos no es completa ni representativa de todas las intervenciones de la Cooperación Española, y sólo incluye intervenciones financiadas por AECID. Incluye proyectos ejecutados por ONGD, instituciones ejecutoras del socio, OMUDES y empresas.

Tabla nº 16: Análisis de alineamiento al MAP Ecuador-España, sobre 60 proyectos de la Cooperación Española

Alineación a objetivos PNBV priorizados en MAP	Nº proyectos	%
Sí alineados a objetivos PNBV del MAP	56	93,3%
No alineados a objetivos PNBV del MAP	4	6,7%
	60	100%

FUENTE: Elaborada por Sustentia Innovación Social, a partir de la Base de Datos Muestra de Proyectos, generada con bases de datos facilitadas por OTC AECID Ecuador (ver nota xxxiii).

Como ya se indicaba anteriormente, los datos muestran un nivel de alineación muy significativo, de los indicadores y resultados de los proyectos analizados con los objetivos priorizados por el MAP, ya que el 93% de los proyectos están alineados. En los 4 casos en los que estos se consideran no alineados a los objetivos priorizados -y por tanto al MAP-, los proyectos apuntan a los objetivos 3 y 7 del PNBV, dos de los objetivos a los que la Cooperación Española se compromete en el MAP como “Otros sectores de interven-

ción y Resultados de Desarrollo Complementarios”. A pesar de este alto nivel de alineación con los objetivos del PNBV, apenas un 12% de los

proyectos analizados tienen indicadores que permitan medir el grado de contribución a la meta establecida por el PNBV:

Tabla nº 17: Porcentaje de proyectos con indicadores aptos para medir contribución a las metas del PNBV

Medición de la contribución a metas y RD PNBV	Nº proyectos	%
Sí se puede medir su contribución a la meta de PNBV	7	11,7%
No se puede medir su contribución a la meta de PNBV	53	88,3%
FUENTE: Elaborada por Sustentia Innovación Social, a partir de la Base de Datos Muestra de Proyectos, generada con bases de datos facilitadas por OTC AECID Ecuador (ver nota xxxiii).	60	100,0%

Por tanto, se considera que en el caso de esos 56 proyectos con resultados alineados están realizando contribuciones a los RD del PNBV priorizados por el MAP, y en el caso de los otros 4, su contribución sería a RD del PNBV no priorizados.

En aquellos proyectos en los que no se puede medir el grado de contribución a la meta del PNBV (53 proyectos), se ha identificado la siguiente casuística:

Tabla nº 18: Motivos por los que los indicadores no son aptos para medir contribución a metas del PNBV

Casuística sobre la NO contribución a metas y RD del PNBV	Nº proyectos	%
Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD	12	22,6%
Indicadores no orientados a la meta, pero permiten medir contribución a RD	8	15,1%
No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD	9	17,0%
No existe una meta definida en el PNBV para el RD, y los indicadores no permiten medir contribución a RD	4	7,5%
La información disponible no permite hacer ninguna valoración.	20	37,7%
FUENTE: Elaborada por Sustentia Innovación Social, a partir de la Base de Datos Muestra de Proyectos, generada con bases de datos facilitadas por OTC AECID Ecuador.	53	100%

Conviene apuntar que las metas establecidas por el PNBV son, en muchos casos, muy concretas y no se refieren a todo el alcance de los resultados de desarrollo en los que se localizan, y mucho menos al objetivo en que se enmarca. En otros casos, el PNBV ni siquiera establece metas relacionadas con los RD. Por este motivo se ha analizado si existían proyectos que, si bien carecían de indicadores alineados con la meta establecida, dispusieran de otros que sí permitiesen medir la contribución a los RD establecidos por el PNBV. Como puede verse en la tabla anterior se identificaron 17 proyectos que cumplían con este criterio (8+9).

De la muestra de 60 proyectos analizados (“Base de Datos Muestra de Proyectos”) se puede decir que el 40% sí cuenta con indicadores adecuados para medir la contribución a los RD, si bien entre estos indicadores no siempre se incluye la especificidad de la meta. En el 27% de los casos, los proyectos no contaban con indicadores adecuados para medir la contribución a RD, sino que

estaban enfocados a medir el cumplimiento de actividades de proyecto. En un tercio de los casos, los evaluadores no contaron con la información precisa para valorar los indicadores del proyecto.

Tabla nº 19: Análisis de posibilidad de medir contribución a RD

Adecuación de indicadores para medir contribución a RD	Nº proyectos	%
Indicadores Sí adecuados para medir contribución a RD	24	40%
Indicadores No adecuados para medir contribución a RD	16	27%
No hay información disponible para valorar indicadores	20	33%
FUENTE: Elaborada por Sustentia Innovación Social, a partir de la Base de Datos Muestra de Proyectos, generada con base de datos facilitadas por OTC AECID Ecuador (ver nota xxxiii).	60	100%

Pese a que no se puede realizar una medición de la contribución a Resultados de Desarrollo de la Cooperación Española, de la revisión de la documentación de los proyectos selec-

cionados para los estudios de caso, sí se han podido identificar Resultados Esperados que contribuyen, con resultados intermedios de desarrollo, al RD del PNBV al que cada uno de ellos está alineado, y en esta medida a los resultados del MAP. A modo de ejemplo se incluye el análisis de contribución realizado en el caso de los proyectos de CODESPA, Manos Unidas, Ministerio de Justicia y ART PNUD. Se puede consultar mayor detalle en el Anexo VIII: Síntesis de Casos, donde se incluye también los resultados del proyecto que se consideran para la valoración de contribución.

El proyecto CODESPA tiene por Objetivo Específico del Proyecto “Consolidar el sistema RENAFIPSE y como Objetivo General “(Impulsar las finanzas populares y solidarias”. Se puede afirmar, por tanto, que a través de la consecución de los Resultados y Objetivos del proyecto, esta intervención está contribuyendo directamente al logro del “Objetivo 11 del PNBV: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible”. Respecto a la consecución de resultados se ha comprobado que los resultados previstos en el convenio se han alcanzado en sus actividades ejecutadas, pero se evidencia que a falta de un año existen más avances en unos resultados que en otros. Se puede evidenciar, por la información documental y por la información de los actores, que el resultado 1. Fortalecimiento Institucional es el que mayor grado de avance ha tenido, siendo los resultados 2. Productos y Servicios y 3. Comunicaciones en los que la intervención se va focalizar más en este año pendiente. Como recomendó la evaluación intermedia, los indicadores definidos por la intervención han sido reformulados con el fin de hacerlos más precisos y poder evaluar mejor los logros del proyecto. Se consideran resultados reseñables, y como resultados intermedios de contribución por parte de la Cooperación Española al objetivo del PNBV, los relacionados con el fortalecimiento institucional de la red nacional RENAFIPSE y sus instituciones socias territoriales (Redes locales e IFIPS), en la definición de sus procedimientos de gestión, planificación y gobierno, así como la aportación de los socios del proyecto a la regulación nacional del sector de finanzas populares y solidarias. Ambos resultados si podrían ser considerados como resultados intermedios del MAP que contribuyen al PNBV.

Otro caso que evidencia resultados o efectos intermedios de desarrollo es el del Convenio de Manos Unidas. Si bien en la formulación sí se incluye una mención al PNBV, así como la consideración

de las competencias y políticas desarrolladas por los niveles Provincial y Cantonal de Chimborazo y Cotopaxi como referentes estratégicos y de complementariedad, el proyecto no identifica a qué objetivos del PNBV está orientado. Como resultado de una revisión del PNBV realizada por el equipo evaluador se considera que entre otros, se puede asociar el Convenio con el Objetivo 11 del PNBV: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible, al 11.2. Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan, y por tanto a la meta 11.2.1. Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compras públicas hasta el 2013.

El documento de formulación del proyecto fija indicadores de resultado de carácter diverso en cuanto a qué buscan medir, alineados con los objetivos y resultados previstos. Estos indicadores son cuantitativos en muchos casos, fijan metas específicas para el proyecto, y son en general pertinentes en cuanto a su contenido. Sin embargo no se establece la línea de base ni una meta global definida en política pública, que permita identificar la contribución real a los RD o a la consecución de la meta global prevista en el PNBV. Atendiendo a la formulación y la Matriz del Marco Lógico, los resultados, indicadores y metas definidos, en la medida en la que la ejecución ha conseguido los resultados previstos a la finalización del proyecto, se concretan las siguientes contribuciones:

- I4.OG 2000 nuevas familias ejercen su derecho de acceso permanente al agua (riego y consumo) en las parroquias Zumbahua, Chugchilán, Palmira y Tixán. Al finalizar el PAC 2012 se había alcanzado la meta de 263 familias ejercen su derecho de acceso permanente al agua.
- I1.OE.1 Una tercera parte de las organizaciones comunitarias cuentan con alternancia de hombres y mujeres en sus directivas. Al finalizar la PAC 2012 se había alcanzado la meta de un 68% de alternancia en Chimborazo y un 45% en Cotopaxi.
- I2.R1 Se incrementa en una cuarta parte la cantidad de denuncias presentadas por mujeres ante las autoridades sobre maltrato familiar. Al finalizar la PAC 2012 se habían producido los siguientes resultados: en Chimborazo se han registrado 20 denuncias, mientras que en Cotopaxi 16 casos. Registrando un decrecimiento en Chimborazo del 23% y Cotopaxi del 16%.

- I1.R2 El 75% de la población califica de buena y muy buena la gestión e incidencia que realizan las directivas de sus organizaciones. Al finalizar la PAC 2012 se habían producido los siguientes resultados: I1.R2 Chimborazo: El 83 % de familias califican buena y muy buena las gestión que realizan sus directivas. Cotopaxi: El 56% de la población califica de buena y muy buena la gestión que realizan las directivas.
- I2.R6 400 familias acceden por vez primera a riego tecnificado por medio de aspersión principalmente. Al finalizar la PAC 2012 se habían producido los siguientes resultados: I2.R6 Chimborazo: 207 familias acceden por primera vez al riego tecnificado en Chausán San Alfonso y Cocan. Cotopaxi: 54 nuevas familias acceden por primera vez al riego tecnificado en Chinaló Bajo.
- I5.R8 Se incrementa en un 24% el peso vivo promedio de cuyes machos (de 1,67 a 2,20 en Cotopaxi y de 2,19 a 2,60 libras en Chimborazo). Línea de base: I5.R8 En promedio el peso de los cuyes machos a los tres meses es de 1,77 libras (En Palmira, 2,19 lbs, en Tixán, 2,00 lbs, en Zumbahua 1,23 lbs, y en Chugchilán, 1,67 libras). Al finalizar la PAC 2012 se habían producido los siguientes resultados: Chimborazo: El promedio de peso a los 3 meses es de 2,393 libras. Cotopaxi: A los 90 días es de 2,16 lb.

Los resultados conseguidos y por conseguir mediante la ejecución de las actividades previstas por el Convenio permiten evidenciar contribuciones a desarrollo, algunas de ellas ya conseguidas al nivel de ejecución que se toma para ilustrar (PAC 2012). También es posible medir una contribución a la consecución de las metas fijadas, dado que existen líneas de base y un sistema de medición de los resultados obtenidos. Sin embargo, falta una asociación de estos con las Metas, Políticas y Objetivos del PNBV, por lo que no es posible medir la contribución objetiva a Resultados de Desarrollo de Ecuador.

Durante una visita de campo realizada a las instalaciones de sistema de riego Atapo-Palmira, se pudo observar de forma directa algunos de los resultados del Convenio y recoger y contrastar informaciones con titulares de derechos, beneficiarios directos de la intervención. Mediante la observación, y respecto a los indicadores definidos en la formulación, se pudo evidenciar: configuración de organizaciones sociales para la gestión del agua, Juntas Administradoras de Agua y Directorios de

Riego, conocimiento de la problemática de los recursos naturales por parte de la población en sus microcuencas, construcción completa de sistemas que permiten recoger y distribuir agua para riego y consumo humano, superficie cultivable accediendo a riego y fuentes de agua protegidas, entre otros.

En el caso del proyecto del Ministerio de Justicia, la gran mayoría de resultados esperados del proyecto contribuyen directamente al éxito del "Objetivo 9 PNBV: garantizar la vigencia de los derechos y la justicia". En concreto, contribuye directamente a la consecución de su "Objetivo 9.3: Impulsar una administración de justicia independiente, eficiente, eficaz, oportuna, imparcial, adecuada e integral". Como ejemplo, uno de los resultados es "Diseñado y en ejecución el modelo organizacional del Consejo de la Judicatura como órgano de gobierno, administración y control disciplinario de la función judicial; otro ejemplo es el resultados esperado "Diseñado el plan de acompañamiento a la implementación del Código Orgánico de la Función Judicial para la Cooperación Internacional". Los resultados del proyecto informes y planes, que se ha evidenciado como alcanzados en las entrevistas y el análisis documental, ayudan y favorecen la reforma del sector de Justicia en Ecuador. No obstante para medir contribución al PNBV sería necesario definir indicadores de resultados -no sólo de actividades. También se considera difícil medir en qué grado los resultados de las actividades (informes y planes) se incorporan de forma efectiva en la reforma del sistema de Justicia. El socio ejecutor ha manifestado que los insumos generados por el proyecto sí se han incorporado en gran medida a la nueva creación del Consejo de la Judicatura, tras la reforma del sistema judicial. Los resultados del proyecto, en especial los que se refieren a insumos para el diseño del Consejo de la Judicatura y de la Escuela Judicial, se pueden considerar como efectos de desarrollo que contribuyen a los Objetivos del PNBV, pero no se definen indicadores que permitan medir su contribución a la meta 9.3.1. del Objetivo 9.3 (Alcanzar el 75% de resolución de causas penales al final de 2013).

Como último ejemplo, en el caso del Programa PNUD, el Producto 1: Mecanismos espacios y estrategias territoriales de articulación, coordinación y complementariedad multinivel implementados y en funcionamiento, contribuye al logro de sus objetivos específicos (véase, el OE1.- Favorecer la articulación territorial-nacional en la planificación y en los procesos de desarrollo e inversión, así

como la participación de la cooperación internacional en ellos). De esta forma el Programa PNUD está contribuyendo al cumplimiento del los “Objetivo 12.3: Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado”.

Además puede comprobarse que este proyecto contribuye a dicho Objetivo 12.3 a todos los niveles de sus Resultados Esperados:

- Territorial.- Ej: OE3 Promover la proyección del país a nivel regional e internacional, fomentando un intercambio sistemático de buenas prácticas y experiencias entre actores locales del norte y del sur.
- Nacional.- Ej: OE1 Favorecer el compromiso de los actores territoriales y de la cooperación internacional de apoyar el Plan Nacional de Desarrollo Humano con enfoque territorial.
- Internacional.- Ej: OE2.- Activar las redes de socios de la cooperación descentralizada interesados en articular su acción con otros actores de la cooperación en el marco del Programa ART/PNUD Ecuador acorde a los planes territoriales, al Plan Nacional de Desarrollo y a las Prioridades del sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional.

De la información analizada y de la entrevista realizada al responsable del Programa del PNUD, se puede concluir que el grado de cumplimiento de los resultados esperados en los distintos POAs ha sido alto. Por ejemplo, analizando el Informe anual ART 2012, donde se recogen los resultados de las acciones a través de los productos del programa, se puede evidenciar que el grado de cumplimiento es alto en todos los niveles (territorial, nacional e internacional). En el informe anual de este año 2012 en el apartado de Resultados Obtenidos, se adjuntan unas tablas donde se indica la información en los tres niveles de componentes y actividades del proyecto (Territorial, Nacional e Internacional), sobre: Productos esperados en el año (Planificados por el POA), Resultados obtenidos, Resultados respecto a de Principios de Eficacia del Desarrollo (alineación, armonización y apropiación), Actividades realizadas para obtener los resultados, y Líneas de acción principal del programa ART PNUD.

Del análisis de la información incluida en las distintas tablas se puede evaluar el grado de logro de los resultados planificados por el Programa ART, en los distintos niveles, así como informa-

ción de las actividades que los han posibilitado y los principios de Eficacia y Calidad a los que están alineados. En el análisis de la documentación se evidencia que el PNBV no establece metas o una línea de base en este objetivo 12.3 a las que comparar o apuntar los indicadores, por lo que no permite medir el grado de contribución directa de los resultados obtenidos en el Programa ART al objetivo 12.3, según está definido el PNBV 2009-2013. No obstante se considera que con los resultados planteados y alcanzados por el Programa ART Ecuador, sí se podría medir un grado de contribución, si se hubieran definido metas que lo permitieran. En este sentido se considera que los resultados, indicadores propuestos en los POAS y los informes anuales, a partir del 2011, si permitirían medir el grado de contribución al objetivo o resultado, si se hubiera establecido metas al objetivo. En definitiva el Programa sí aporta información de resultados alcanzados que son coherentes con el objetivo PNBV al que apunta (12.3 Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado), y que por tanto con metas claras en este sentido, en el PNBV, sí se podría medir el grado de contribución. A continuación se aporta un ejemplo a título ilustrativo extraído de los resultados del informe anual del ART 2012.

“Principales resultados alcanzados en gobernabilidad multinivel: tanto en el nivel nacional como en los territorios, las intervenciones del Programa son multiniveles como expresión de la constante vinculación al interior del territorio, con el nivel nacional y el internacional. El CNC en el nivel nacional y los 7 GT en los territorios, son espacios o estructuras operativas de gobernabilidad multiactor, intersectorial y multinivel, que facilitan la concertación y articulación de diversos actores y promueven una cultura de diálogo y construcción conjunta de propuestas. En estas estructuras están representados todos los niveles de gobierno: nacional, provincial, cantonal y parroquial, así como los actores sociales y económicos clave en el territorio. Además se concluyeron 4 CPL, esfuerzo de la articulación y coordinación entre actores gubernamentales y no-gubernamentales para fortalecer la gestión participativa y multinivel del desarrollo territorial, resultando en 4 nuevos documentos de prioridades en Loja, Bolívar, Playas y Esmeraldas”

“Principales resultados alcanzados aportando a políticas públicas: el programa apoyó a los procesos de descentralización de las compe-

tencias de fomento productivo, planificación y gestión de la cooperación, como establecida en el Plan Nacional de Descentralización y el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, mediante el fortalecimiento de 18 entidades financieras locales y 3 Agencias de Desarrollo Económico Local (Carchi, Loja y El Oro) para que brinden servicios para jóvenes a nivel local; la creación de un sistema que apoya al emprendimiento y al desarrollo económico local; apoyo a la transformación del Programa Nacional de Finanzas Populares en Corporación Nacional de Finanzas Populares; la territorialización de la inversión pública; el fortalecimiento metodológico y la actualización de las Agendas Zonales que permiten territorializar la política pública así como coordinar, integrar y articular las intervenciones del gobierno central en una zona de planificación; la elaboración de una propuesta consensuada entre los tres niveles de gobiernos sub-nacionales para fortalecer las capacidades institucionales de la gestión descentralizada de la cooperación; la aplicación de la herramienta para medir la eficacia de la cooperación a nivel local en todo el país, esfuerzo que permitió fortalecer las capacidades institucionales de 23 gobiernos provinciales, 213 gobiernos municipales y 23 asociaciones provinciales de gobiernos parroquiales."

Si hubiera definidas metas sobre resultados de desarrollo en el PNBV que apuntaran a los Grupos territoriales (GT), a los Ciclos de Programación Local (CPL), los Planes de Desarrollo y Ordenación Territorial (PDOT), a los productos como los documentos de prioridades del territorio, o a otros resultados intermedios, se podría medir el grado de contribución del Programa ART al PNBV, de forma precisa. No obstante sí se puede afirmar, del análisis de la documentación y los resultados obtenidos, que este programa no sólo está contribuyendo con resultados intermedios al objetivo del PNBV, si no que ha sido un instrumento fundamental en el desarrollo de la política pública del objetivo que define. Así se ha confirmado en el análisis de los documentos del Programa, en el documento de Evaluaciones del Programa, así como por los comentarios en la entrevista que se realizó al responsable del PNUD del programa ART.

De todo esto se evidencia que:

- La mayoría de los proyectos de la Cooperación Española analizados documentalmente y los estudios de caso están alineados a los RD del PNBV priorizados por el MAP.

- En la medida en que están ejecutados, han contribuido a los RD definidos por este Plan, según los RD intermedios previstos por cada proyecto.
- Se han detectado distintas causas por las que no se puede concretar y medir el grado de contribución.
- La Matriz 3.1. no define resultados de desarrollo intermedios a los que contribuye la Cooperación Española.
- La formulación de los indicadores de los proyectos es deficiente.
- En algunos casos, no hay metas definidas en el PNBV, para el RD identificado.
- En algunos casos, la formulación de las metas del PNBV no permite establecer la contribución.
- Los estudios de caso realizados han permitido evidenciar que sí existen resultados de desarrollo intermedios que permiten afirmar que se han producido contribuciones a los RD del PNBV.

Estas conclusiones procedentes de los análisis de documentación, son coherentes con las informaciones recogidas de entrevistas con los responsables de programa de la OTC, el Coordinador General de la OTC y los responsables de proyectos de cooperación bilateral y ONGD.

Sostenibilidad

A través de la información recogida en las entrevistas y estudios de caso realizados, se ha identificado la ocurrencia tanto de riesgos como de factores clave en relación a la sostenibilidad de los resultados de los proyectos de los que se ha tenido acceso a información. Así, se identifican como principales factores claves, cuya ausencia se considera un riesgo en la sostenibilidad de los resultados, los siguientes:

- El grado de apropiación de los resultados por parte de los actores de gestión y los titulares de derechos beneficiarios.
- La incorporación de los resultados del proyecto a instituciones y políticas públicas.
- La capacidad existente (o generada) en los socios, ya sean instituciones ejecutoras, instituciones y/o titulares de derechos, que serán responsables del mantenimiento de los resultados y la multiplicación de los mismos.

Estos factores y riesgos fueron mencionados anteriormente, al analizar la apropiación, el alineamiento, y sus efectos sobre la sostenibilidad.

Por lo que respecta a los proyectos de ejecución bilateral:

- La apropiación resulta clave para el logro de niveles adecuados de ejecución, y para que el proyecto y sus resultados respondan a las necesidades de la institución (y por tanto, sean adoptados y continuados). En el caso del proyecto *Emprendecuator*, ya se apuntó que este riesgo se materializó durante el MAP, derivado de un cambio en la institucionalidad y el cambio en la política pública. Una buena práctica sería, por ejemplo, el proyecto del Fondo del Agua, que registra una alta incorporación de visiones de instituciones locales y sociedad civil. Tanto GAD, como Juntas de Agua Potable y comunidades han participado en la ratificación de necesidades, diseño de servicios, definición de mecanismos de pago y precios, etc. Esto favorece la apropiación de los actores clave y el logro de un nivel adecuado de sostenibilidad en los resultados.
- Sobre la incorporación de los resultados en instituciones y políticas públicas, los proyectos de ejecución bilateral comparten precisamente este objetivo como característica específica. Por el contrario, también se identifica el riesgo de que las reformas institucionales y cambios en políticas públicas no lo garanticen. A este respecto ya se ha apuntó previamente la falta de seguridad en relación a los resultados del proyecto de *M^o de Justicia*, ya que no se pudo constatar hasta qué punto los resultados de las actividades se han incorporado de forma efectiva al sistema de Justicia.
- En cuanto a las capacidades, el hecho de haber roto con el esquema de unidades de gestión paralela y que sea la institución socia la que ejecute, con el apoyo de la OTC, a priori favorece que los actores ejecutores adquieran capacidades propias, fortaleciendo la institución y garantizando resultados. Sin embargo, como ya se señaló, existen riesgos derivados de la alta movilidad de los equipos, que pudiera provocar la pérdida de los resultados.

En el caso de las ONGD, resulta clave la incorporación de los titulares de derechos o beneficiarios de los resultados, así como de las instituciones tanto de la administración como de sociedad civil. En estos casos, también se demuestra igualmente imprescindible la apropiación, la incorporación en las instituciones y la generación de capacidades.

Así, por ejemplo, en el caso del proyecto Manos Unidas se destaca como un factor de riesgo y un

desafío conseguir que los actores adquieran capacidades para la gestión técnica y administrativa de las instalaciones. Independientemente de las actividades de capacitación y fortalecimiento a las instituciones que recibirán los resultados -ya previstas en el Convenio-, la ONGD ejecutora prevé necesario un período de acompañamiento posterior, para el que ya se encuentran identificando nuevos fondos.

Un caso ilustrativo sobre la necesidad de un plan de salida ordenado y responsable se puede considerar el proceso transferencia de las 4 Escuelas Taller de la AECID en Ecuador, ejercicio laborioso, largo y complejo que ha atravesado todo el periodo del MAP, con numerosos problemas. En la evaluación se ha evidenciado, tanto con análisis documental como con distintas entrevistas con los actores, que el proceso de transferencia hubiera necesitado en la propia formulación de una estrategia o plan de salida previo. Con ello se podrían haber evitado o mitigado los problemas relacionados con la falta de apropiación por parte de los socios ecuatorianos a los que se buscaba transferir, así como de previsibilidad por parte AECID, hechos que condicionaron la transferencia final del proyecto y que afectaron a la sostenibilidad de los resultados de desarrollo conseguidos hasta el momento de su transferencia. Estos resultados de desarrollo se han valorado, por todos los actores entrevistados, como muy remarcables, después de más de 20 años de cooperación en este ámbito.

En este sentido también se ha analizado si las intervenciones de los estudios de caso tenían definida una estrategia de transferencia de salida asegurando los resultados de desarrollo alcanzados, a través del reforzamiento de capacidades de los socios locales. Como resultado de los hallazgos, se considera que esta sería una buena práctica a sistematizar en cualquier programa o intervención, debido el contexto cambiante tanto de la Cooperación Española como de la transición institucional de Ecuador. Esto resulta pertinente, con independencia de si los sectores son prioritarios o de salida.

Existen además ejemplos específicos en los que es especialmente recomendable que se incluyan este tipo de planes, independientemente de lo que en el futuro pudiera ocurrir con estos sectores, y con el fin de garantizar la viabilidad y sostenibilidad de los resultados. Tal es el caso, por ejemplo, de *Emprendecuator*. En este caso, los resultados del estudio de caso evidencian que el socio ejecutor no contempló un plan de salida responsable del

proyecto, ya que se abandonaron las actividades sin que se hubiesen sistematizado procedimientos, o anclado los resultados a una política pública o institución que garantizase su sostenibilidad y multiplicación en el que no hay evidencia de que se haya llevado a cabo. Otra intervención como la liderada por CODENPE, se considera que requería una estrategia de salida de la Cooperación Española o de transferencia ante una reforma institucional previsible por los cambios legislativos, con el fin de no poner en peligro los remarcables resultados conseguidos por la intervención este periodo.

Otro tipo de caso sería el que ejemplifican los proyectos ejecutados por CODESPA y *Manos Unidas*, casos en los que se ha identificado la necesidad de conseguir financiación extraordinaria para ejecutar un plan de sostenibilidad de los resultados, no previsto en la formulación inicial de los Convenios. *ART PNUD* representa otro ejemplo similar, en el que los socios ecuatorianos han solicitado un último POA para la ejecución específica de acciones de transferencia de capacidades y modelo metodológico. Esta petición busca garantizar la sostenibilidad de los resultados y replicabilidad del proyecto por las instituciones nacionales una vez se retire el apoyo de cooperación internacional.

2.4. Análisis de enfoques transversales

Para el análisis de enfoques transversales se han utilizado como referencia las fuentes de información generales previstas para poder realizar este análisis desde un nivel micro a un nivel macro, tal y como se viene realizando en base al planteamiento general de la evaluación en tres niveles. Así, las fuentes de información utilizadas son: lo establecido al respecto de compromisos sobre enfoques transversales en los documentos LG y DT que fijan el acuerdo entre los socios, las herramientas de desarrollo técnico de los mismos en el MAP, el análisis estadístico de información sobre las interven-

ciones de la Cooperación Española (PACI) y los estudios de caso realizados sobre intervenciones. En este sentido, se ha contado con información tanto documental como procedente de informantes entrevistados.

Enfoques transversales en el nivel estratégico y de herramientas de gestión

A nivel estratégico, el MAP Ecuador – España incluye en su diseño compromisos claros de transversalización de enfoques⁵⁸. Esto queda recogido primero en el documento de LG, en el que se establece que todas las actuaciones incorporarán enfoques transversales de género, interculturalidad, participación, derechos humanos (DDHH) y sostenibilidad ambiental. También se afirma que existe coincidencia entre las prioridades horizontales propuestas por el Ecuador y las definidas por la Cooperación Española. Posteriormente, el documento de DT, incide en la necesidad de que estas prioridades desarrollen con pautas técnicas específicas sobre cómo integrar estos enfoques en las intervenciones de la Cooperación Española, estableciendo indicadores comunes de seguimiento.

Como resultado de la implementación del MAP, si bien se incluye este compromiso técnico de desarrollo de herramientas, de los análisis de documentación y entrevistas realizadas a los miembros del equipo de la OTC, así como a otros informantes consultados, se ha identificado una falta de desarrollo técnico de los enfoques comprometidos, ya que sólo se llegó a ejecutar en el caso del enfoque de género. En este último caso, el desarrollo de la transversalización se estructuró a través de las acciones contempladas en el Plan de Acción de Género en Desarrollo de la Cooperación Española en Ecuador 2011-2014⁵⁹. Se incluye además una especificación en el Anexo 3: Modelo de gestión de proyectos y programas acompañados por la Cooperación Bilateral Espa-

58 Para el análisis de enfoques transversales se han utilizado como referencia las fuentes de información generales previstas a nivel metodológico, para poder realizar este análisis desde un nivel micro a un nivel macro, tal y como se viene realizando en base al planteamiento general de la evaluación en tres niveles. Así, las fuentes de información utilizadas son: lo establecido al respecto de compromisos sobre enfoques transversales en los documentos LG y DT que fijan el acuerdo entre los socios, las herramientas de desarrollo técnico de los mismos en el MAP, el análisis estadístico de información sobre las intervenciones de CE (PACI) y los estudios de caso realizados sobre intervenciones. Para los estudios de caso, se contó también con un cuestionario respondido por los actores de ejecución de proyectos bilaterales, cuyas respuestas sobre cada una de las cuestiones valoradas en cuanto a los enfoques transversales se contrastó con lo recogido en las entrevistas, lo identificado en las fuentes documentales consultadas y lo manifestado por los beneficiarios entrevistados, en el caso de 3 Estudios realizados en profundidad. Todo ello se puede consultar en los Anexos de este Informe de Evaluación. En este sentido, se ha contado con información tanto documental y estadística, como procedente de informantes entrevistados.

59 El Plan de Acción de Género de la Cooperación Española 2011-2014 tiene un alcance amplio, que busca cubrir todo tipo intervenciones de la CE. Fue elaborado por la Mesa de Género de la CE en Ecuador, ONG Españolas, además de la cooperación descentralizada (Xunta de Galicia, Generalitat Valenciana y Generalitat de Catalunya) y las responsables sectoriales de los proyectos bilaterales de la AECID (AXXI Galápagos, Fortalecimiento de la Gestión Integral de la cuenca Catamayo-Chira, Cañar Murcia, FORMIA, RETEC y Desarrollo Provincial de Manabí).

ñaola, acordado dentro del proceso de Ejecución de proyectos y programas, que no se ha encontrado para el resto de enfoques transversales prioritarios, excepto una referencia general sobre la necesidad del enfoque de DDHH, incluida en el documento DT. Para el resto de enfoques, los informantes consultados confirman que, tal y como indica la ausencia de documentos y herramientas, no se realizaron actividades posteriores de elaboración de herramientas. Tampoco en lo que afecta a documentos de proyecto.

Respecto a la transversalización del enfoque de género se han podido consultar diversos documentos desarrollados por la Cooperación Española, antes y durante el MAP 2011-2013. También los informantes consultados para la evaluación han relatado cómo además del Plan de Acción, se desarrollaron instrumentos específicos orientados a la incorporación del mismo en las intervenciones financiadas por la Cooperación Española. Entre ellos cabe destacar un diagnóstico línea de base en el 2011, un informe de evaluación en 2013⁶⁰, una guía de género y un instructivo de lista de chequeo. La transversalización del enfoque de género incluida como procedimiento específico en el Anexo 3, tal y como se comentaba anteriormente, establece que los programas y proyectos financiados con recursos bilaterales de AECID dispondrán de las herramientas del Plan de Acción de Género en Desarrollo de la Cooperación Española 2011-2014, para su ejecución, seguimiento y monitoreo, y que se completará por parte del socio ejecutor la herramienta “lista de chequeo” incluida en este Plan, en el último trimestre de cada año. Ello evidencia que para el caso de Género sí se dieron instrumentos concretos para la transversalización de este enfoque en las intervenciones bilaterales.

Así, por lo que respecta a los procedimientos de formulación, planificación y gestión se ha podido comprobar mediante la revisión documental que el formato de formulación SENPLADES utilizado en los proyectos de ejecución bilateral por las instituciones públicas ecuatorianas, incluye un apartado de impacto ambiental y otro de sostenibilidad social, que solicita información sobre equidad, género y participación ciudadana. También se ha podido comprobar que los informes de seguimiento de los proyectos bilaterales tienen establecido un apartado de análisis de la perspectiva de género, no así del resto de los enfoques. Sin embargo, en

la revisión de los informes de seguimiento a los que se ha tenido acceso para esta evaluación, si bien han sido un número muy reducido no se ha encontrado registro de procesos sistemáticos de la revisión y seguimiento de la incorporación de estos enfoques, o de su tratamiento durante las reuniones, de forma que los análisis y conclusiones quedasen registrados en estos documentos. Ni por la información facilitada por los equipos de ejecución de proyectos bilaterales, ni por los documentos de seguimiento a los que se tuvo acceso, se ha podido constatar un seguimiento sistemático del procedimiento incluido en el Anexo 3, en especial de la “lista de chequeo”. Esta información queda contrastada también por las entrevistas realizadas para los estudios de caso, en los que los informantes manifiestan de forma general que existe una clara área de mejora en la incorporación de enfoques transversales en los proyectos.

Cabe indicar que en el caso de los proyectos ejecutados por ONGD y otros actores financiados por convocatorias de AECID, la incorporación de los enfoques transversales tanto en la formulación, gestión y la evaluación, es un requisito para la concesión. En los proyectos gestionados por organismos multilaterales también se ha podido evidenciar que los procedimientos de gestión requieren la condición de que estos enfoques transversales estén incorporados en todo el ciclo de la intervención. En definitiva, con mayor o menor acierto, los procedimientos y formatos de gestión de las intervenciones requieren que se indique cómo se incorporan los enfoques transversales en las intervenciones, aunque esto no significa que lo hagan de manera adecuada. Por ejemplo, no se ha encontrado evidencias de que la herramienta “lista de chequeo”, esté siendo utilizada en el caso de estos proyectos. En otros instrumentos, tales como los Microcréditos o Canje de Deuda, no se puede concluir que contemplen los enfoques transversales priorizados en el MAP en sus criterios de decisión, gestión, ejecución y seguimiento de sus financiaciones o intervenciones. En ambos casos se evidencia muy poca coordinación en el compromiso de incorporación de dichos enfoques en las decisiones relativas a las intervenciones que financian.

También en el nivel estratégico del MAP y su gestión, el reglamento de la Comisión Paritaria recoge entre sus funciones la de supervisar

60 Estado actual de la incorporación de la perspectiva de género en la cooperación española con Ecuador – Febrero 2013

la aplicación, cumplimiento y ejecución de los lineamientos establecidos en el MAP en su conjunto, así como de las distintas intervenciones, y recomendar la adopción de medidas con ese fin. Sin embargo, por la información consultada durante el proceso de evaluación se ha visto que la Comisión Paritaria no ha realizado dicha labor en relación a los enfoques transversales, excepto en el caso de género. Tampoco el GEC ha ejercido esta función. Con la única excepción del enfoque de género, no ha existido liderazgo en el desarrollo técnico de los enfoques transversales, dando como resultado la ausencia de avances en su implementación, atribuidos al MAP.

Tal y como se apoyará posteriormente al analizar la transversalización en las intervenciones, se ha evidenciado que la falta de directrices sobre la incorporación de los enfoques transversales en la implementación del MAP, excepto en el caso del enfoque de género, repercute en la baja incorporación de los mismos en las intervenciones, especialmente en las bilaterales. Otra de las causas de esta situación es la baja capacidad técnica de algunos actores acerca de cómo transversalizar estos enfoques, considerando únicamente actividades dirigidas a algún titular específico de derechos, y no como elemento transversal a todos los componentes. Esto se ha evidenciado en las entrevistas realizadas con socios ejecutores. El hecho de que se haya producido un mayor avance en el caso del enfoque de género se debió a que la OTC contó con una Responsable de Programa experta en Género, que en el marco de su programa desarrolló los instrumentos de este enfoque. Esta circunstancia no se dio en el caso del resto de enfoques transversales analizados, lo que condicionó la falta de desarrollo posterior de instrumentos técnicos comprometido por los socios en el acuerdo alcanzado.

Análisis estadístico de incorporación de los enfoques transversales en las intervenciones de la Cooperación Española

Para el análisis de incorporación de enfoques transversales en las intervenciones de la Cooperación Española se ha realizado un análisis estadístico sobre la base de datos Informe de seguimiento PACI (años 2010, 2011 y 2012). Esta fuente, recoge en uno de sus campos la asignación de las intervenciones a 4 de los enfoques transversales (género, medio ambiente, cultura y pueblos indígenas y gobernabilidad). Para ello utiliza el siguiente gradiente: no orientado, principal y significativo. En este caso, no se ha considerado la base de datos SETECI de las intervenciones de la Cooperación Española en Ecuador, debido a que no recoge información sobre la inclusión de los enfoques transversales.

De este análisis estadístico se pueden identificar ciertos hallazgos en los sectores transversales de género, medioambiente, cultura y pueblos indígenas, y gobernabilidad, considerando que este último sector incluye a DDHH. Si bien es verdad que de la clasificación de las intervenciones por su enfoque transversal “principal” o “significativo” no puede deducirse que haya existido una transversalización adecuada en todos sus componentes, sí da un resultado sobre el peso que han tenido estos enfoques en el perfil de la Cooperación Española, en este periodo. A continuación se hace un análisis estadístico al respecto. Es importante considerar que entre el 2010 y 2011, hubo un cambio de reporte por parte de los financiadores para elaborar el Informe de seguimiento del PACI, que puede haber afectado a los datos.

Género

Si la asignación de proyectos del año 2010 indicaba que el 26,64% de proyectos tenían como

Tabla n° 20: Número de proyectos con enfoque de género “principal” o “significativo”

GÉNERO	2010		2011		2012	
	Total proyectos	Proys Género (Principal + Significativo)	Total proyectos	Proys Género (Principal + Significativo)	Total proyectos	Proys Género (Principal + Significativo)
Administración General del Estado	290	52	222	33	52	15
Comunidades Autónomas	136	48	112	31	107	41
Entidades Locales	118	48	78	4	50	40
Universidades	34	6	32	0	75	50
Total general	578	154	444	68	284	146

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de PACI.

“principal” o “significativo” el enfoque de género, en 2011 el porcentaje descendió al 15,32%. En 2012 y en un contexto de reducción drástica de la ayuda, el total de proyectos que incluye enfoque de género ascendió llamativamente, hasta alcanzar el 51,41%, si bien el número total de proyectos respecto a 2010 se redujo a la mitad.

En el análisis de los datos destacan también otras comparaciones, como la evolución identificada en la asignación de estos proyectos por financiador. En 2010, existía un reparto muy similar entre AGE, las CCAA y los EELL, todos ellos entre el 7% y el 8%. Sin embargo, el significativo descenso en este tipo de proyectos en 2011 se debió a la práctica desaparición de los proyectos de los EELL con prioridad de género, que en un año se vieron reducidos del 8,30% al 0,90%. En el contexto de aumento apuntado previamente en 2012 también destaca el cambio por tipo de financiador, ya que decae el rol desempeñado prioritariamente por la AGE en los proyectos de género hasta ahora, y un actor como las Universidades, prácticamente sin proyectos de género en los 2 años anteriores (1% de los proyectos en 2010, y 0% en 2011), ostentó un total de 50 proyectos, un 17,61% de ese 51,41%.

Medio Ambiente

Si prestamos atención a los números totales de proyectos cuya componente principal o uno de los significativos lo constituye el Medio Ambiente,

entre 2010 y 2012 se evidencia una progresión similar a la observada en los relativos a Género. Pero si bien es clara la paulatina reducción del número total de proyectos “de Medio Ambiente”, también es cierto que en proporción con el número total de proyectos de la Cooperación Española, se constata un aumento en la relevancia de este tipo de proyectos. Así pues, los 82 proyectos registrados en 2010 bajaron drásticamente a 48 en 2011 y volvieron a subir drásticamente en 2012, llegando hasta 88. Sin embargo, visto en proporción se evidencia que si en 2010 estos proyectos significaban el 14,19%, en 2012 suben de manera llamativa hasta el 30,99% del total.

Atendiendo al tipo de actor que financió los proyectos también se advierten variaciones relevantes. En 2010, casi la mitad de los proyectos enfocados prioritaria o significativamente al Medio Ambiente fueron financiados por la AGE. En 2011, fueron las CCAA el actor que más apostó por este tipo de proyectos, llegando al 5,86% sobre el 10,81% total en el año. El giro más considerable se produjo sin embargo en 2012, ya que las Universidades aparecieron como un actor fundamental para estos proyectos (canalizaron 30 de los 88 ejecutados), llegando casi al nivel de liderazgo de las CCAA (39). El papel de la AGE en los proyectos de Medio Ambiente de 2012 fue escaso, canalizando tan sólo 3 de dichos proyectos.

Tabla nº 21: Número de proyectos con enfoque de sostenibilidad ambiental “principal” o “significativo”

MEDIO AMBIENTE	2010		2011		2012	
	Total proyectos	Proys M. Amb. (Principal + Significativo)	Total proyectos	Proys Género (Principal + Significativo)	Total proyectos	Proys M. Amb. (Principal + Significativo)
Administración General del Estado	290	38	222	15	52	3
Comunidades Autónomas	136	21	112	26	107	39
Entidades Locales	118	11	78	7	50	16
Universidades	34	12	32	0	75	30
Total general	578	82	444	48	284	88

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de PACI.

Cultura y Pueblos Indígenas

Si tenemos en cuenta la llamativa caída del número total de proyectos registrada entre 2010 y 2012 (de 578 a 284, reducción del 52%), podemos afirmar que, en proporción, la AOD que España dedicó al Ecuador en el ámbito de Cultura y Pueblos Indígenas se comportó de forma diferente a los casos de género y sostenibilidad. Si bien

en estos dos casos, el número de proyectos con enfoque de género y sostenibilidad permanece estable en comparación con la caída del volumen de total de proyectos, en el caso de cultura y pueblos indígenas esta prioridad pasó de estar incluida en 80 a 40 proyectos en 3 años. En proporción al total, se mantuvo estable entre 2010 (13,84% del total) y 2012 (14,08%).

Tabla n° 22: Número de proyectos con enfoque de cultura y pueblos indígenas “principal” o “significativo”

CULTURA Y PUEBLOS INDÍGENAS	2010		2011		2012	
	Total proyectos	Proys Cult y PI (Principal + Significativo)	Total proyectos	Proys Género (Principal + Significativo)	Total proyectos	Proys Cult y PI (Principal + Significativo)
Administración General del Estado	290	34	222	26	52	5
Comunidades Autónomas	136	20	112	11	107	22
Entidades Locales	118	22	78	2	50	11
Universidades	34	4	32	0	75	2
Total general	578	80	444	39	284	40

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social, con datos de PACI.

Atendiendo al actor financiador de estos proyectos, constatamos que entre 2010 y 2011 no se registró gran variación en la proporción del reparto de proyectos. La reducción fue similar para todos los actores, manteniendo una posición preponderante la AGE, con el 42,5% de estos proyectos el primer año y el 67% el segundo. Llama la atención la bajada que registra en 2012 (sólo 5 de los 40 proyectos, el 12,5%). Las CCAA mantienen proporcionalmente su apoyo al enfoque, llegando a canalizar 22 de los 40 proyectos de la Cooperación Española que incluyen el enfoque “de Cultura y Pueblos Indígenas”. Por su parte, los EELL mantuvieron la misma proporción en 2010 y en 2012, el 27,5%, aunque en 2011 prácticamente no canalizaron proyectos de este tipo (sólo 2 de 39). Resulta muy significativo el caso de las Universidades, ya que siendo el único actor que en el período aumenta su participación en la Cooperación Española en Ecuador en el período (de 34 proyectos en 2010 pasa a financiar 75 en 2012), el número de proyectos con este enfoque se reduce, pasando de 4 a 2.

Gobernabilidad

El año 2011 también fue negativo para los proyectos con un peso relevante en el ámbito de la Gobernabilidad. Si en 2010 significaban el 29,07% del total de proyectos de la Cooperación Española en Ecuador, en 2011 se vieron reducidos al 17,12%. En 2012, volvieron a cobrar mayor relevancia (25,35%). En números totales, el recorte de la Ayuda española en este caso significó la reducción de estos proyectos a la mitad, de 80 a 40.

Junto a los proyectos con una prioridad en Género, éstos fueron los que más atención recibieron por parte de todos los financiadores. Proporcionalmente, se constata un crecimiento del interés de todos los actores en el ámbito de la Gobernabilidad. Durante los años 2010 y 2011 el

principal financiador fue la AGE, con el 47,62% y el 56,58% de este tipo de proyectos respectivamente. Por su parte, las CCAA se mantuvieron en 2010 y 2011 como el segundo actor con más proyectos “de Gobernabilidad” pero en 2012, si bien todos los actores apostaron por este tipo de proyectos, las CCAA se convirtieron en el que más, con 22 proyectos (55% del total). Destaca así mismo el interés de las Universidades en la Gobernabilidad en el año 2012, asumiendo 17 proyectos cuando entre 2010 y 2011 habían financiado únicamente 3.

2.4.2. Capacidades de los actores y resultados de la transversalización en las intervenciones

Si bien se ha evidenciado que la incorporación de los enfoques transversales requiere de conocimientos y capacidades específicas por parte de las instituciones y organizaciones, también se ha podido identificar que los actores encargados de hacerlo carecen en muchos casos de los conocimientos necesarios para hacerlo. Esto se ha podido evidenciar mediante la información consultada y recogida en entrevistas, para la elaboración de los estudios de caso. Los principales informantes en este análisis de capacidades son los propios socios ejecutores. Si bien existen diferencias entre ellos en cuanto a la forma en que se aproximan a estos enfoques, tanto en su percepción sobre la importancia de hacerlo como en lo relativo a su reconocimiento de capacidades, resulta general la visión de que existe una evidente y amplia oportunidad de mejora en este aspecto de gestión de proyectos.

Así, el equipo evaluador ha detectado una falta de capacidades técnicas en los socios ejecutores de instituciones, que unida a la escasez de directrices e instrumentos desarrollados bajo el MAP para la incorporación de los enfoques transversales

les en la gestión, ha originado una baja aplicación práctica de los mismos en muchas de las intervenciones analizadas.

Las principales causas y consecuencias de la falta de capacidades identificada son: la falta de experiencia en la gestión de estos aspectos y enfoques (especialmente en el caso de proyectos de ejecución bilateral), la falta de referencias técnicas, la dificultad de entender los propios criterios, principios y normativas internacionales que sostienen dichos enfoques⁶¹, o la dificultad de adaptar los sistemas de planificación, gestión y evaluación con el fin de poder incorporar dichos enfoques transversales en el ciclo de diseño y gestión de la intervención. En este sentido, el estudio de caso del proyecto *Emprendec Ecuador*, resulta ilustrativo de un caso en el que se evidencia que el equipo de ejecución no ha interiorizado el significado de la incorporación de los enfoques transversales. Así, en las entrevistas realizadas se recogió que en el proyecto “se hizo énfasis en las ideas emprendedoras, pero no en género, ni en clase social, ni razas, creando así oportunidades equitativas a toda la ciudadanía”.

La anterior afirmación requiere sin embargo una matización en el caso de actores de la Cooperación Española y contrapartes ecuatorianas que tienen experiencia en algunos de estos enfoques, como son las ONG, los organismos multilaterales y algunas instituciones públicas especializadas, en género, diversidad e interculturalidad o participación. En estos casos, la ausencia de capacidades se evidencia más en la poca incorporación del enfoque en los instrumentos de gestión de las intervenciones, con una carencia de implementación de estrategias, procedimientos e indicadores que facilitarían la incorporación de los mismos.

De lo observado durante la evaluación, pese a que los resultados no han sido en todos los casos muy reseñables, las mesas de diálogo sectorial existentes se consideran en teoría como un buen instrumento para la generación de estas capacidades, así como para la provisión de instrumentos concretos de transversalización aplicables por todos los socios ejecutores, en el sentido en que representan un marco común para que los actores compartan sus experiencias y construyan instrumentos de forma sistemática y planificada. Un ejemplo positivo que demostraría esto sería la Mesa de género. No

obstante también convendría desarrollar un plan de capacitación y promoción de la incorporación de estos enfoques en todas las intervenciones financiadas por la Cooperación Española. Para ello se debería tener en cuenta a todos los tipos de intervenciones -actores y financiadores-, no limitándolo a los actores de la Cooperación Española, sino involucrando, capacitando y aportando instrumentos prácticos también a los socios ejecutores de las instituciones públicas ecuatorianas.

A nivel de implementación e incorporación de los enfoques transversales en las intervenciones, de los estudios de caso realizados se ha comprobado que dichos enfoques han sido incorporados de forma desigual y en la mayoría de los casos anecdótica.

En el caso del enfoque de género, pese a que ya se ha destacado anteriormente que es el que mayor nivel de desarrollo presenta en cuanto a herramientas de transversalización (específicamente mediante lo dispuesto en el Anexo 3), se evidencia que los proyectos de ejecución bilateral analizados presentan un nivel bajo de incorporación del enfoque de género, tanto en su formulación y planificación, como en la incorporación de mecanismos que lo transversalicen (4 de 5 en ambos casos).

Un ejemplo destacable de buen desempeño en la incorporación del enfoque de género es el caso del Fondo del Agua. Uno de los indicadores utilizados para identificar y priorizar las áreas beneficiarias del proyecto es el tiempo medio que utilizan las mujeres y niñas para ir a buscar agua, principales encargadas de su abastecimiento a los hogares. Se considera esto como un buen ejemplo de cómo incorporar transversalmente el enfoque de género, dado que se realiza desde el análisis de necesidades particulares. Por otra parte, el proyecto incorpora actividades y resultados que discriminan la medición de impacto sobre hombres y mujeres, y se incluye el enfoque de género como un principio en la “Guía de Intervención Social” del programa. Sin embargo, debido al nivel de ejecución que presenta el proyecto, los resultados son todavía muy limitados.

En general, el resto de las instituciones públicas socias entrevistadas han reconocido que la incorporación estructural y sistemática del enfoque de género es un área de mejora para los

61 Incorporación de un enfoque de derechos, con sujetos de derechos y sujetos de obligaciones, sobre los aspectos claves de los enfoques transversales.

proyectos, y que actualmente se aborda mediante actividades aisladas y anecdóticas. Su ausencia se evidencia, en general, en las formulaciones, en las planificaciones y en los indicadores que, de otra forma, sí podrían permitir medir resultados e impactos diferenciados. En todos los casos se detecta además una falta de conocimiento y de capacidades sobre cómo abordar este enfoque, lo que puede estar condicionando su incorporación.

Respecto a la incorporación del enfoque de género en las intervenciones de ONGD, se observa que en los tres estudios de caso se ha incorporado en la formulación, aunque las capacidades de cada socio para implementarlo varían, y los resultados son desiguales. Se destacaría el nivel de incorporación y los resultados obtenidos en los casos de ESF y Manos Unidas, en los que se evidencia la incorporación del análisis diferenciado de necesidades, así como la incorporación en resultados, actividades e indicadores específicos. También resulta ilustrativo el caso del proyecto CODESPA, ya que al igual que en el caso de ART-PNUD (multilateral) se evidencia el aporte positivo de la evaluación intermedia y la reacción del equipo para, una vez detectada por la falta de capacidades para la implementación del enfoque, se decidió cubrir esta carencia con una consultoría.

Se evidencia una diferencia entre el nominal de enfoque a derechos, entendido como la incorporación nominal de estos en la definición de los objetivos y en la formulación de los proyectos (ej. acceso al agua, acceso a la educación, etc.), y cómo se concreta y se incorpora en la práctica a través de actividades, mecanismos, procedimientos e instrumentos de planificación y gestión, medibles además con indicadores. En todos los casos, mediante las entrevistas, se ha detectado además una falta de conocimiento, y capacidades para abordar este enfoque, lo que puede estar condicionando su incorporación en la gestión de intervenciones.

Un ejemplo ilustrativo de esta diferencia, recogido de los estudios de caso es el proyecto FEED. De las entrevistas realizadas se ha recogido que los socios consideran este enfoque incluido en la medida en que el proyecto busca potenciar el de-

sarrollo local de las poblaciones y comunidades con las que trabaja, y la mejora de la calidad de vida revalorizando sus propios recursos y mejorando las posibilidades de acceder a ingresos o mejorarlos, lo que facilitará el ejercicio de derechos. Sin embargo, no se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación, mediante instrumentos y procedimientos que garanticen su incorporación de forma pertinente.

El enfoque de sostenibilidad ambiental presenta una particularidad: su incorporación efectiva está favorecida por la existencia de normas de cumplimiento obligatorio por la legislación ecuatoriana. De forma genérica, en relación a los aspectos ambientales encontramos tres tipos de proyectos: aquellos cuyo contenido aborda de forma directa o indirecta aspectos relacionados con el cuidado y la valorización del medio ambiente (Araucaria, FEED, ESF, ART PNUD); proyectos que por su objetivo presentan riesgos de causar impactos ambientales (Fondo del Agua, Manos Unidas); y proyectos que por su contenido no presentan ni riesgo de impacto, ni buscan actuar sobre aspectos relacionados con el medio ambiente (Ministerio de Justicia, Emrendecuador, CODESPA). Con esta casuística, se puede decir que los proyectos del primer y segundo tipo observan el cumplimiento legal como una forma de garantizar la incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental, mientras que en el último no hay evidencias de que este enfoque se incorpore de ninguna manera.

La visión de la necesidad de incorporar el enfoque de interculturalidad como enfoque transversal en los proyectos bilaterales presenta un nivel entre medio y bajo, entendiendo como excepción el proyecto de FEED. Lo mismo ocurre al examinar su desarrollo en los instrumentos y las herramientas de los proyectos, ya que los resultados también presentan un nivel entre medio y bajo.

Resulta especialmente interesante el caso del proyecto del Fondo del Agua, ya que en las entrevistas realizadas se ha planteado la preocupación por la falta de capacidades que pueden dificultar la aplicación efectiva del compromiso que se recoge en el POG⁶² respecto a la interculturalidad, y que resulta muy oportuno como mecanismo para la incorporación de este enfoque, teniendo en

62 "En el tema de diversidad cultural el trabajo del Programa se basará en el estudio de línea base de la comunidad que se intervenga. Los resultados de la investigación de campo aclarará aspectos de costumbres arraigadas en la población, en temas como: uso y manejo de artefactos sanitarios y hábitos higiénico-sanitarios basados en creencias y costumbres ancestrales. Esto permitirá la identificación de tecnologías apropiadas, no opuestas a su cultura y modalidades de capacitación que permita a las comunidades una mejora sustancial en sus condiciones de vida (p. 31)".

cuenta la diversidad de algunos territorios en los que se desarrolla este proyecto.

En la mayor parte de los proyectos analizados, tanto por lo que respecta a los proyectos bilaterales, como a los multilaterales y ONGD, se detecta un nivel medio o alto de incorporación del enfoque de participación, tanto en la necesidad de compromiso como en los instrumentos de transversalización. En el caso de los proyectos de ejecución bilateral se identifica una excepción en el caso de Emprendecuador, donde no se ha podido evidenciar que este enfoque se haya incorporado.

Un ejemplo que podría ser ilustrativo de buena práctica en este enfoque sería Araucaria, en el que de la información consultada y las informaciones recogidas de las entrevistas se ha podido ver que el enfoque de participación se incluye en todos los componentes, ya que el proyecto tiene un enfoque interinstitucional y global, que alcanza a municipios e instituciones de todas las Islas. Está construido con y para todas las instituciones con competencias, el componente de fortalecimiento de las Unidades de Gestión ambiental se construyó con los Municipios, y se difundió y hubo un proceso de participación en el proyecto para definir el alcance. Las actividades de diseño y ejecución contemplan tanto la participación de la ciudadanía como de las instituciones. Dado el nivel de ejecución del proyecto, y sin haber realizado un análisis en profundidad del proyecto, no se ha podido comprobar hasta qué punto este enfoque ha obtenido resultados en su implementación.

De todo lo analizado al respecto de los enfoques transversales se puede recoger que:

- El MAP Ecuador-España estableció un compromiso claro con la incorporación de enfoques transversales priorizados, y estableció para ello la necesidad de desarrollos técnicos e instrumentos para aplicar en la ejecución de intervenciones.
- La incorporación de enfoques transversales se ha quedado en un nivel de compromiso en el MAP Ecuador-España, sin que se puedan evidenciar desarrollos claros en la generación de herramientas para la transversalización, y la incorporación de los enfoques en los proyectos, con la excepción del enfoque de género.
- Si bien se obtuvieron resultados en el caso del enfoque de género, no conseguidos en el resto de enfoques, se identifica una falta de seguimiento a la aplicación de las herramientas.
- A la vista de los resultados en el caso del enfoque de género, y a la ausencia de estos en el resto de los enfoques, se concluye que resulta necesaria la presencia de expertos y la asignación de recursos para conseguir avances.
- Se identifica un bajo nivel de incorporación de enfoques transversales en los proyectos de ejecución bilateral analizados, con la excepción de sostenibilidad y participación, y no se ha evidenciado el uso sistemático de planes para corregirlo. En el resto de intervenciones, si bien se identifica un nivel de implementación mayor, este no se puede atribuir al MAP ni a las herramientas generadas por este.
- Por los resultados de los Estudios de caso realizados, si bien también existen importantes áreas de mejora, su nivel de incorporación en el nivel de detección de necesidades en los proyectos multilaterales y de ONGD, es proporcionalmente mayor que en el caso de los proyectos bilaterales. Esta diferencia se debe, entre otras cosas, al distinto nivel de capacidades detectadas en los distintos tipos de actores, así como a la experiencia acumulada. Especialmente, esta diferencia se relaciona con la propia naturaleza de las instituciones/organizaciones. Si se considera del total de proyectos de la muestra de estudios de caso, aquellos en los que la incorporación del enfoque transversal en la formulación del proyecto es alto, el mejor desempeño es el enfoque de participación (7 de 9), seguido de derechos humanos (4 de 9) y sostenibilidad ambiental (4 de 9). Estos dos últimos casos pueden estar relacionados con la orientación a conseguir un impacto en derechos, en el caso de derechos humanos, y a la existencia de normativa en el caso de sostenibilidad ambiental. Sin embargo, al analizar el nivel de desarrollo de instrumentos que permitan incorporar estos enfoques en la operativa de los proyectos los resultados indican una implementación mínima: en el caso de derechos 0 de 9 alcanzan un nivel alto, y en el caso de sostenibilidad ambiental, sólo 2 de 9. En los enfoques de interculturalidad y género también se evidencian niveles bajos en la incorporación de instrumentos para la transversalización: 5 casos de 9 en ambos estudios de caso tienen un nivel bajo. El enfoque de participación es el que presenta un mejor desempeño en su incorporación a través de instrumentos en el proyecto: 5 casos de 9 presentan un nivel alto.

3. Conclusiones

3.1. Lógica de intervención del MAP Ecuador – España

1. Se considera que tanto el ejercicio de elaboración como su resultado fueron muy positivos para desarrollar una reflexión estratégica y definir un marco global incorporando los Principios de Eficacia y Calidad del desarrollo a la relación entre los socios. También se valora muy positivamente el resultado del acuerdo obtenido al ser el primer ejercicio por parte de la Cooperación Española y de Ecuador en el establecimiento de un acuerdo de estas características. El proceso en sí mismo es valorado muy positivamente por los dos actores principales, SETECI y OTC, fundamentalmente porque sirvió para establecer una relación más horizontal y de confianza entre ambos, mediante la aplicación de los ejercicios requeridos por la metodología. Ambos se apropiaron ésta, y ello favoreció un mejor conocimiento mutuo.

2. No obstante, cabe señalar que la lógica de intervención diseñada se vio condicionada por factores tales como: la urgencia política por la parte española, la falta de experiencia de los actores involucrados, en especial OTC y SETECI, la falta de referencias al tratarse de una metodología nueva, la necesidad de aprendizaje y los cambios políticos e institucionales, tanto en la parte ecuatoriana como en la española. Además, el proceso fue complejo, por la estructura diseñada para su elaboración, por los amplios procesos de consulta, participación y revisión por parte de los distintos actores. Tampoco ayudó la densidad de la propia metodología, y la falta de apoyos para su comprensión y puesta en práctica. Pese a esto, se considera que el resultado ha permitido vertebrar la relación de cooperación entre los socios durante este período, y ha servido a SETECI como referente para su relación de cooperación con otros donantes.

3. Aunque se ha evidenciado que en la fase de diseño hubo una alta involucración de acto-

Cuadro nº 4: Lógica de la implementación del MAP Ecuador - España

ETAPAS Y PASOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL MAP: ORIENTACIONES HERRAMIENTAS	ETAPA I: Análisis de las CONDICIONES en Ecuador		
	1. APROPIACIÓN	2. ALINEAMIENTO Y ARMONIZACIÓN	3. ARMONIZACIÓN CE y VENTAJA COMPARATIVA (respecto a otros donantes)
	<ul style="list-style-type: none"> El nivel de apropiación de los actores es alto por parte de SETECI. El nivel de apropiación de la sociedad civil y de los GADs es bajo respecto al MAP. Los socios ejecutores de las intervenciones del MAP, presentan un nivel de apropiación respecto a los proyectos es alto. 	<ul style="list-style-type: none"> El nivel de alineamiento a los procedimientos nacionales es alto. Esto ha producido efectos positivos en la apropiación, pero también problemas en la eficacia. También lo es a los objetivos priorizados del PNBV. Los mecanismos de coordinación entre actores de CE no han sido eficaces. 	<ul style="list-style-type: none"> El análisis realizado sobre la ventaja comparativa de la CE toma en cuenta solamente el histórico de algunos de los actores en terreno, por lo que no es completo. Esto influye en las decisiones estratégicas. Las iniciativas puestas en marcha por Ecuador para armonizar actores no sido eficaces.
	ETAPA II: DECISIONES ESTRATÉGICAS		ETAPA III: ESTRATEGIAS DE ASOCIACIÓN
	4. CONCENTRACIÓN SECTORIAL	6. MARCO GPRD	8. COHERENCIA DE POLÍTICAS
	<ul style="list-style-type: none"> No existe evidencia de que haya habido una concentración sectorial. No se puede evidenciar que se haya producido una concentración de los actores de CE en los sectores priorizados. Se han realizado priorizaciones geográficas a través de las convocatorias de ONGD. No se evidencia que los actores de CE se alineen a los sectores priorizados, excepto para acudir a las convocatorias de AECID. 	<ul style="list-style-type: none"> El MAP Ecuador – España, ni está definido ni está siendo utilizado como un instrumento estratégico de planificación, orientado a la gestión para resultados de desarrollo. La falta de indicadores y efectos intermedios no permite medir contribución a resultados de desarrollo. Está basado en una lógica de proyectos, de abajo a arriba, y no con una lógica de estrategia orientada a las prioridades y resultados. 	<ul style="list-style-type: none"> No se ha avanzado en la implementación de una estrategia de coherencia de políticas.
	5. MAPA DE ASOCIACIÓN	7. EFICACIA DE LA AYUDA	9. RECURSOS
	<ul style="list-style-type: none"> No se ha evidenciado que haya existido una asociación entre actores, con fines comunes de desarrollo, más allá de SETECI y OTC. 	<ul style="list-style-type: none"> No se ha evidenciado que hayan existido compromisos recogidos en una matriz, a la que se le haya dado seguimiento. Sin embargo, es evidente la incorporación de estos principios en el MAP. 	<ul style="list-style-type: none"> El MAP Ecuador España no ha permitido avances en previsibilidad de la ayuda.
	10. RENDICIÓN DE CUENTAS		
		<ul style="list-style-type: none"> El MAP ha producido un nivel de avance desigual en el principio de Rendición de cuentas. Se evidencia un nivel de avance alto en cuanto a la rendición de cuentas entre SETECI y la OTC. El MAP haya permitido avanzar en la rendición de cuentas hacia otros actores externos al MAP. 	

FUENTE: Elaborado por Sustentia Innovación Social.

res, la lógica de intervención se construyó sin la participación del Grupo Estable, lo que ha podido tener consecuencias tanto sobre los análisis realizados como sobre las decisiones estratégicas tomadas. Esto también ha podido influir en el nivel de apropiación y alineamiento al MAP por parte de los actores. Se considera positivo que el MAP reconozca al Grupo Estable como órgano de articulación de actores de la Cooperación Española encargado de incorporar visiones de otros actores, tanto ecuatorianos como españoles.

- En el caso del análisis de Apropiación Democrática y Local, al no haber sido realizado por el Grupo Estable, no se puede garantizar que las visiones de los entes locales y la sociedad civil ecuatoriana hayan sido tomadas en cuenta para su realización. Este hecho no facilita la apropiación por parte de todos los actores, que pueden percibir que sus visiones no están representadas, y no se sienten comprometidos con el resultado del acuerdo.
 - En el caso de los actores de Cooperación Española (ONGD, empresas, otros Ministerios, Cooperación Descentralizada, etc.), si bien lo reconocen como un instrumento de cooperación entre los gobiernos centrales, su nivel de apropiación en cuanto al MAP es bajo y no lo consideran como el principal referente para la definición de sus estrategias e instrumentos. Su lógica de cooperación responde a sus propias prioridades. El MAP se considera un acuerdo bilateral y entre gobiernos centrales, y los actores más apropiados son SETECI y OTC. Esto evidencia una contradicción entre la naturaleza bilateral del instrumento estratégico MAP de la Cooperación Española, y su objetivo multilateral que pretende apropiar, alinear y coordinar a todos bajo un mismo instrumento de cooperación.
4. Si bien se diseñaron y ejecutaron actividades para contar con la participación de distintos actores de sede y terreno, la calidad de esta participación no fue la pertinente para un ejercicio como el diseño del MAP. La participación debe ser en tiempo y forma adecuada para cada actor, con información suficiente para la poder aportar y también comprobar de qué forma se han tenido en cuenta los aportes realizados. Algunos ejemplos concretos de lo anterior pueden ser: la forma en que se realizó el análisis ventaja comparativa, el de coherencia de políticas, y también los procesos de consulta de los borradores de los documentos LG y DT. De forma genérica, por parte de las CCAA consultadas en España se identificó, por ejemplo, que la participación se produce muy tarde en el proceso de elaboración del MAP, y con un documento ya demasiado avanzado como para hacer aportes en un tiempo de respuesta muy corto.
 5. Todos los supuestos establecidos en el MAP Ecuador - España parten de la base de que la Cooperación Española actúa de forma coordinada, y que este instrumento es de aplicación y de referencia para la Cooperación Española en su conjunto. No obstante, se ha evidenciado que los mecanismos de coordinación existentes en el MAP no han sido eficaces en todo el período evaluado. Sin una coordinación eficaz de actores es muy complicado que éstos se apropien del MAP, que sus decisiones estén alineadas a las prioridades estratégicas acordadas, y que se desarrolle una visión del reparto de trabajo que genere sinergias positivas en cuanto a eficacia del desarrollo. Esta coordinación debe ocurrir de forma coherente en sede y en terreno. Además, deben existir incentivos para la coordinación.
 6. El hecho de que se haya realizado una reflexión estratégica basada en un análisis de ventaja comparativa se reconoce en sí mismo como un trabajo positivo, que aporta conocimiento y alineamiento entre los socios. No obstante, el análisis realizado sobre la ventaja comparativa de la Cooperación Española toma en cuenta solamente el histórico de algunos de los actores en terreno. Se ha comprobado que al menos faltó considerar las intervenciones de Cooperación Descentralizada, otros Ministerios de la AGE, EELL, Universidades, empresas y ONGD. Esto dio como resultado una visión limitada y que no respondía a la realidad completa de la Cooperación Española, de forma que se pudiesen tener en cuenta a todos los actores y sus capacidades. Siendo éste un análisis muy necesario para la toma de decisiones estratégicas, no abrirlo genera el riesgo de revisar sólo lo que se viene haciendo tradicionalmente, y no de aportar información de valor sobre otras capacidades que puedan dar respuesta a las prioridades del momento, y que generen innovación en la Cooperación Española. Esto es especialmente pertinente en un contexto como el ecuatoriano, país de renta media con nuevas demandas a la Cooperación Internacional y en reforma institucional.

7. No se puede hablar de un ejercicio real de concentración. El número de 5 sectores, y su ampliación con otros 4 complementarios, genera un alcance muy amplio en cuanto a los sectores de intervención de la Cooperación Española. Tampoco se realizó una concentración geográfica. Este ejercicio de concentración y las decisiones tomadas se vieron afectadas por múltiples factores. Uno de ellos, fue precisamente el débil análisis de ventaja comparativa realizado. También afectaron los condicionantes estructurales del proceso: el poco conocimiento de los actores de la Cooperación Española y ecuatorianos del proceso MAP, los plazos ajustados, las pocas capacidades técnicas y de recursos humanos, y la necesidad de contestar a los diversos intereses de los distintos actores. Esto llevó a que en algunos casos se realizase un ejercicio para incorporar compromisos previos e históricos de cooperación, ordenándolos y buscando un alineamiento a los objetivos del PNBV priorizados. Todo esto no evidencia un ejercicio de priorización, planificación y acuerdo estratégico entre los socios, al que debería responder el MAP.

8. Si bien se han encontrado iniciativas para la armonización de actores de la Cooperación Internacional por parte del Gobierno de Ecuador que han ayudado a su alineación, tales iniciativas no han evidenciado todavía un nivel de eficacia para la complementariedad y coordinación entre los actores.

9. La lógica del MAP responde a un sistema de planificación gestión y seguimiento de proyectos. La Matriz 3.1 no facilita el despliegue del mismo a través de las diferentes planificaciones operativas de los actores, al no tener definidos resultados o efectos intermedios. El MAP Ecuador-España no tiene características para ser considerado un instrumento de planificación estratégica, para facilitar la planificación, gestión, seguimiento y evaluación del mismo. No se asignaron recursos humanos ni herramientas para su seguimiento según lo indicado en la Metodología MAP. No se incluyó en este MAP un compromiso presupuestario explícito, relacionado con las intervenciones priorizadas, lo que afectó directamente a la previsibilidad de la AOD Española, así como a la planificación de los socios. Si bien se incluyeron en el acuerdo las intervenciones bilaterales más estratégicas que vertebraban la relación entre los socios,

éste no incluye a todos los actores e intervenciones de la Cooperación Española de manera explícita. Esto puede estar afectando a sus niveles de apropiación, alineamiento y coordinación de todos bajo el paraguas del MAP.

10. Como espacio para la mutua rendición de cuentas, la Comisión Paritaria ha servido de espacio de acercamiento entre los socios, lo que ha facilitado el conocimiento mutuo y el diálogo. Pese a ello, se considera que el mecanismo tiene en la práctica un alcance limitado, frente a lo que define el instrumento MAP respecto al seguimiento del acuerdo estratégico entre los socios, específicamente a través de la Matriz de Resultados de desarrollo. La Comisión Paritaria tiene un enfoque de seguimiento de proyectos, y no de acuerdo y planificación estratégica entre socios, que incorpore todo tipo de actores e instrumentos de la Cooperación Española. Los diferentes mecanismos de rendición de cuentas en diversos niveles no están articulados, por lo que se conservan visiones parciales del alcance de la contribución de la Cooperación Española.

3.2. Capacidades y estructura para la implementación del MAP

11. Por parte del equipo de SETECI, se demuestra que su nivel de apropiación y valoración del acuerdo es elevado. La OTC tiene un elevado nivel de interlocución con el socio, capacidades y estructura adecuados para la implementación del acuerdo. Existe un buen nivel de coordinación y diálogo entre los dos equipos. Todo ello favorece a priori una implementación eficaz, en lo que está dentro de las responsabilidades de cada uno.

12. La Cooperación Española, en su diversidad de actores y sectores de intervención, y gracias al histórico de cooperación en Ecuador acumulado, tiene grandes capacidades y conocimiento del terreno.

13. Pese a que el MAP incluye y ha cumplido sus compromisos de fortalecimiento de capacidades de los socios ejecutores para la ejecución de los proyectos, las capacidades generadas se ven afectadas por la alta rotación de los equipos.

14. Por lo que respecta específicamente al desarrollo y uso de herramientas de GPRD

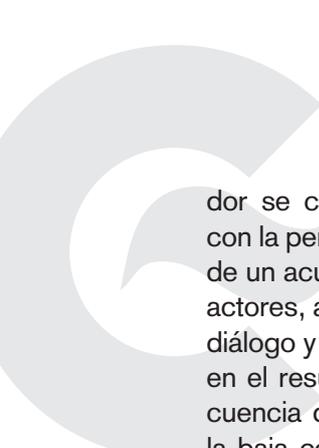
(gestión del ciclo de proyecto, formulaciones, realización de seguimientos, diseño de indicadores, rendición de cuentas, etc.), y la transversalización de los enfoques priorizados (detección de necesidades, incorporación a proyecto y desarrollo de instrumentos para la implementación), hay falta de capacidades en los actores ejecutores (bilaterales y ONGD). Por lo que respecta a la OTC, se ha evidenciado necesidades específicas de mejora en el diseño de indicadores adecuados para los sectores en los que se trabaja, y en la transversalización de los enfoques priorizados. La falta de capacidades para el diseño y seguimiento de la programación operativa es también otro aspecto con necesidad de mejora. No se asignaron recursos humanos ni herramientas para el seguimiento según lo indicado en la Metodología MAP.

15. Los sistemas de información y gestión de las intervenciones y del MAP son muy débiles, y no favorecen una adecuada gestión del conocimiento y la toma de decisiones. El archivo de registros y documentos de intervenciones, tanto de proyectos financiados por AECID como por otros actores, resulta incompleto y no está sistematizado.
16. Los instrumentos de coordinación de actores de la Cooperación Española en Ecuador, en especial el Grupo Estable, han tenido pocas capacidades para cumplir con sus funciones en la implementación del MAP. Las Mesas diseñadas por temáticas, no incluían una representación amplia de los distintos tipos de actores de Cooperación Española. Ante la falta de eficacia y resultados, y bajo el nuevo contexto de Cooperación Española, estas Mesas se disolvieron. La única excepción es la Mesa de Género, debido a que se dispuso de una especialista en la OTC y esto permitió trabajar sobre este aspecto y generar instrumentos para la transversalización del enfoque.
17. La estructura de los distintos Departamentos de AECID y SGCID en sede, a través del Equipo País, no han tenido capacidad para ser eficaces en la coordinación de actores de Cooperación Española en sede en torno al MAP, con el fin de generar incentivos y conseguir una mayor apropiación y alineamiento. Tampoco en su papel de acompañamiento y refuerzo a la Cooperación Española en Ecuador para la implementación del MAP. Esto ha podido estar condicionado por los recursos

limitados, tanto de SGCID como de AECID para el desarrollo de estas funciones. Concretamente, la Dirección Geográfica y Técnico País, tienen una presencia mínima en el proceso de diseño, implementación, seguimiento y evaluación del MAP. No está claro cuál debe ser el papel de los responsables de programa de la OTC en el seguimiento, supervisión y acompañamiento de los Proyectos y Convenios de ONGD. Más allá de estos grupos, no existen otros instrumentos de coordinación de los actores de Cooperación Española en España, que puedan generar acuerdos e incentivos entre todos los actores, y faciliten la alineación, apropiación, coordinación y organización de la ventaja comparativa.

3.3. Implementación de la agenda de eficacia y calidad de la ayuda

18. Como instrumento de asociación, el MAP Ecuador España ha permitido un avance positivo en la implementación de los Principios de Eficacia y Calidad del Desarrollo, en la relación entre los socios, y en las intervenciones. No obstante, se han identificado áreas de mejora sobre las que se debe profundizar.
19. Los actores ecuatorianos homólogos, socios principales del acuerdo que se alcanza, SETECI y SENPLADES, tienen un grado elevado de empoderamiento de sus funciones y de las políticas públicas que son de referencia en el MAP Ecuador – España. Esto demuestra un nivel de apropiación elevado por su parte en relación a sus políticas de desarrollo, y también un referente claro para la definición y conservación de las prioridades del acuerdo, de forma que favorece la consecución de progresos en los principios de alineamiento y apropiación, en un contexto de reforma institucional. Esto se complementa con la naturaleza del instrumento MAP y los supuestos adoptados en su implementación en Ecuador, respecto a estos principios.
20. Por lo que respecta al principio de apropiación, y siguiendo lo que se establece en la conclusión 3, si bien el nivel de apropiación respecto al MAP es alto por parte de SETECI y la OTC, no ocurre lo mismo con otros actores tanto ecuatorianos como españoles (GADS, Cooperación Descentralizada española, ONGD, empresas, etc.). Por parte del equipo evalua-



dor se considera que esto está relacionado con la percepción generalizada de que se trata de un acuerdo bilateral, y por tanto el resto de actores, aunque participen en los procesos de diálogo y consulta, no influyen suficientemente en el resultado final del acuerdo. Una consecuencia de este bajo nivel de apropiación es la baja coordinación entre actores que se ha conseguido. Ocurre lo mismo con las ONGD, que consideran que es un acuerdo bilateral, y lo tienen como referencia en la medida que las convocatorias o la financiación lo requiera, pero no como un plan estratégico que les involucre. El nivel de avance en la implementación de este principio en lo que afecta al MAP es por tanto limitado, y presenta distintos grados de avance en los distintos actores.

21. En el caso de los socios ejecutores de las intervenciones del MAP, su nivel de apropiación respecto a los proyectos es alto, tanto en el caso de ejecución bilateral, como ONGD, como OМУDES. Han sido líderes en todo el proceso de diseño, gestión y seguimiento de las intervenciones. No obstante, en el caso de los socios ejecutores de intervenciones bilaterales, conviene distinguir entre un nivel de apropiación formal, relacionado con el empoderamiento y liderazgo de las propias instituciones, y otro más variable que se puede comprobar en el nivel de respuesta y priorización real que se da a la ejecución de la intervención. Esta priorización real viene condicionada por factores actuales del contexto ecuatoriano como cambios institucionales, de prioridades políticas y de los equipos de ejecución de los proyectos.

22. En cuanto al principio de alineamiento, se concluye que el MAP ha permitido conseguir avances positivos en la implementación del principio. Si bien se han cumplido todos los compromisos realizados respecto al apoyo de las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de Ecuador, estos avances no se realizan en la misma medida por todos los actores de Cooperación Española. Pues aunque se puede decir que las decisiones de alineamiento se cumplen para los proyectos de ejecución bilateral y otros financiados por AECID, esto no ocurre con otros financiadores y por tanto con la Cooperación Española en su totalidad.

- Estos avances positivos se apoyan en el cambio ocurrido de unidades de ejecución

conjunta por directa, y la utilización de normas y sistemas nacionales para el manejo de programas y proyectos de inversión pública.

- También se concluye que, si bien estos avances han producido efectos positivos en la apropiación y en el aumento de capacidades técnicas de los socios, esto también ha afectado a los niveles de implementación de los proyectos de ejecución bilateral y por tanto, en la consecución de resultados de desarrollo.

- El elevado nivel de rotación y cambios en las instituciones afecta también al aumento de capacidades que se hubiera podido conseguir, con una mayor estabilidad en los equipos. Todo ello evidencia la dificultad de equilibrar la relación entre alineamiento, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

23. Por lo que respecta a la concentración, se puede hablar de un avance en la implementación de este principio, si bien este es relativo tomando como referencia el elevado número de sectores en los que ha trabajado la Cooperación Española durante el período del MAP. Con los datos analizados, aunque se ha visto una tendencia progresiva favorable, no se ha podido evidenciar el cumplimiento del 70% de concentración comprometida en los sectores priorizados. El hecho de que sean 5, a los que se añaden 4 complementarios, no se puede considerar un ejercicio real de concentración sectorial. No se ha evidenciado incentivos para que el resto de actores y financiadores de Cooperación Española se alineen a los objetivos de concentración. Si bien se ha evidenciado ejercicios de priorización y concentración geográfica durante el MAP estos no han sido incorporados al mismo, ni tienen alcance de toda la Cooperación Española. Si bien se puede decir que las decisiones de concentración se cumplen para los proyectos de ejecución bilateral y otros financiados por AECID, esto no ocurre con otros financiadores y por tanto de la Cooperación Española en su totalidad.

24. Por lo que respecta a la coordinación de la Cooperación Española, factor que es la base de muchos de los supuestos de la Teoría del MAP, no ha habido avances en la implementación de este principio. Es reseñable que los tres instrumentos de coordinación establecidos por el MAP, tanto el Grupo Estable de

Coordinación, como el Equipo País, como las Mesas Sectoriales de la Cooperación Española, no han demostrado ser eficaces en la articulación de actores. Las causas pueden estar relacionadas con la falta de implementación sistemática y eficaz de medidas e incentivos definidos en la metodología. Aunque se reconoce el impulso positivo de las Mesas de Coordinación sectorial al comienzo del MAP, estas fueron perdiendo fuerza, y la única que consiguió resultados reseñables fue la de género. El Grupo Estable no ha conseguido cumplir con las funciones encomendadas y no ha evidenciado resultados significativos de coordinación de los actores de Cooperación Española en Ecuador. Por otra parte, se concluye que el Equipo País tampoco consiguió coordinar y generar avances en este sentido en los actores de la Cooperación Española en España. En las intervenciones analizadas, tampoco se han evidenciado estrategias de coordinación proactiva entre actores de Cooperación Española.

25. Se ha podido comprobar que por parte del Gobierno ecuatoriano se han puesto en marcha iniciativas con el objetivo de armonizar a los diversos actores de la Cooperación Internacional. Sin embargo, existe una percepción generalizada entre donantes, actores de la Cooperación Internacional y la propia SETECI de que estas no han conseguido una armonización real de los actores en Ecuador. Sin embargo, sí se puede concluir que la Cooperación Española busca espacios de coordinación especialmente con otros países miembros de la UE, a través de mesas y misiones conjuntas. Por todo ello, se concluye que el avance en la implementación del principio de armonización entre donantes es bajo.
26. En cuanto a la gestión para resultados de desarrollo, el compromiso de los socios y sus instituciones con este principio ha permitido garantizar un avance en su implementación en las intervenciones. Sin embargo, el acuerdo en sí mismo, ni está definido ni está siendo utilizado como un instrumento estratégico de planificación, orientado a la gestión para resultados de desarrollo. La falta de resultados intermedios de contribución para el MAP y la falta de sistema de gestión y seguimiento, no facilitan ni incentivan la existencia y articulación de programaciones operativas, por parte de los distintos actores que pudieran trabajar de forma alineada y estructurada con

el MAP. No existen ejercicios de programación operativa, más allá de la realizada por la OTC. Este es un instrumento básico para el desarrollo de este enfoque. Otro factor que ha condicionado el avance de este principio es la falta de capacidades por parte de los actores, en aspectos tales como la definición de indicadores y metas enfocados a resultados de desarrollo, en la formulación de los proyectos. Todo el MAP en su definición está basado en una lógica de proyectos, de abajo a arriba, y no en una lógica estratégica orientada a las prioridades y resultados a los que se busca contribuir. Esta misma definición basada en proyectos, no facilita la articulación de las diferentes programaciones operativas de los actores a los objetivos del MAP.

27. En cuanto al principio de rendición mutua de cuentas, se puede concluir que el MAP ha favorecido un nivel de avance desigual. Por una parte, se ha producido un nivel de avance alto en cuanto a la rendición de cuentas entre SETECI y la OTC, a través de los sistemas que se han implementado en este ámbito de la asociación, como es la Comisión Paritaria. Los propios Comités de Seguimiento de los proyectos de ejecución bilateral son también mecanismos de rendición de cuentas que contribuyen a mejorar la relación entre los socios, aunque el nivel de información puesto en común para la toma de decisiones sea variable, y con ello la eficacia de los mismos. Por otra parte, el MAP no ha conseguido un nivel de avance en la implementación de una rendición de cuentas que articule a todos los instrumentos, actores y financiadores, cubriendo todo el alcance de la Cooperación Española. Tampoco se ha evidenciado que el MAP haya permitido avanzar en la rendición de cuentas hacia otros actores externos al MAP y a las intervenciones, tanto ecuatorianos como españoles.

3.4. Contribución a los objetivos, metas, políticas e indicadores del Plan Nacional del Buen vivir 2009-2013

28. Mediante el análisis de la información limitada a la que se ha tenido acceso para la realización de la evaluación, tanto a nivel documental, como estadístico, de consulta a informantes, y observación directa, y específicamente mediante los estudios de caso realizados, se puede concluir

que, al menos en los casos analizados, la Cooperación Española está produciendo contribuciones a los resultados de desarrollo priorizados, definidos por el PNBV de Ecuador. Si bien no siempre se pueden medir directamente contribuciones sobre resultados y metas del PNBV, sí se puede concluir que, en la medida en que las intervenciones cumplan con los resultados esperados, la Cooperación Española está produciendo algún tipo de efecto y resultados intermedios alineados a las prioridades. Sin embargo, además del alcance limitado de esta evaluación, hay factores que no hacen posible cuantificar en qué medida las intervenciones financiadas por la Cooperación Española están contribuyendo.

- Uno de ellos es la falta de resultados o efectos de desarrollo intermedios de la Cooperación Española en la Matriz 3.1. Al no incorporar efectos o resultados de la Cooperación Española a los que contribuyen las intervenciones, no es posible medir la contribución de la Cooperación Española a esa meta global.
 - Por otra parte, el hecho de que la Matriz 3.1. no incluya todos los proyectos ejecutados por la Cooperación Española en Ecuador durante el período de vigencia del MAP, aporta una visión parcial de las contribuciones de los actores e instrumentos de la Cooperación Española.
 - Por último, en muchos casos los proyectos no están preparados para medir contribución a metas y resultados.
29. Si bien parece que la formulación de los proyectos tiene sus objetivos generales alineados a los objetivos PNBV no siempre se puede medir su grado de contribución, debido a:
- La naturaleza de los objetivos de los proyectos no lo permite: fortalecimiento institucional o generación de insumos para la creación de instituciones o políticas públicas, donde se pueden medir efectos pero no contribución al PNBV.
 - La definición de los objetivos del proyecto no permiten medir frente a los objetivos y metas del PNBV. Se identificado 4 razones:
 1. Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD.
 2. Indicadores no orientados a la meta, pero permiten medir contribución a RD.
 3. No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD.
 4. No existe una meta definida en el PNBV para el RD, y los indicadores no permiten medir contribución a RD.
 - También hay casos en los que, si bien sí es posible medir la contribución, el nivel de ejecución es muy bajo.
30. De la muestra de proyectos analizados en profundidad, menos de la mitad tienen indicadores que permitan medir contribución a resultados de desarrollo. Casi 1/3 están enfocados a medir cumplimiento de actividades de proyecto y no resultados de desarrollo. Por tanto, de lo analizado se puede concluir que existe un bajo nivel de calidad en el diseño de indicadores pertinentes para medir contribución a resultados de desarrollo.
31. Todo esto explica que, pese a que la Cooperación Española está alineada y contribuye a resultados de desarrollo con sus intervenciones, no resulta posible medir el grado de contribución.
32. Del análisis realizado y los hallazgos obtenidos se puede concluir que los bajos niveles de ejecución están influyendo en los distintos niveles de contribución alcanzados. Se puede concluir también que los niveles de ejecución entre los actores son diferentes.
- Por lo que respecta a los proyectos de ONGD y Multilaterales, si bien se producen retrasos su alcance es menor que en el caso de los proyectos de ejecución bilateral y las causas son distintas, debido a sus propias lógicas y procedimientos. Esta conclusión está basada en los 4 estudios de caso realizados, ya que no se ha tenido acceso a información sistematizada para realizar un análisis de los niveles de ejecución alcanzados. Aunque si hay algunas ampliaciones de plazo las causas son operativas del proyecto.
 - Los proyectos de ejecución bilateral presentan niveles de ejecución bajos. A fecha de la evaluación no se han ejecutado 31,7 millones EUR, que representa un 77,3% del importe de las subvenciones con período de ejecución dentro del MAP 2011 – 2013. De esta cantidad no ejecutada, 29,5 millones están pendientes de ejecución (72,0% del total concedido), mien-

tras que el resto, 2,1 millones EUR, ya no se va a ejecutar por haber finalizado el período de ejecución.

No obstante, se ha observado que este bajo nivel de ejecución está muy condicionado por 4 grandes proyectos: del año 2009, el Programa de Infraestructura Rural de Saneamiento y Agua (PIRSA); del año 2010, el proyecto: Agua y Saneamiento en Comunidades Rurales y Pequeños Municipios -PAS EE; del año 2011 los proyectos Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador y Apoyo al Emprendimiento – EMPRENDECUADOR. Si estos no se tienen en cuenta, el volumen de fondos no ejecutados baja al 39,6% (5,1 millones EUR), de los que 2,9 millones EUR (22,8% del total concedido) corresponden a proyectos en ejecución y pueden ser todavía ejecutados.

Estos retrasos en la ejecución se deben principalmente a:

- El procedimiento de aprobación aceptación y desembolso de subvenciones es demasiado complejo. Comprende aproximadamente 20 actividades y 5 instituciones involucradas.
 - Por la propia normativa ecuatoriana de ejecución de fondos públicos, favorece la priorizan de la ejecución de los fondos fiscales.
 - Las transformaciones institucionales y de política pública, por el contexto que vive actualmente Ecuador, afectan al nivel de ejecución, por cambios de dependencia del proyecto.
 - Por cambios en los equipos ejecutores, y cambios en el nivel de priorización del proyecto para la institución.
 - Falta de capacidades de los equipos para ejecutar los proyectos.
33. Por otra parte, también concluye que en un porcentaje muy elevado de los casos, los proyectos de ejecución bilateral prolongan el tiempo previsto de ejecución. Del análisis realizado se obtuvo que se pidió ampliación de plazo en un 40% de los casos. La media de plazo de las ejecuciones es de 23,48 meses. Esto provoca solapamientos entre las subvenciones, lo que a su vez dificulta la ejecución por los equipos.
34. Se concluye que debido a los bajos niveles de ejecución y a los retrasos se han producido ineficiencias materializadas en devoluciones de las subvenciones. Se ha comprobado que de las 33 subvenciones finalizadas en el momento del análisis, se han devuelto o

están pendientes de devolución un total de 2.164.608 EUR. También en este caso hay una subvención que contribuye significativamente a esta cantidad. Es el caso de Emrendecuator, de la que se van a devolver 650.000 EUR.

3.5. El MAP como estrategia compartida de asociación

35. Si bien se concluye que el instrumento ha mejorado la relación entre los dos socios principales, SETECI y OTC, en su relación bilateral y que se ha profundizado en el conocimiento mutuo, no se evidencia que el MAP Ecuador-España sea un instrumento de referencia para el resto de actores de la Cooperación Española. También se puede concluir que es un instrumento que ha generado un marco de asociación estratégica en el que están claros los acuerdos entre los socios.
36. La lógica subyacente del MAP parte de la premisa de la voluntad de los actores de la Cooperación Española para alinearse a los compromisos y prioridades del MAP. Sin embargo, en el caso del MAP Ecuador-España se concluye que esto no siempre es así forzadamente, dado que se ha comprobado que existen lógicas, estrategias e incentivos propios y legítimos de los actores, que hacen que los fines últimos no tengan por qué coincidir necesariamente. Esto refuerza la conclusión expuesta anteriormente de que se produce una contradicción entre la naturaleza bilateral del instrumento estratégico y su objetivo multilateral y de actuación como paraguas de la Cooperación Española. Son un ejemplo de esta situación el Programa de Canje de Deuda y el Programa Microfinanzas. Siendo ambos programas de gobierno central en un caso, y de AECID en otro, responden a sus propias lógicas y objetivos.
37. En la misma línea que la conclusión anterior, tampoco se puede concluir que el MAP haya servido como un instrumento para construir y desarrollar visiones compartidas de desarrollo entre todos los actores de Cooperación Española y ecuatoriana. El Programa Microcréditos de AECID, es un ejemplo de esta situación, ya que presenta lógicas en su implementación distintas a las visiones de desarrollo incluidas en el MAP.

38. Se concluye que el MAP Ecuador-España ha sido un buen instrumento para avanzar en la implementación de los Principios de Eficacia y Calidad del Desarrollo. Si bien se han evidenciado distintos niveles en cuanto a la implementación de cada uno de ellos, es evidente que existe compromiso y acción para ponerlos en práctica. También es un avance en el sentido en que ambos socios han alcanzado un acuerdo en el marco de estos Principios.

39. También es otro supuesto del MAP que un mayor alineamiento con los procedimientos nacionales del socio conduce necesariamente a una mayor eficacia. En el caso del MAP Ecuador-España, se puede asegurar que no se ha producido esta relación directa, ya que se han podido evidenciar retrasos importantes y niveles de ejecución bajos, relacionados con el uso de estos procedimientos. Tampoco es directa la relación entre el uso de unidades de ejecución directa y la generación de capacidades en el socio. En el contexto hay múltiples factores (ej. reformas institucionales y cambios en los equipos), que lo condicionan, y que no son controlables por ninguna de las partes.

40. Aunque se han puesto en marcha los instrumentos de coordinación entre actores de Cooperación Española definidos, tanto en el país socio como en sede, estos no han sido suficientemente eficaces en la generación de incentivos para la implementación de la estrategia compartida de desarrollo que por naturaleza busca ser el MAP.

41. Si bien se puede concluir que es un instrumento de asociación estratégica bilateral con el socio, no ha sido utilizado como un instrumento de planificación estratégica de toda la Cooperación Española. Una de las características de un instrumento de planificación estratégica es orientar cambios y transformaciones hacia objetivos concretos a través de la innovación. Se ha evidenciado que el MAP Ecuador-España no favorece la innovación, ni la adaptación a contextos cambiantes.

4. Lecciones aprendidas

Se enumeran a continuación algunas de las lecciones aprendidas de la evaluación del MAP Ecuador-España y que se consideran extrapolables a este u otros MAP:

- a) Con el fin de que el uso que se haga de la metodología MAP en el proceso de diseño sea pertinente, eficaz y eficiente, se deben analizar previamente factores como el contexto del país y de la Cooperación Española, las capacidades de los socios y los actores, las expectativas que cada uno tenga al respecto de la relación a establecer, y respecto al propio instrumento, así como el volumen previsto de ayuda para el período. De esta forma será posible adaptarlo.
- b) Pese a que el equipo evaluador conoce que hay una versión posterior de la metodología MAP, cree conveniente remarcar que por la complejidad y sofisticación de la Metodología MAP 2010, su aplicación tiene sentido en contextos de asociación en los que se vaya a gestionar un volumen de inversión e intervenciones relevante. De esta forma se aseguraría que los esfuerzos aplicados en el diseño y gestión del instrumento se evidencien eficientes. Es un instrumento muy complejo para volúmenes de inversión en cooperación al desarrollo bajos.
- c) Para que la Metodología MAP 2010 sea eficaz, requiere cumplir con unas características mínimas de calidad en los resultados del acuerdo y los instrumentos de gestión que se deben establecer, de forma que pueda ser eficaz como instrumento estratégico de Cooperación Española para alcanzar los objetivos de mejorar el nivel de aplicación de los Principios de Eficacia y Calidad, mejorar de la asociación estratégica, y mejorar la contribución a resultados de desarrollo que soportan la Teoría del MAP.
- d) La calidad y el contenido de los análisis que se realizan en la primera etapa de la metodología, condicionan la calidad de las decisiones estratégicas que se adoptan. La calidad del análisis de ventaja comparativa incide directamente en las decisiones estratégicas a tomar, por ejemplo sobre priorización y concentración, mapa de asociación, etc.
- e) Para conseguir un acuerdo de calidad y una eficaz implementación del mismo, es muy relevante el apoyo y acompañamiento a las OTC y al resto de actores de Cooperación Española en terreno, por parte de las correspondientes sedes. Si los actores de Cooperación Española no se coordinan en España, no se podrá alcanzar un buen nivel de coordinación en terreno, por ejemplo en el caso del trabajo sobre coherencia de políticas no AOD.
- f) Se debe partir de asumir que los actores de cooperación al desarrollo tienen lógicas

diversas y legítimas, según su propia naturaleza. Para conseguir que se cumpla el supuesto de alineamiento y coordinación de la Cooperación Española, de apropiación del MAP así como de rendición de cuentas, es fundamental trabajar de manera estratégica y sistemática la generación de incentivos a los diferentes actores, tanto en España como en los países.

- g) El instrumento debe permitir, a través del diálogo, la construcción continua de visiones compartidas de desarrollo entre los socios y también con el resto de actores. Para ello es necesario que el instrumento tenga la capacidad de adaptarse y responder de forma pertinente a los cambios de prioridades y nuevos retos que afectan a los objetivos de desarrollo del país.
- h) Limitar la Cooperación Española a su histórico de cooperación en el país que se analiza aporta una visión incompleta de las capacidades y ventaja comparativa global, y por tanto limita las posibilidades de innovar y generar cambios que permitan adaptarse y responder de forma pertinente a los cambios de prioridades y nuevos retos que afectan a los objetivos de desarrollo del país.
- i) Para la aplicación completa y eficaz del instrumento en todas sus fases, es imprescindible que existan sistemas de información que sean robustos. Por otra parte también es necesario que las herramientas de programación operativa y gestión de proyectos estén articuladas, con el fin de que se pueda utilizar el MAP como un instrumento de Gestión Estratégica.
- j) La introducción adecuada de enfoques transversales necesita la realización de un esfuerzo importante en generación de capacidades en los actores de Cooperación Española y sus socios. También en los instrumentos y herramientas, de forma que se pueda conseguir una aplicación práctica y apropiada en los distintos tipos de intervenciones. De otra forma esta transversalización quedará a nivel de estrategia y compromiso, sin avanzar de forma eficaz hacia la consecución de resultados.
- k) Para que se pueda medir la contribución a resultados de la Cooperación Española, además de articular los instrumentos de gestión de intervenciones con la programación operativa y ésta con el MAP, es necesario incentivar la realización de programaciones operativas de

otros actores y no sólo la de la OTC, de forma que se puedan cubrir los resultados intermedios que se definan y totalizar la contribución global.

5. Recomendaciones

A continuación presentan las recomendaciones del equipo de evaluación, establecidas como resultado de los análisis y conclusiones expuestas anteriormente. Estas se proponen siguiendo la misma lógica que en las conclusiones, y se organizan a su vez por los actores a los que van dirigidas. Se incluyen referencias cruzadas sobre recomendaciones que sería conveniente tener en cuenta conjuntamente para su implementación. Con el fin de hacer más completa y útil la exposición de recomendaciones, se incluye entre paréntesis (...) el número de la conclusión/conclusiones a la/s que se asocia cada recomendación.

5.1. Recomendaciones sobre la lógica de intervención del MAP Ecuador-España

Dirigidas a SETECI

1. Se recomienda que, en coherencia con la normativa ecuatoriana, se refuercen los mecanismos pertinentes para garantizar la incorporación de las visiones de sociedad civil ecuatoriana en todas las fases del acuerdo, en la forma y con los objetivos que se establecen en la Metodología MAP y en documentos de referencia mencionados en este informe como los "Principios de Eficacia" y "Calidad del Desarrollo" y la "Declaración de Busán", y se facilite así la evolución positiva de la apropiación por parte de todos los actores. Igualmente se recomienda que se analice cuál es la forma más pertinente de incorporar las visiones de desarrollo de las entidades locales y regionales en el proceso del MAP, con el fin de que se apropien del instrumento e incorporen directamente una visión territorial de sus necesidades y prioridades de desarrollo. También se recomienda que desde SETECI se apoye a los actores ecuatorianos ejecutores de proyectos de la Cooperación Española, para que establezcan sistemas de incorporación de estas visiones en las intervenciones. (3), (20)

Dirigidas a SGCID

2. Se recomienda revisar la Metodología de elaboración de MAP⁶³, con el objetivo de hacerla más accesible a los posibles actores que tendrán que utilizarla, entendiendo que estos serán tanto de Cooperación Española como socios, con un nivel de conocimiento variable del instrumento. Se recomienda también asegurar que existen procesos de capacitación adecuados sobre el uso de la metodología. (2)
3. Se recomienda revisar el procedimiento (en tiempo y forma) de consulta y participación de los distintos actores y financiadores de la Cooperación Española en las actividades oportunas del ciclo del MAP, para que éste sea eficaz, en el objetivo de coordinación que se busca. Es necesario consultar a los actores y financiadores de la Cooperación Española sobre qué condiciones debe tener el proceso de participación y consulta sobre los distintos MAP de forma que cumplan con características de calidad que se esperan. Donde puedan evaluar y valorar los resultados de su participación. Esta recomendación debe ser abordada conjuntamente con las recomendaciones 28, 30 y 38, de coordinación de actores de la Cooperación Española. (4)
4. Se recomienda revisar la metodología MAP con el fin de que oriente no sólo hacia la revisión del histórico de lo realizado en terreno, sino también a qué otras capacidades existen para contribuir a los resultados de desarrollo aprovechando todas las ventajas comparativas de toda la Cooperación Española, y sus diversos actores. Respecto a la metodología y la teoría del MAP, desde el equipo evaluador se considera que limitar la ventaja comparativa de la Cooperación Española a la experiencia de los actores en terreno, pese a ser necesaria para la toma de decisiones, genera el riesgo de organizar lo que se viene haciendo tradicionalmente, y no aportar información de valor sobre otras capacidades que puedan dar respuesta a las prioridades del momento. Por ello, se recomienda que a la hora de abordar esta recomendación se tenga en cuenta la recomendación 7 de este apartado. (6), (41)
5. Se recomienda a SGCID reforzar los mecanismos para garantizar la coherencia de políticas no AOD en España con los distintos Ministerios.

Se considera necesario que exista un consenso desde España entre los actores, para que después se pueda trabajar su aplicación en el país por parte de los actores. (4), (24)

6. Se recomienda revisar la forma en que la Metodología de elaboración de MAP aborda la definición de mecanismos y herramientas de rendición de cuentas, de forma que permita responder a una lógica de actores más amplia, tanto internos como externos a la estructura de ejecución de la Cooperación Española, en especial titulares de derechos y ciudadanía de los países socio. Esta lógica debería basarse en el conocimiento de las necesidades y expectativas de cada actor respecto al MAP y su implementación, y el diseño de herramientas adecuadas para cubrirlas. (10), (26)

Dirigidas a AECID SEDE y SGCID

7. Se recomienda que desde sede (AECID y/o SGCID) se organice la sistematización de experiencia de la Cooperación Española, incluyendo a todos los actores y sectores, de forma que esta oferta general pueda ser utilizada en todos los ejercicios de análisis de ventaja comparativa de cada MAP. (6), (41)

Dirigidas al GEC

8. Se recomienda establecer los mecanismos para poder garantizar una presencia y participación pertinente y eficaz del GEC en todo el ciclo del MAP, llevando a cabo sus funciones y responsabilidades, tanto las establecidas por la Metodología de elaboración de MAP, como las definidas en sus documentos estratégicos fundacionales. (3)

5.2. Recomendaciones sobre Capacidades y estructura para la implementación del MAP

Dirigidas a SETECI

9. Se recomienda que junto con las instituciones públicas ejecutoras de proyectos de la Cooperación Española y con aquellas otras

63 Esta recomendación es realizada en base a la versión del 2010 de la Metodología MAP, aunque sería aconsejable evaluar si las versiones posteriores de dicha metodología contestan lo que en ella se propone.

instituciones ecuatorianas que se considere pertinente, se explore la forma de mitigar los costes de alta rotación de equipos en lo relativo a la generación e institucionalización de las capacidades, así como al riesgo de pérdida de apropiación de los proyectos por parte de las instituciones. Es un hecho que gestionar el conocimiento adquirido por los equipos de las intervenciones, de forma sistemática e institucionalizada, genera valor. Por otra parte, asegurar la apropiación institucional de los proyectos facilita mejores niveles de ejecución y sostenibilidad. La identificación y gestión de los riesgos asociados a la rotación de los equipos (pérdida de capacidades y reducción de los niveles de apropiación) podría, por ejemplo, ser abordada sistemáticamente en los sistemas de seguimiento de las intervenciones, en especial en las Comisiones de Seguimiento de los proyectos. Sin embargo, se recomienda a SETECI que lidere al diagnóstico pertinente, de forma que se puedan establecer acciones de prevención y mejora, ajustadas a las necesidades reales, en función de los resultados de ese diagnóstico. (13), (21), (22), (32)

10. Se recomienda reforzar las capacidades de los socios ejecutores de los proyectos bilaterales en aspectos de GPRD, especialmente en todo lo que afecta a la definición de indicadores que permitan medir contribuciones a resultados de desarrollo. Para ello se debería hacer una identificación de necesidades de capacitación en indicadores por sectores, que permitan medir contribución, entre los socios ecuatorianos, y la definición de un plan que busque satisfacerlas. Se recomienda que esto se haga en coordinación con la OTC, en lo relativo a la Cooperación Española. (14), (26), (29), (30)
11. Se recomienda establecer procedimientos que favorezcan la generación de capacidades para la transversalización de los enfoques priorizados en socios ejecutores de los proyectos bilaterales. Para ello se debería hacer una identificación de necesidades de capacitación en los enfoques transversales entre los socios ecuatorianos, y la definición de un plan que busque satisfacerlas. También sería conveniente la generación de instrumentos y herramientas, de forma que se pueda conseguir una aplicación práctica y apropiada en los distintos tipos de intervenciones. Se recomienda que esto se haga en coordinación

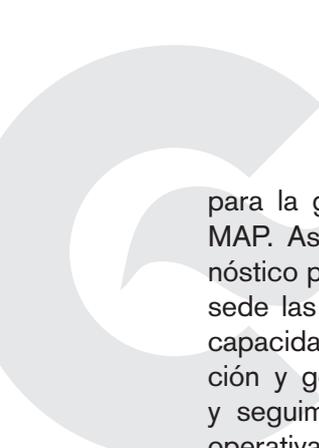
con la OTC, en lo relativo a la Cooperación Española. (14)

Dirigidas a la OTC de Ecuador

12. Se recomienda a la OTC que designe a un responsable con capacidad y autoridad para coordinar y hacer seguimiento del Marco de Asociación. Para ello se debería asignar los recursos y herramientas necesarias, así como capacitarle para que pueda cumplir sus funciones. (9), (14)
13. Se recomienda que la OTC establezca mecanismos para reforzar las capacidades del GEC para el cumplimiento de sus funciones, y generar incentivos adecuados para que éste produzca los resultados que se esperan de él, según lo recogido en la metodología MAP y en sus términos de referencia, aprovechando para ello la experiencia, capacidades y conocimiento del terreno de los actores de la Cooperación Española en Ecuador. En especial se debería buscar reforzar las capacidades para la realización de análisis (apropiación, ventaja comparativa y coherencia de políticas), y decisiones estratégicas (concentración y mapa de asociación). (3), (6), (7), (11), (12), (16)
14. Se recomienda a la OTC que identifique y comunique a AECID sede y SGCID, las necesidades de fortalecimiento de capacidades para llevar a cabo de manera eficaz todas funciones definidas en el ciclo del MAP, para la gestión y seguimiento de proyectos, programación operativa y para el seguimiento de la implantación del MAP, incluyendo las relativas a sistemas de información y gestión. (2), (11)

Dirigidas a AECID sede

15. Se recomienda que tanto la función de Técnico País como el Departamento Geográfico participen de manera coordinada y de forma más intensa en las distintas actividades y decisiones que se toman en el ciclo del MAP, desde el diseño a la evaluación. Para ello sería necesaria una mayor dedicación de recursos, que garanticen tanto su dedicación desde España como con presencia en terreno, especialmente en los momentos clave de decisiones estratégicas. (17), (24)
16. Se recomienda reforzar los sistemas de información y de archivo existentes en la OTC



para la gestión de las intervenciones y del MAP. Así, la OTC debería realizar un diagnóstico para identificar y comunicar a AECID sede las necesidades de fortalecimiento de capacidades sobre los sistemas de información y gestión documental, para la gestión y seguimiento de proyectos, programación operativa y para el seguimiento de la implantación del MAP. (15)

17. Se recomienda definir, o en su caso clarificar, el procedimiento y las responsabilidades en el seguimiento en terreno de las intervenciones de Convenios y Proyectos de ONGD, asegurando una supervisión y acompañamiento pertinentes. Para ello se recomienda que se trabaje conjuntamente entre sede (Departamento Geográfico y Departamento ONGD) y la OTC, para articular mejor las actividades de seguimiento, y garantizar una mayor presencia en terreno en los proyectos de las ONGD, de forma que se facilite la mayor eficacia y eficiencia en la ejecución de los proyectos. Se recomienda que se reflexione sobre cómo asegurar un contacto más directo y frecuente con las intervenciones de las ONGD, y los actores de las mismas, en terreno. Para ello se debería tener en cuenta la recomendación 38, así como estimar las capacidades necesarias para ello por parte del equipo de la OTC. (17), (32)
18. Se recomienda establecer procedimientos que favorezcan la generación de capacidades para la transversalización de los enfoques priorizados de los responsables de programas y proyectos de la OTC. También la generación de instrumentos y herramientas, de forma que se pueda conseguir una aplicación práctica y apropiada en los distintos tipos de intervenciones, y actores, en Ecuador. Recoger las lecciones aprendidas de la mesa de Género, y los resultados obtenidos, así como tener cuenta la recomendación 9 de este apartado. (14)
19. Se recomienda reforzar las capacidades de los responsables de programas y proyectos de la OTC en aspectos de gestión para resultados de desarrollo, especialmente en todo lo que afecta a la definición de indicadores, sobre todo sectoriales, que permitan medir contribuciones a resultados de desarrollo. Para ello se debe tener en cuenta la recomendación 9 de este apartado. (14), (26), (29), (30)
20. Se recomienda incentivar la generación de capacidades para la transversalización de los en-

foques priorizados en los actores de Cooperación Española en Ecuador, incluida la OTC. En este sentido se sugiere profundizar en sistemas de gestión del conocimiento sobre la aplicación práctica de los enfoques transversales en las intervenciones, donde se permita aprovechar metodologías, experiencias e instrumentos desarrollados por los actores de la Cooperación Española, sede y las OTC. También apoyar a la OTC, en la generación de instrumentos y herramientas, si fuera necesario, de forma que se pueda conseguir una aplicación práctica y apropiada al Ecuador en los distintos tipos de intervenciones. (14)

21. Se recomienda incentivar la generación de capacidades en aspectos de gestión para resultados de desarrollo en los actores de Cooperación Española en Ecuador, especialmente en todo lo que afecta a la definición de indicadores que permitan medir contribuciones a resultados de desarrollo. En este sentido se sugiere profundizar en sistemas de gestión del conocimiento sobre la aplicación práctica en la definición de indicadores, por sector, que permitan medir contribución al desarrollo en las intervenciones, donde se permita aprovechar metodologías, experiencias e instrumentos desarrollados por los actores de la Cooperación Española, sede y las OTC. (14), (26), (29), (30)
22. Se recomienda incentivar la generación de capacidades en la elaboración de programaciones operativas en los actores de Cooperación Española en Ecuador, de forma que éstas pudieran articularse con el MAP y con las intervenciones, haciendo posible la medición de contribución a resultados intermedios. Para ello sería importante vincular las acciones que desarrollen esta recomendación a las que están orientadas a la coordinación con otros financiadores de la Cooperación Española, tanto Administración General del Estado, como Comunidades Autónomas y Entidades Locales, con el fin de hacer posible la fomentar la elaboración de programaciones operativas en torno al objetivo final de contribución a las prioridades del MAP. (14), (26), (29), (30)

Dirigidas a SGCID

23. Se recomienda que se refuercen capacidades de la OTC y el GEC para la realización de análisis de ventaja comparativa y mapas

de asociación pertinentes y eficaces que permitan una toma de decisiones estratégicas apropiadas, especialmente en el caso de concentración. Para ello sería recomendable lo que se indica en la recomendación 4 y 7 de este apartado, con el fin de que mejorar la eficiencia en los Análisis de Ventaja Comparativa. (7), (8), (23), (32), (41)

Dirigidas a AECID sede y SGCID

24. Sería recomendable reforzar el papel del Equipo País, así como su actuación como tal a lo largo de todo el ciclo del MAP, en la forma en que se considere pertinente en cada momento. Su papel debe garantizar que la OTC está permanentemente acompañada, y cuenta con los apoyos y directrices necesarios desde sede, para la toma de decisiones y para las negociaciones en cualquier contexto que se le pueda presentar. (17)

Dirigidas al GEC

25. Se recomienda operativizar y sistematizar la actividad del GEC, estableciendo agendas y objetivos de trabajo, dirigidas a abordar cada una de las funciones que tiene asignadas en los distintos ámbitos de coordinación, tanto en terreno como entre sede y terreno. Se recomienda establecer procedimientos que garanticen avances medibles en los compromisos y funciones del GEC. (3), (16), (24)
26. Se recomienda al GEC que identifique y transmita a la OTC las necesidades de fortalecimiento de capacidades que el GEC en su conjunto, o alguno de sus miembros pudieran tener, con el fin de estar en disposición de cumplir con sus funciones y responsabilidades. Específicamente, el GEC debe conocer la metodología de elaboración de los MAP y los requerimientos de las actividades que según esta debe liderar, como es el análisis de las condiciones de apropiación democrática y local, el análisis de ventaja comparativa, el establecimiento de Mapas de Asociación o el trabajo sobre coherencia de políticas. Además, debe estar capacitado para su coordinación interna y para realizar los aportes que se esperan de este grupo en cuanto a coordinación de actores de Cooperación Española. (3), (16), (24)

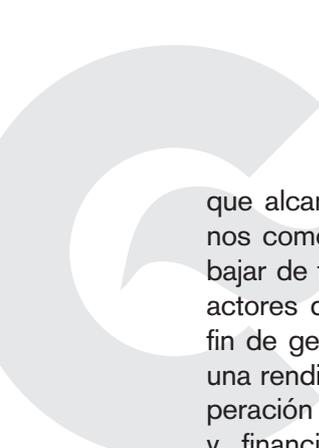
5.3. Recomendaciones sobre la implementación de la agenda de eficacia y calidad de la ayuda

Dirigidas a SETECI

27. Se recomienda profundizar en las iniciativas de armonización de actores de la Cooperación Internacional, así como revisar los procedimientos con el fin de orientarlos a un diálogo sobre cómo puede contribuir cada uno en la consecución de los objetivos priorizados, para la consecución de compromisos y reparto de trabajo. Se considera que para que sean más efectivas estas medidas de coordinación de donantes deberían estar enfocadas al diálogo horizontal y multilateral entre socios, con el objetivo de acordar en qué puede contribuir cada uno de ellos en las prioridades definidas por el gobierno de Ecuador, y cómo pueden coordinarse y complementarse. Un posible formato serían reuniones de trabajo con un grupo reducido de grandes donantes, lideradas por el Gobierno Ecuatoriano, enfocadas a desarrollar diálogos abiertos sobre las prioridades de desarrollo, que permitieran alcanzar compromisos y operativas de coordinación concretas. Se considera muy relevante la involucración de SENPLADES en esta armonización, de forma coherente con las competencias de cada institución. (8), (25)

Dirigidas a la OTC de Ecuador

28. Se recomienda profundizar o repensar cuáles serían las iniciativas más pertinentes de coordinación de actores de la Cooperación Española, dado el contexto actual, con el fin de orientarlos al establecimiento de un diálogo sobre cómo puede contribuir cada uno en la consecución de los objetivos priorizados, para la consecución de compromisos, reparto de trabajo y compartir experiencias. En especial esto se considera pertinente en las nuevas prioridades definidas por Ecuador sobre la contribución esperada por parte de la Cooperación Española. (3), (5), (24), (40)
29. Se recomienda a la OTC buscar la mejor forma de articular los diferentes mecanismos de rendición de cuentas de forma que se pueda tener una visión conjunta de todas las intervenciones que están bajo el paraguas del MAP, y



que alcance a todos los actores, tanto internos como externos. Para ello se debería trabajar de forma paralela en la coordinación de actores de la Cooperación Española, con el fin de generar incentivos y mecanismos para una rendición de cuentas conjunta de la Cooperación Española, incluidos todos los actores y financiadores (Ministerios, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, Empresas, Universidades, ONGD, etc.). (10), (26)

Dirigidas a AECID sede y SGCID

30. Sería recomendable reforzar los instrumentos de coordinación de los diferentes actores de la Cooperación Española en España, de forma que se pueda generar un contexto permanentemente favorable, y no sólo en el momento del diseño del MAP. Por otra parte otro de los objetivos que debería buscarse en esta coordinación entre actores de la Cooperación Española, sería el conseguir armonizar las distintas programaciones operativas con el fin de que se puedan articular al MAP, para la mejor implementación y seguimiento del mismo. (3), (5), (17), (24), (34), (36), (37), (40)

5.4. Recomendaciones sobre contribución a los objetivos, metas, políticas e indicadores del Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013

Dirigidas a SETECI

31. Se recomienda seguir profundizando en el diálogo iniciado para la búsqueda de soluciones o alternativas a los problemas asociados al uso de las normativas y procedimientos nacionales y paliar así sus posibles efectos sobre los niveles de ejecución y la contribución a resultados priorizados. Esta recomendación está relacionada con la 35 de este apartado. (22), (32), (33), (34), (41)

Dirigidas a SETECI y la OTC de Ecuador

32. Se recomienda a la OTC y SETECI reflexionar sobre la posible realización de un análisis en profundidad pertinente sobre cómo compatibilizar el principio de alineamiento a procedimientos nacionales, con la mejora de los niveles de ejecución de los proyectos bilaterales,

y en definitiva la eficacia de las intervenciones que los utilizan. Para ello se propone que como se establece en la declaración de Busán se realice un análisis de la eficacia de los procedimientos nacionales y se defina un plan acordado sobre su mejora, o la identificación y utilización en algunos casos de otros procedimientos alternativos que se acuerden, con el fin de asegurar la eficacia de la Cooperación Española. (22), (19), (28), (32), (33), (34), (39)

33. Se recomienda que la matriz de resultados del acuerdo entre los socios se considere y utilice como instrumento fundamental del mismo, y como herramienta de seguimiento y mutua rendición de cuentas. Para ello debería asegurarse que ésta incluya resultados o efectos de desarrollo intermedios concretos, a los que contribuyen las intervenciones de la Cooperación Española en la consecución de los objetivos de desarrollo del PNBV, e indicadores, con el fin de poder evaluar el grado de contribución a los mismos. Por otro lado esta matriz debe permitir la articulación de las distintas programaciones operativas de los actores de la Cooperación Española. También se recomienda definir un sistema de seguimiento con responsabilidades y procedimiento, que permita la adecuada gestión para resultados de desarrollo del MAP, así como la mutua rendición de cuentas. (26), (28)

5.5. Recomendaciones sobre el MAP como estrategia compartida de asociación

Dirigidas a AECID sede

34. Se recomienda que se realice una revisión de coherencia interna al Programa de Microfinanzas de AECID para asegurar que se gestionan y se toman decisiones en base a principios de desarrollo. Se recomienda que las operaciones del Programa Microfinanzas de AECID se coordine y sea coherente con las distintas intervenciones de fortalecimiento institucional de la Cooperación Española en Ecuador, con el fin de buscar sinergias. Para ello se propone que la OTC tenga un mayor papel en las operaciones del Programa Microfinanzas en el Ecuador, ya sea en la identificación de socios, o en el seguimiento de las mismas. (36), (37)

Dirigidas a SETECI y la OTC de Ecuador

35. Se recomienda aprovechar el contexto de mejora del diálogo entre SETECI y OTC, que ha propiciado el MAP, para seguir profundizando en los procesos de reflexión estratégica, mejora de la relación entre los socios, establecimiento de un marco común, la profundización en los Principios de Eficacia y Calidad, y por lo tanto una mejora de la asociación estratégica. Para ello, sería conveniente la priorización de aspectos clave a tratar entre los socios, tomando como fuente esta evaluación así como cualquier otro procedimiento de revisión y consulta del acuerdo que se haya podido llevar a cabo hasta la fecha por parte de los socios, tanto de manera formal como informal. De esta manera, se podría también elaborar un plan de acciones de mejora a trabajar durante y para el siguiente MAP. (1), (11), (18), (35), (38)
36. Sería conveniente que se profundizase en el diálogo entre SETECI y OTC sobre criterios, términos y principios de desarrollo para identificar visiones distintas y buscar soluciones para evitar problemas en los marcos de asociación, como por ejemplo el concepto de intervenciones “bilaterales” a incluir en el MAP. El ejemplo que se indica es un caso ya conocido por los socios. Como parte de esta evaluación se han identificado algunos efectos que esta diferencia de interpretación puede haber producido en el MAP y en la evolución de los principios de eficacia y calidad en los que se inspira el acuerdo. Dando por hecho que el cambio de visión de cualquiera de los socios sobre criterios, términos y/o principios no tiene que ser la solución, sí se propone que se identifiquen problemas y causas, y se diseñen soluciones para neutralizar los efectos negativos. (6), (9), (41)

Dirigidas a SGCID

37. Se recomienda establecer un proceso de reflexión con los actores y financiadores de la Cooperación Española, sobre la pertinencia y adecuación del instrumento MAP para la mejora de la eficacia de la Cooperación Es-

pañola en su contribución al desarrollo. Se buscaría identificar áreas de mejora, contextos y formas de aplicación, etc. (3), (5), (17), (20), (24), (36), (37), (39)

38. Se recomienda que desde sede (AECID y/o SGCID) se de un mayor impulso a la generación de incentivos, a través de los instrumentos que sean los propios de cada uno, para la coordinación de actores de la Cooperación Española, bajo el MAP y en las intervenciones de desarrollo. Se recomienda explorar cómo hacer eficaces los siguientes incentivos para la coordinación: asegurar un vínculo estrecho entre sede y el GEC en terreno en el proceso del MAP; la realización de un acompañamiento directo desde sede al proceso MAP en terreno; un mayor impulso político en sede para reforzar la coordinación en España entre actores, en especial descentralizada y Ministerios, en torno al MAP; y un trabajo estrecho entre los actores de la Cooperación Española sobre coherencia de políticas. (3), (5), (17), (24), (36), (37)

Dirigidas al GEC

39. Se recomienda establecer los mecanismos adecuados para que el GEC pueda realizar el seguimiento del acuerdo estratégico establecido por la Metodología, y para poder plantear iniciativas de mejora al respecto. (26), (28)
40. Se recomienda a los miembros del GEC sensibilizar a sus correspondientes sedes a cerca del papel y la importancia de la participación en este grupo de cooperación, de forma que esto suponga un impulso para la coordinación en España y también la garantía de que los actores que lo forman están apoyados desde sede. Se recomienda establecer los mecanismos de decisión y control necesarios para garantizar que los miembros del GEC cuentan con el apoyo necesario de sus sedes, y que su participación en este grupo es representativa, informada y legítima, tanto en lo que afecta a las instituciones como a las personas que las representan. (40), (41)

ANEXO I. SÍNTESIS DEL ENCARGO DE LA EVALUACIÓN

1. Justificación y objetivos de la evaluación

En cumplimiento de lo previsto en el III Plan Director (2009-2012), la Cooperación Española puso en marcha en 2009 un nuevo proceso de planificación a través de los Marcos de Asociación País (MAP). El MAP es el instrumento de planificación estratégica con los países socios para avanzar en la aplicación de los principios de eficacia y calidad y llevar a la práctica la misión de la Cooperación Española: contribuir al desarrollo humano, la disminución de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos. En este sentido, la utilización de los MAP es relativamente reciente y hasta ahora apenas ha sido evaluada.

El Marco de Asociación (MAP) entre Ecuador y España¹ es el documento que ha establecido las bases de la Cooperación Hispano-Ecuatoriana durante los últimos tres años (2011-2013), coincidiendo con la duración de la planificación para el desarrollo del Gobierno ecuatoriano (2009-2013), con el objetivo de alcanzar resultados de desarrollo específicos entre ambos países.

La evaluación final del MAP de la Cooperación Española con Ecuador (2011-2013), prevista en el propio MAP, constituye un momento relevante en el ciclo de gestión del mismo. Por un lado, constituye un elemento relevante para la rendición mutua de cuentas y por otro, servirá para valorar el MAP que ahora concluye, lo cual permitirá la extracción de lecciones aprendidas y la formulación de recomendaciones, como insumo para la incorporación de mejoras en el nuevo ciclo de planificación estratégica, que se iniciará en 2014.

La evaluación se gestionará de manera conjunta entre el Gobierno de Ecuador y la Cooperación Española, que, junto al resto de actores implicados en la elaboración y ejecución del MAP, serán los principales destinatarios de los productos de la misma.

La evaluación del MAP persigue los siguientes objetivos:

- Analizar el estado actual del Marco de Asociación Ecuador-España 2011-2013 como instrumento de planificación, poniendo de relieve sus fortalezas y limitaciones, con la intención de disponer de insumos para la elaboración del próximo Marco de Asociación Ecuador-España.
- Valorar la implementación del MAP y su capacidad de adaptación a los cambios en el contexto, prestando especial atención a la idoneidad de los procesos de articulación interinstitucional multinivel, de cara a la extracción de aprendizajes que contribuyan a la mejora de los mismos.
- Analizar las transformaciones experimentadas por la Cooperación Española con Ecuador vinculadas al MAP, analizar la contribución del programa país de la Cooperación Española con Ecuador a los objetivos del PNBV durante la vigencia del MAP, y explorar los efectos del MAP en la contribución a la consecución de dichos resultados.
- Sistematizar buenas prácticas y lecciones aprendidas, especialmente en lo que respecta a la integración de las dimensiones transversales, a la gestión orientada a resultados de desarrollo, a la coordinación al interior de la Cooperación Española, a la coherencia de políticas y a la aplicación práctica de los principios emanados de la Declaración de París y sus sucesivas revisiones.
- Contribuir a una mayor transparencia y a la rendición mutua de cuentas.
- Valorar la adecuación de los Modelos de Gestión implantados para la ejecución del MAP con relación a los compromisos que en él se establecían.

Dado que el MAP entre Ecuador y España va a ser de los primeros en evaluarse en la cooperación española, este estudio también deberá proporcionar una reflexión crítica y recomendaciones acerca del propio proceso de evaluación de los MAP.

¹ Disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Planificacion/Planificacion%20pais/MAP%20Ecuador.zip>

1.1. Antecedentes y contexto

El 10 de noviembre de 2010 se firmó el Acta de la XII Reunión de la Comisión Mixta Hispano Ecuatoriana de Cooperación, que incorpora el Marco de Asociación 2011-2013 con la República del Ecuador.

El MAP es una estrategia compartida hacia el cumplimiento de objetivos y visiones comunes de desarrollo, mediante la cual se impulsa los principios de apropiación, alineamiento con las políticas e instituciones, y los procesos de desarrollo locales, armonización, gestión por resultados y mutua responsabilidad.

En ese sentido, el Marco de Asociación 2011-2013 representa el notable esfuerzo de la Cooperación Española para lograr una alineación con los sistemas de gestión y procedimientos propios de Ecuador según los parámetros de evaluación correspondientes al Plan Nacional para el Buen Vivir y las Agendas Sectoriales.

Su construcción se fundamenta en los preceptos constitucionales, los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir, y la Estrategia de Desarrollo Endógeno. Adicionalmente, incorpora una visión de cooperación más amplia y solidaria respetando la soberanía de los pueblos y observando los compromisos internacionales establecidos en la Declaración de París y de Accra.

La preparación del Marco de Asociación se encauzó a través de un proceso de diálogo multinivel. Con la participación de diferentes actores ecuatorianos y españoles², a partir del cual se llegó a un diagnóstico compartido del contexto institucional y de desarrollo del país, con el objetivo de profundizar y concretar los objetivos, sectores, programas y proyectos prioritarios de interés nacional.

Al mismo tiempo, se realizó un análisis de la cooperación de otros donantes internacionales, de las ventajas comparativas de la Cooperación Española, de las posibles complementariedades y armonización entre ellas. Se establecieron mecanismos para el análisis de la coherencia de políticas de desarrollo y su evaluación con el propósito de la rendición de cuentas mutua.

Como resultado de este trabajo se cuenta con un mecanismo que crea complementariedades

y sinergias entre dos países, direccionando la Cooperación Oficial al Desarrollo Española hacia las prioridades del Estado ecuatoriano y convergiéndola en los objetivos 2,4,9,11 y 12 del Plan Nacional Para el Buen Vivir que se correspondían con los sectores del III Plan Director de la Cooperación Española: 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.

Como enfoques transversales a todas las acciones se incluyeron: género, interculturalidad, participación, derechos humanos y sostenibilidad ambiental, contemplados tanto en el PNBV como en el III PDCE.

Por último, si bien se buscó concentrar el 70% de la Cooperación Española en los objetivos/sectores prioritarios especificados, en el otro 30% se consideraron:

- Otros objetivos a los que contribuye la Cooperación Española, principalmente a través del trabajo de las ONGD y Organismos Multilaterales de Desarrollo.
- Los sectores de Cultura y Desarrollo y Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, los cuales mantenían un conjunto de acciones en el país (Becas MAEC-AECID, PCI).

La rendición de cuentas y el seguimiento del MAP se realizan en el seno de la Comisión Paritaria de Planificación, Seguimiento y Evaluación prevista en el artículo VII del Acuerdo Complementario General de Cooperación del Convenio Básico de Cooperación Técnica, suscrito el 31 de octubre de 1988.

2. Objeto y alcance de la evaluación

El objeto de esta evaluación es el Marco de Asociación entre Ecuador y España 2011-2013. Ello implica realizar una valoración del proceso de elaboración e implementación del mismo, así como un análisis crítico de su contribución al logro de resultados de desarrollo y al incremento de la cali-

² Algunos de los actores participantes fueron: diferentes representantes del gobierno central, gobiernos autónomos descentralizados, funciones del Estado ecuatoriano, Organizaciones No Gubernamentales tanto españolas como ecuatorianas y otros actores de las Cooperación Española presentes en ese momento en el país.

dad y la eficacia de la asociación entre la Cooperación Española y Ecuador.

En este sentido, la evaluación adoptará un enfoque sistémico, que permita contar con una visión global a partir del análisis de las relaciones entre diferentes dimensiones: contexto, diseño, estructura, procesos y resultados.

- El diseño. Se refiere al modo en que se concibió y se elaboró el MAP y al propio documento en cuanto marco estratégico de actuación. Se analizará la pertinencia (en relación al contexto, a la ventaja comparativa de la Cooperación Española y a las prioridades del país socio, incluyendo la participación de los diferentes actores y el grado de apropiación democrática); la calidad del diagnóstico inicial y de las matrices de resultados; la adecuación de la lógica de intervención o teoría del cambio del MAP inicialmente planteada (reconstruyéndola el equipo evaluador si no estuviera formulada de manera explícita) y la coherencia de la estrategia subyacente al MAP, tanto entre los diferentes elementos que la conforman (interna) como respecto a las prioridades generales de la Cooperación Española y del país socio (externa).
- La estructura. Se analizará la adecuación entre la estructura operativa de los actores de la Cooperación Española en Ecuador y las necesidades que requiere la puesta en práctica del MAP: la dotación de recursos humanos y materiales, sistemas de información, conocimientos y capacidades; la idoneidad de los modelos y sistemas de programación, gestión, seguimiento y evaluación; las capacidades de implementación de las contrapartes, etc.
- Los procesos. En esta dimensión se analizarán principalmente los mecanismos a través de los que se ejecutan las previsiones del MAP. Para ello, se tendrán en cuenta la idoneidad y complementariedad de las modalidades e instrumentos utilizados; el cumplimiento de los plazos y procedimientos establecidos; la utilización de los sistemas locales y la alineación con el Gobierno de Ecuador, la coordinación y comunicación con el Gobierno de Ecuador; la armonización con otros donantes; la coordinación y comunicación entre los actores de la Cooperación Española, etc.
- Los resultados. Son los efectos de la Cooperación Española, esto es, los cambios en la realidad atribuibles a la aplicación de las previsiones del MAP, que deben contribuir a la consecución de los resultados de desarrollo de Ecuador. En

la medida de lo posible, se tomarán como punto de partida la matriz de resultados recogida en el propio MAP y los informes de seguimiento y evaluación que se hayan elaborado hasta ese momento.

Además, con el fin de asegurar un análisis global del MAP, se partirá de la reconstrucción de la lógica de intervención subyacente y se abordarán las relaciones existentes entre las dimensiones citadas en el párrafo anterior.

No se busca con este enfoque una evaluación de cada una de las intervenciones de la Cooperación Española en Ecuador ni de las políticas y sistemas nacionales ecuatorianos, sino que deberá tomar en cuenta la incidencia global del MAP sobre el programa de cooperación hispano-ecuatoriano, especialmente en lo que respecta a la mejora de la eficacia y la calidad del mismo.

En cuanto al ámbito temporal, la evaluación se concentrará en el periodo de ejecución del MAP, comprendido entre 2011 y 2013. No obstante, se incluirá también el proceso de negociación y elaboración del MAP durante 2010 y, además, con el fin de contextualizar adecuadamente el MAP y ofrecer una visión lo más completa posible de las transformaciones acaecidas como consecuencia del mismo, se deberá tomar en cuenta la trayectoria de la Cooperación Española en Ecuador previa a la firma del MAP.

3. Criterios de evaluación y preguntas clave

A continuación, se propone una serie de criterios, que podrán orientar la evaluación con el fin de responder a las cuestiones siguientes:

Criterios relativos al análisis del diseño:

- Pertinencia: ¿Resulta adecuado el diseño del MAP y la lógica de intervención que lo sustenta en función de la dinámica del contexto ecuatoriano, de los objetivos de la Cooperación Española y de las prioridades de los socios de la Cooperación Española en Ecuador? ¿En qué medida los objetivos del MAP se adaptan a los problemas definidos y a las necesidades sociales del país? ¿Qué grado de flexibilidad y adaptabilidad tiene el MAP para reaccionar con rapidez ante posibles cambios de circunstancias? ¿El MAP coincide con las necesidades y prioridades de desarrollo del país?, ¿El MAP

ha producido o está produciendo efectos sobre las metas del PNBV a las que se proponía contribuir?, ¿En qué medida se involucraron los socios nacionales/locales, las comunidades y las organizaciones en el proceso de diseño del MAP?

- Coherencia interna: ¿Se corresponden los objetivos del MAP con el diagnóstico de partida y con los instrumentos y las capacidades previstos para lograrlos? ¿En qué medida el MAP ha facilitado realmente la concentración sectorial? ¿Las matrices y el resto de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación son adecuadas y tienen la calidad suficiente? ¿Los mecanismos de coordinación entre sede y terreno de la Cooperación Española son adecuados?

Criterios relativos a la calidad de los procesos:

- Apropiación: ¿En qué medida las instituciones ecuatorianas han ejercido el liderazgo sobre sus políticas y estrategias de desarrollo en relación a la elaboración y la ejecución del MAP (incluyendo las labores de coordinación, simplificación y estandarización de procedimientos, así como sus capacidades de rectoría, planificación, gestión, seguimiento y evaluación)?
- Alineamiento: ¿En qué medida la Cooperación Española se ha adaptado a las estrategias de desarrollo, los sistemas de gestión y los procedimientos establecidos por los socios ecuatorianos? ¿En qué medida el MAP ha contribuido a la mejora del diálogo entre la Cooperación Española y Ecuador y al fortalecimiento de sus capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición mutua de cuentas?
- Armonización: Se tendrán en cuenta dos dimensiones
- Armonización interna: ¿En qué medida la coordinación entre los diferentes actores de la Cooperación Española en la elaboración e implementación del MAP ha permitido evitar la dispersión de sus actuaciones, aprovechar las ventajas comparativas de cada uno, armonizar y simplificar procedimientos y construir un programa de ayuda más estable y predecible para Ecuador? ¿Cuál ha sido el funcionamiento y el papel del Grupo Estable de Coordinación en el proceso? ¿En qué medida se ha avanzado hacia una mayor coherencia de políticas?

- Armonización externa: ¿En qué medida la coordinación entre la Cooperación Española y otros donantes durante el periodo de vigencia del MAP ha permitido evitar la dispersión de sus actuaciones, aprovechar las ventajas comparativas de cada uno, armonizar y simplificar procedimientos y construir un programa de ayuda más estable y predecible para Ecuador?

Criterios relativos a los resultados alcanzados y la sostenibilidad de los mismos:

- Eficacia: ¿Cuáles son los principales resultados vinculados a la implementación del MAP, incluyendo los cambios en la gestión y los productos o resultados intermedios atribuibles a la actuación de la Cooperación Española? ¿En qué medida el MAP ha aumentado la calidad y la eficacia de la cooperación para el desarrollo entre España y Ecuador? ¿En qué medida el MAP ha permitido avanzar en la contribución de la Cooperación Española al logro de resultados de desarrollo en Ecuador?, ¿En qué medida los resultados imprevistos han influido positiva o negativamente en los beneficios obtenidos y la manera en que habrían podido ser previstos y gestionados?
- Eficiencia: Se tendrán en cuenta dos momentos distintos.
- Eficiencia ex ante: ¿Resultaba adecuada la relación entre los resultados esperados del MAP y los recursos disponibles o previstos en el momento de su formulación?
- Eficiencia ex post: ¿Es adecuada la relación entre los resultados finalmente alcanzados durante la vigencia del MAP en comparación con los recursos empleados?
- Sostenibilidad: ¿En qué medida las actuaciones vinculadas al MAP han contribuido al fortalecimiento de las capacidades nacionales y/o locales y a la continuidad en el tiempo de los procesos iniciados y de los resultados positivos alcanzados? Coherencia entre la política del cooperante con la política nacional?, ¿Cómo se han abordado en el diseño y ejecución del MAP cada una de las cuestiones contempladas como transversales, a saber: la igualdad de género, sostenibilidad ambiental, derechos humanos y diversidad cultural?, ¿qué factores han dificultado o facilitado la consideración efectiva de estas cuestiones transversales?

Una vez seleccionado, el equipo evaluador elaborará una propuesta para ajustar el número y el

grado de concreción de estas preguntas preliminares, teniendo en cuenta la factibilidad del proceso en función de las diferentes necesidades de información, los datos disponibles y los plazos y recursos asignados; e incorporará los indicadores oportunos.

4. Metodología de la evaluación

La evaluación tendrá un carácter explicativo-analítico, tomará en cuenta los puntos de vista e intereses de los diferentes actores involucrados y promoverá su participación activa, en coherencia con el propio proceso de elaboración del Marco de Asociación, que fue alimentado por las reflexiones e intereses de un conjunto variado de actores multinivel en un proceso de planificación y concertación público y transparente.

El equipo evaluador deberá presentar en su oferta técnica la aproximación metodológica que sea más adecuada en función de la naturaleza estratégica del objeto evaluado y de los objetivos, preguntas y características de la evaluación. Con el fin de dotar de mayor robustez al análisis, la metodología propuesta deberá asegurar la triangulación de métodos y datos y pondrá de manifiesto las limitaciones existentes.

La propuesta deberá tener en cuenta los enfoques transversales señalados en la Política de Evaluación de la Cooperación Española. Además, el equipo evaluador deberá generar herramientas que permitan contar con datos desagregados en función de las variables que pudieran resultar significativas (sexo, edad, etnia, ubicación, situación económica, etc.).

Para articular de manera sistematizada y lógica el enjuiciamiento comprensivo sobre el MAP, la propuesta técnica tendrá como eje una matriz de evaluación que se verá acompañada de aquellos elementos metodológicos que se consideren pertinentes. La matriz deberá contener una primera operacionalización que incluya el encaje metodológico entre las preguntas, los indicadores y las distintas fuentes y técnicas (medios de verificación).

5. Productos de la evaluación

El equipo de evaluación deberá entregar los siguientes productos:

Informe preparatorio

El informe contendrá, como mínimo, unas hipótesis preliminares y una actualización de la propuesta inicial de trabajo, que comprenderá un cronograma detallado y el ajuste metodológico de la propuesta, incluyendo la revisión de las preguntas de evaluación, así como la concreción de herramientas y técnicas para la recopilación, procesamiento y análisis de la información que garanticen la fiabilidad de las fuentes y el rigor del análisis.

Informe final

Se compondrá de los siguientes documentos:

- El informe final propiamente dicho (máximo 70 páginas sin anexos), redactado en español.
- Una relación de anexos, que incluirá, entre otros documentos, la relación de técnicas e instrumentos de evaluación aplicados (se incluirán las guías de entrevista, los cuestionarios y el resto de herramientas utilizadas), un listado con las principales fuentes de información y la ficha tipo del CAD.
- Un resumen ejecutivo (máximo 5 páginas), que deberá estar redactado en español e inglés.
- Un informe sintético (máximo 20 páginas), concebido en cuanto a su formato y lenguaje a efectos de divulgación, que estará redactado en español y en inglés.

4. Premisas de la evaluación

Independencia e imparcialidad: El equipo evaluador deberá garantizar su independencia respecto del objeto evaluado. Las personas integrantes del equipo de evaluación suscribirán una declaración de ausencia de posibles conflictos de intereses, prestarán un tratamiento respetuoso y no discriminatorio a todas las personas y colectivos implicados en el proceso de evaluación y desempeñarán sus tareas con integridad y honestidad.

Anonimato y confidencialidad: Durante el desarrollo de la evaluación se deberá garantizar el respeto a la intimidad y el adecuado tratamiento de los datos personales. Especialmente, en contextos de conflicto o riesgo para la integridad personal, se extremarán las medidas para evitar posibles daños derivados de la identificación de las personas que participen en la evaluación.

Credibilidad: Para que sus productos resulten creíbles y asumibles ante los diferentes actores implicados, la evaluación deberá responder a las diversas necesidades de información; habrá de llevarse a cabo de acuerdo al cronograma previsto; y se realizará de una forma sistemática y metodológicamente robusta, acometiendo cada una de las fases de manera clara y suficientemente argumentada, de tal modo que los hallazgos y recomendaciones resulten fundados.

Incorporación de los enfoques transversales: La evaluación se llevará a cabo teniendo en cuenta los enfoques transversales contemplados en la Política de Evaluación de la Cooperación Española: género, derechos humanos, sostenibilidad ambiental y diversidad cultural.

Utilidad: Los productos de la evaluación deberán reconocer sus propias limitaciones, reflejar las diferentes visiones sobre el objeto de la evaluación, y mostrar una imagen equilibrada de éste, que permita apreciar sus logros y fortalezas, así como sus posibles carencias y debilidades. En caso de que existan discrepancias importantes entre el equipo evaluador y los órganos de gobernanza de la evaluación, se dejará constancia de las mismas en el informe final.

Convalidación de la información: Corresponde al equipo evaluador garantizar la veracidad de la información recopilada para la elaboración de los informes y será asimismo responsable del contenido del informe final.

Comunicación: La comunicación de los hallazgos y recomendaciones se realizará de forma clara, concisa y concreta, utilizando formatos adaptados a las diferentes audiencias.

Incidencias: En el supuesto de la aparición de problemas durante la realización del trabajo de campo o en cualquier otra fase de la evaluación, estos deberán ser comunicados inmediatamente a la División de Evaluación. De no ser así, la existencia de dichos problemas en ningún caso podrá ser utilizada para justificar el incumplimiento de lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares.

Entrega de los Informes: En caso de retraso en la entrega de los informes o en el supuesto de que la calidad de los informes entregados sea manifiestamente inferior a lo pactado, serán aplicables las medidas previstas en Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

ANEXO II. ENFOQUE METODOLÓGICO

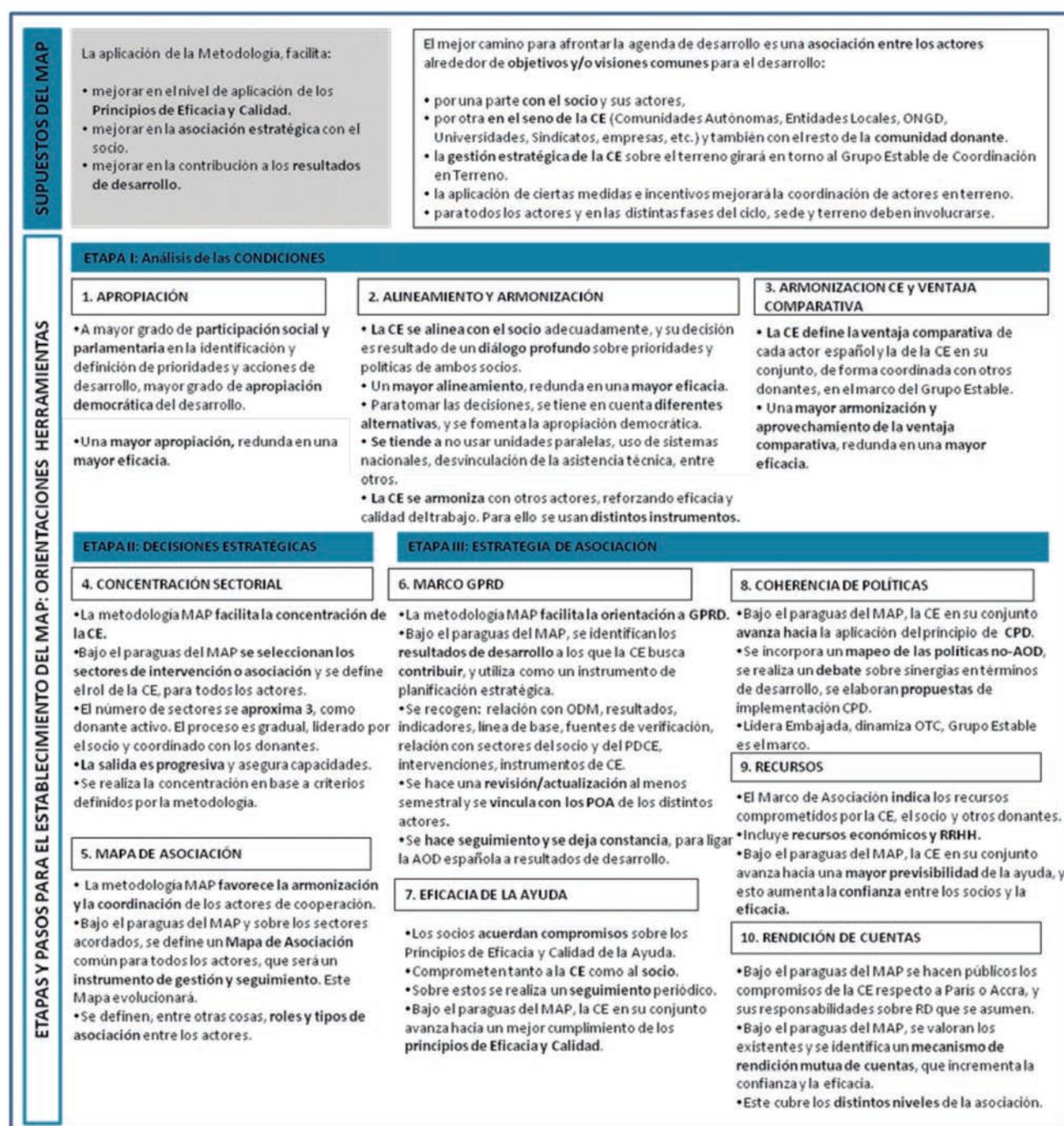
Lógica de la evaluación

Los TdR/PPT de la evaluación plantean una lógica de dimensiones y criterios para abordar la evaluación, apuntando a unas preguntas orientadoras para emplearlas en la misma.

Durante la fase de Gabinete de la Evaluación, el equipo realizó tareas con el objetivo de conocer y comprender el objeto de evaluación.

- Se identificaron documentos de referencia junto con la OTC.
- Se llevaron a cabo reuniones con personas de SGCID y AECID, para obtener información y visiones de enfoque sobre el objeto de evaluación.
- Se realizó un análisis de la Metodología de elaboración de los MAP y del propio MAP como Instrumento Estratégico de la CE, identificando cuáles son sus objetivos en cuanto a resultados, la lógica teórica y los principales hitos a cubrir, para que esa lógica y resultados se cumplan al ser implementada.

Cuadro 1: Teoría del MAP



- Siguiendo la lógica de la Metodología de elaboración de los MAP, se realizó un primer análisis de los documentos de referencia identificados hasta la fecha, para obtener una primera visión de lo ocurrido en el caso del MAP Ecuador - España.

Cuadro n° 2: Teoría del MAP Ecuador – España

SUPUESTOS DEL MAP ECUADOR-ESPAÑA	<p>La aplicación de la Metodología en el caso de la asociación Ecuador - España, facilita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mejorar en el nivel de aplicación de los Principios de Eficacia y Calidad. • mejorar en la asociación estratégica con el socio. • mejorar en la contribución a los resultados de desarrollo. 		<p>Es posible fortalecer una asociación entre actores alrededor de objetivos y/o visiones comunes para afrontar la agenda de desarrollo entre Ecuador y España:</p> <ul style="list-style-type: none"> • por una parte con el socio y sus actores (Comisión Paritaria, Comisiones de Seguimiento, Mesas de Coordinación, etc.), • por otra en el seno de la CE (Comunidades Autónomas, Entidades Locales, ONGD, Universidades, Sindicatos, empresas, etc.) y también con el resto de la comunidad donante (Ej. Mesas de Coordinación). • la gestión estratégica de la CE sobre el terreno girará en torno al Grupo Estable de Coordinación en Terreno, constituido a tal efecto. • la aplicación de ciertas medidas e incentivos mejorará la coordinación de actores en terreno. • para todos los actores y en las distintas fases del ciclo, sede y terreno deben involucrarse. 			
	<p>ETAPA I: Análisis de las CONDICIONES en Ecuador</p>					
ETAPAS Y PASOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL MAP: ORIENTACIONES HERRAMIENTAS	<p>1. APROPIACIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se realiza un análisis de la participación social y parlamentaria en la identificación y definición de prioridades y acciones de desarrollo. Se realiza una valoración del grado de apropiación de las políticas y estrategias: <p><small>* Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 * Estrategia de Desarrollo Endógeno 2009-2025</small></p>		<p>2. ALINEAMIENTO Y ARMONIZACIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los esfuerzos de la CE se orientarán a los resultados priorizados por Ecuador, facilitando su liderazgo. • Se usarán sistemas y normativas nacionales para el manejo de programas y proyectos de inversión pública. • Se acuerda la sustitución de las unidades de ejecución conjunta por la ejecución directa. • Cada actor de CE y usará sistemas nacionales de acuerdo con sus funciones y competencias. • Estos acuerdos quedan procedimentados (Anexo 3). • La CE se armonizará con otros actores de cooperación presentes en Ecuador (en foros, mesas, etc.). 		<p>3. ARMONIZACIÓN CE y VENTAJA COMPARATIVA (respecto a otros donantes)</p> <p>Siguiendo el análisis de ventaja comparativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La CE ha desarrollado acciones principalmente en los objetivos 2,3,7,9 y 11 del PNBV. • Tiene experiencia en gran parte de los objetivos priorizados y cuentan con diversos actores y mecanismos de articulación. • Se comprometen a construir estrategias de trabajo coordinado entre cooperantes, aprovechando sus ventajas comparativas y capacidades. 	
	<p>ETAPA II: DECISIONES ESTRATÉGICAS</p>					
	<p>4. CONCENTRACIÓN SECTORIAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • El 70% de la AOD española se concentrará en 5 de los 12 objetivos del PNBV: 2, 4, 9, 11 y 12. • ONGD deberán orientarse a estos objetivos pero no contará a efectos de concentración cuando apoye el fortalecimiento de sociedad civil. • Se definen pautas para la integración de enfoques transversales. • La CE contribuye a ciertos objetivos y políticas, no priorizados por el socio ecuatoriano. 		<p>6. MARCO GPRD</p> <ul style="list-style-type: none"> • El MAP Ecuador España detalla los RD a los que contribuirá la CE en Ecuador* • El programa de cooperación detalla programas y proyectos negociados y ejecutados de forma bilateral. • Se consideran todos los actores e instrumentos utilizados por la CE: CCAA, ONGD, Universidades, Multilateral, etc. • El Marco Indicativo de Resultados se considera un instrumento de seguimiento. • No se establece la necesidad de realizar PO. • El sistema de seguimiento del MAP aborda específicamente los proyectos bilaterales. • La Matriz 3.1 de Resultados está incompleta, y no tiene una Matriz de Seguimiento, que refleje las decisiones, modificaciones, valoración, observaciones y aprendizajes. 		<p>8. COHERENCIA DE POLÍTICAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • La CE, en el marco del Grupo Estable, desarrollará un mapeo y análisis de las políticas españolas no-AOD, abrirá debate y hará propuestas sobre las mismas. • El mapeo se realizó a comienzos de 2012. Su inclusión en el MAP no fue autorizada. 	
	<p>5. MAPA DE ASOCIACIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se establece un Mapa de Asociación como tal, que reúna a los distintos actores que trabajarán para los distintos resultados priorizados. • El Mapa de Asociación se utiliza en el análisis de ventaja comparativa, incluyendo a otros donantes de CE, no a los de CE, y sin definir un compromiso de trabajo en los Objetivos Priorizados. 		<p>7. EFICACIA DE LA AYUDA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bajo el paraguas del MAP Ecuador España, los socios establecen compromisos sobre los Principios de Eficacia y Calidad de la Ayuda. • Se concretan 7 compromisos para alineamiento y 3 para armonización. • No se prevé sistema de seguimiento. • Los compromisos son de la CE. 		<p>9. RECURSOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se incluye información sobre recursos previstos por la CE, Ecuador ni otros donantes. • En el Acta de la XII COMIX queda reflejado que "la Delegación Española resalta su voluntad de mantener un nivel anual de AOD bilateral en términos cuantitativos similares a los ejecutados en el marco de la XI Comisión Mixta" 	
	<p>10. RENDICIÓN DE CUENTAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Comisión Paritaria es el principal mecanismo. • Las partes plantean la rendición mutua de cuentas como un proceso participativo y periódico entre todos los actores que conforman ambas. • El seguimiento y la rendición de cuentas se realizará a todas las iniciativas de la CE, en 3 niveles y con sus propios mecanismos. • Se generará a partir del seguimiento y evaluación de las acciones implementadas. • Los resultados servirán a la Comisión Paritaria para revisar la asignación de recursos anualmente. 					
	<p>PRIORIZACIÓN MAP EC-ES*</p> <p>Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 - Objetivo 2: Aumentar las capacidades y potencialidades de la población; Objetivo 4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable; Objetivo 9: Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia; Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible; Objetivo 12: Construir un estado democrático para el Buen Vivir.</p>					
	<p>Sectores de intervención III PDCE - Sector 1: Gobernabilidad democrática; Sector 3: Servicios sociales básicos: Educación; Sector 5: Servicios sociales básico: Agua y Saneamiento; Sector 6: Crecimiento económico para la reducción de la pobreza; Sector 7: Sostenibilidad ambiental, lucha contra el cambio climático y hábitat; Políticas para el desarrollo de los pueblos indígenas y afrodescendientes.</p>					
	<p>Otros Sectores</p> <p>Sectores como Cultura y Desarrollo, y Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (Becas MAEC, PCI y PIFTE), si bien no aparecen entre los priorizados, mantendrán un nivel constante de acciones en el país.</p>					
	<p>Objetivo 1, Política 2.1: Asegurar una alimentación sana, nutritiva y con productos del medio para disminuir drásticamente las deficiencias nutricionales; Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población (de las políticas 3.2 a 3.4); Objetivo 7: Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común</p>					

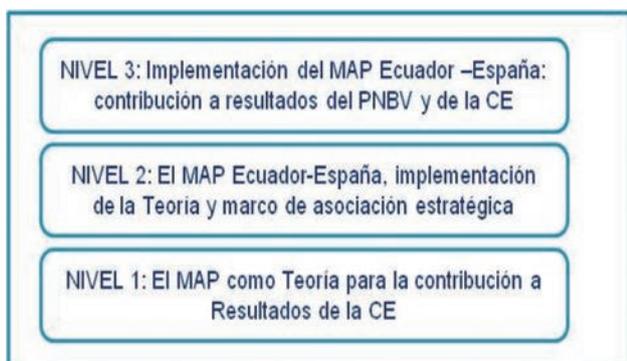
El equipo evaluador, después de analizar la información recogida de los documentos de referencia relacionados con el objeto de la evaluación, las entrevistas mantenidas previamente a la redacción de este informe, y los comentarios realizados por el Grupo Gestor de la evaluación, decidió plantear una lógica de la misma por “Niveles”, donde tanto los criterios como las dimensiones planteadas en los TdR/PPT se incorporaron a las preguntas que se buscaba resolver en la evaluación, o se abordan en las conclusiones del “Informe Final de Evaluación”.

Como resultado de este análisis se concretó el enfoque definitivo de la evaluación y la metodología que se consideró pertinente para dar respuesta a los objetivos descritos en los TdR/PPT, ambos descritos anteriormente en este documento.

La lógica de la evaluación que se planteó para cubrir los objetivos de la evaluación es de 3 Niveles evaluativos, relacionados entre sí de forma vertical, de abajo hacia arriba. La lógica se basa en que los hallazgos identificados en los niveles inferiores de la evaluación alimentarán la evaluación de los superiores, estableciendo para ello relaciones entre distintos Niveles del objeto de evaluación. Ese análisis relacional y multidimensional aporta una visión completa de lo ocurrido, y permite establecer las conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

Los tres niveles de evaluación se presentan a continuación:

Cuadro 3: Niveles de Evaluación MAP Ecuador – España



Según esta lógica vertical, el Nivel 3 incorpora la evaluación de la implementación del MAP Ecuador – España, tanto por el análisis de la contribución de todas las intervenciones de forma global, como por el análisis de estudio de casos con carácter ilustrativo, no representativo, de donde se pueden extraer hallazgos frente a los objetivos de la evaluación. El Nivel 2 se alimenta en parte de estos hallazgos, y de otras técnicas de acceso a información, para poder contestar a parte de las preguntas que se plantea en este Nivel. Con esta misma lógica los hallazgos del Nivel 2 alimentan el Nivel 1 de evaluación. Desde este punto de vista, el enfoque que se plantea se construye de abajo a arriba, contestando escalonadamente a las preguntas que surgen de los objetivos de la misma evaluación. Como tal se ha desarrollado la “Matriz de Evaluación” (Anexo I), herramienta que vertebra y operativiza esta lógica.

A continuación se hace una breve explicación sobre los niveles:

Nivel 3: aborda los Resultados desde los productos de la CE (intervenciones), y su contribución a los resultados de desarrollo de Ecuador, y la materialización concreta de la agenda de eficacia y calidad (procesos que llevan a alineamiento, armonización, etc.).

Nivel 2: se alimenta de hallazgos del Nivel 3, permite vincularlos con el diseño del MAP Ecuador - España y con su rol en cuanto herramienta de planificación estratégica de la CE y para la asociación estratégica entre España y Ecuador (diálogo político, fines comunes, planificación estratégica, confianza, interlocución, etc).

De ello resulta un análisis que vincula diseño, estructura, procesos y resultados.

Nivel 1: alimentado por los hallazgos de los niveles 2 y 3 y cuestiona los supuestos teóricos del MAP en cuanto instrumento general de planificación estratégica, sobre el caso del MAP Ecuador – España.

Las preguntas que busca responder esta lógica de evaluación, se incluyen a continuación siguiendo los 3 Niveles. No obstante para una mejor comprensión de la misma se recomienda ver las sub-preguntas en la “Matriz de Evaluación”.

NIVEL 1: El MAP como Teoría para la contribución a Resultados de la CE

PE 1 Tomando como referencia el caso del MAP Ecuador - España, ¿en qué medida la aplicación del Instrumento Estratégico MAP conduce a mejorar la eficacia en los resultados de desarrollo de la CE?

NIVEL 2: El MAP Ecuador-España

PE 2 ¿Cómo se ha plasmado en la elaboración del MAP Ecuador España la lógica de la metodología MAP, y qué resultados ha dado?

PE 3 ¿Hasta qué punto el MAP Ecuador – España se ha dotado de herramientas para ser un instrumento eficaz de Planificación Estratégica durante todo el período?

PE 4 ¿En qué medida y de qué manera el MAP Ecuador – España incorpora eficazmente el enfoque transversal de género, así como mecanismos adecuados para su implementación?

PE 5 ¿En qué medida y de qué manera el MAP Ecuador – España incorpora eficazmente el enfoque transversal de DDHH, así como mecanismos adecuados para su implementación?

PE 6 ¿En qué medida y de qué manera el MAP Ecuador – España incorpora eficazmente los enfoques transversales, así como mecanismos adecuados para su implementación: sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación?

PE 7 ¿En qué medida, y con qué éxitos o fracasos, el MAP Ecuador – España ha conseguido mejorar la relación estratégica entre los socios?

NIVEL 3: Implementación del MAP Ecuador – España: contribución a resultados del PNBV y de la CE

- PE 8 ¿En qué medida el MAP ha permitido obtener avances sostenibles en la contribución de la CE al logro de los resultados de desarrollo del PNBV, a través de sus distintos programas?
- PE 9 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Apropriación?
- PE 10 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Alineamiento?
- PE 11 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización entre actores de la CE?
- PE 12 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización con otros donantes?
- PE 13 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Concentración?
- PE 14 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Gestión para Resultados de Desarrollo?
- PE 15 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Rendición mutua de Cuentas?
- PE 16 ¿De qué forma la estructura y capacidades (recursos humanos y materiales, sistemas de información, conocimientos y sistemas de gestión y seguimiento) de los socios (actores de CE y ecuatorianos) han condicionado la implementación del MAP Ecuador - España?

En definitiva, la lógica que se planteada para la evaluación se fundamenta en estructurar la evaluación por 3 Niveles.

En el Nivel 1 se busca evaluar el instrumento estratégico mismo de la CE, el MAP, sobre su adecuación para alcanzar los objetivos para los que fue definido: Mejorar la asociación estratégica con el socio; Avanzar en el cumplimiento de los Principios de Eficacia y Calidad del Desarrollo; Ser una herramienta de planificación y orientación a resultados que permita conseguir Resultados de desarrollo pertinentes. Esto se hace únicamente en base a los hallazgos del MAP Ecuador España 2011- 2013. En definitiva se busca validar la “teoría del MAP” como instrumento estratégico en cuanto a que incorporando los Principios de Eficacia y Calidad del Desarrollo en la asociación estratégica con los países socios, y considerando este como instrumento de planificación estratégica de la CE, se consigue mejorar en contribuir a los Resultados de Desarrollo de los países socios, mediante una asociación estratégica con ellos.

En el Nivel 2 se busca evaluar: en el caso del MAP Ecuador España 2011-2013, si se siguieron las directrices del instrumento MAP, según están establecidas en la metodología estándar, en su diseño e implemen-

tación; si esto llevó a una mejor incorporación de los principios de eficacia y calidad del desarrollo; hasta qué punto se integraron los enfoques transversales en la implementación del MAP; y si esto ha llevado a mejorar la relación estratégica entre los socios.

En el Nivel 3, a través de evaluación de los programas desarrollados en el periodo, y del estudio de los casos de la muestra de intervenciones propuesta, se busca evaluar: la contribución y alineación de las intervenciones del MAP 2011-2013, a los resultados que este propone, así como a los resultados definidos en el Plan Nacional del Buen Vivir; si estas fueron eficaces; hasta qué grado se incorporaron los principios de eficacia y calidad del desarrollo y los enfoques transversales del MAP en su diseño y ejecución.

Para desarrollar este enfoque por Niveles, el equipo evaluador plantea la siguiente metodología.

Metodologías y técnicas

La evaluación constituye una herramienta para dar respuesta a las preguntas concretas definidas en TDR. Los criterios de evaluación estaban incluidos en los términos de referencia. Pero como ocurre en ocasiones los criterios expresados en ellos no representaban las inquietudes de todos los implicados y las implicadas en la evaluación. Entonces el equipo de evaluación intentó, a través de reuniones durante el estudio de gabinete, y en la primera parte del trabajo de campo, precisar las cuestiones a las que la evaluación debe responder.

Primero se propuso un enfoque una propuesta metodológica que buscaba incorporar los criterios y dimensiones que estaban en los TDR, pero resultó en la opinión del Grupo Gestor demasiado complejo, proponiendo una revisión en profundidad. En la segunda propuesta del informe preparatorio, se acordó el enfoque de la evaluación, de tres niveles, descrito.

Para realizar ambas propuestas de informe preparatorio se analizaron aspectos claves del diseño de la evaluación, comenzando con los criterios, como las preguntas a las que la evaluación debe dar respuesta, y los indicadores, considerados como señales que permiten vincular la información que es posible obtener con las respuestas buscadas.

Los criterios de evaluación propuestos buscan proporcionar conocimientos útiles para tomar decisiones sobre el MAP 2011-2013, en relación a los objetivos de la evaluación. Por lo tanto, son considerados por el equipo evaluador como una serie de puntos críticos a tener en cuenta para emitir un juicio de valor sobre el MAP, para dar contestación a los objetivos de la evaluación. No se trata, sin embargo, de categorías exclusivas o exhaustivas, sino más bien de conceptos guía para generar juicios de valor. Los criterios que se proponen están relacionados con la lógica del objeto evaluado, así como de la evaluación.

Los criterios se referencian y basan en distintas fuentes que el equipo evaluador considera de referencia para esta evaluación, bien porque son consideradas como referentes reconocidos internacionalmente en las actividades de evaluación, o bien porque los objetivos y la naturaleza de esta evaluación los hacen apropiados. Las fuentes de referencia para definir los

criterios fueron *Los Principios de Eficacia y Calidad del Desarrollo* (Declaraciones de París, Accra, Busán), el referente metodológico de evaluación de la UE, *Familias de criterios de evaluación de la UE, Europeaid, Plan Nacional del Buen Vivir de Ecuador y el Plan Director de la Cooperación Española*. No obstante estos criterios fueron revisados para adaptarlos al objeto y objetivos de la evaluación, buscando que se integraran en el enfoque de niveles a través de las preguntas. Se puede observar en la Matriz de Evaluación.

Los criterios utilizados en la evaluación son:

Criterios principales:

1. Pertinencia
2. Coherencia interna
3. Apropiación
4. Armonización
5. Alineamiento
6. Eficacia
7. Eficiencia
8. Sostenibilidad o viabilidad
9. Transparencia y rendición de cuentas

Criterios adicionales:

10. Participación
11. Perspectiva de género
12. Perspectiva de derechos humanos
13. Respeto al medioambiente
14. Interculturalidad
- 15.

Por otro lado esta metodología incluye tanto una evaluación de diseño, ejecución y resultados. En este sentido la evaluación busca referirse tanto a la formulación de MAP, como a su ejecución y sus resultados, en el periodo analizado.

La evaluación del diseño, que se produce en el Nivel 2, proporciona información sobre si en el caso del MAP Ecuador España 2011-2013, se siguieron las directrices del instrumento MAP, según están establecidas en la metodología estándar, en su diseño e implementación, y si no fue así cuales fueron las causas y que consecuencias se produjeron. Para ello se utilizaron las técnicas que se describen en el Anexo V.

La evaluación de la gestión (o "de procesos"), que también se produce en el nivel 2, analiza la forma de gestión del MAP como instrumento de planificación estratégica y como instrumento de relación estratégica entre los socios. Para ello se utilizaron las técnicas que se describen en el Anexo V.

La evaluación, de la implementación del MAP, y cómo esto ha llevado a la obtención de resultados que contribuyan al PNBV, y al avance en el seguimiento de los principios de eficacia y calidad del desarrollo se produce en el 3er nivel. Para ello se utilizaron las técnicas que se describen, y que en el Anexo V. No obstante para el Nivel 3 de análisis de la implementación del MAP 2011-2013, se decidió completar el análisis sobre contribución de la CE a los resultados del desarrollo, sobre el avance de la implementación de los principios de calidad y eficacia, y sobre la incorporación de los enfoques transversales, utilizando el método de "Estudio de Caso" de intervenciones.

Los Estudios de Caso, tienen el objetivo de resaltar lecciones ilustrativas, que no representativas, y sobre

las que establecer conclusiones (buenas y malas prácticas, y lecciones aprendidas) para las preguntas y objetivos de la evaluación.

Para ello se definió un procedimiento de análisis de los Estudios de Caso, con fichas, que incorporan preguntas de evaluación, criterios, y recoge la información relevante para su análisis. Este procedimiento ayudó a objetivar la valoración por parte del equipo evaluador, al realizar un análisis comparativo de criterios entre casos y permitió identificar lecciones aprendidas.

El criterio de selección de las intervenciones, se desarrolló en base a una lista pre-identificada por la OTC y SETECI donde se proponían como ejemplos ilustrativos de la experiencia de la CE en intervenciones del MAP Ecuador España 2011-2013, debido a diversos criterios de relevancia o interés (información oportuna para el nuevo MAP, no ha cumplido los resultados esperados, naturaleza innovadora, caso exitoso, peso presupuestario). También el equipo evaluador buscó una cierta proporcionalidad de la muestra con el perfil de la cartera de intervenciones de ese periodo, en cuanto actor ejecutor, y sector (priorizado o no). Debido a las limitaciones de recursos asignados a la evaluación, así como a que el conocimiento de las intervenciones es más profundo por AECID y SETECI, se decidió conjuntamente una muestra de estudios de caso, según se indica en el Anexo VIII, sobre la se buscaron hallazgos ilustrativos para obtener lecciones ilustrativas, que no representativas, para la evaluación.

Por otro lado para realizar la evaluación se definió una matriz de evaluación siguiendo la lógica de los tres niveles, estructurada sobre las preguntas. Esta se ha operativizó, con sub-preguntas, criterios de juicio, indicadores, fuentes de verificación del indicador, técnicas, fuentes documentales, informantes clave y criterios. Ver Anexo III, Matriz de Evaluación.

También se identificaron técnicas para acceder a la información necesaria para evaluar las preguntas. Las técnicas que se han considerado como las más apropiadas son encuesta, entrevista semi-estructurada, entrevista en profundidad, grupo de discusión, análisis documental, análisis estadístico y observación directa.

Cada técnica se operativizó mediante: guiones, cuestionarios, fichas de recogida de información, guiones de grupo de discusión. La operativización estandarizada en formatos, agendas de grupos de discusión, cuestionarios, etc. buscó limitar el grado de subjetividad del evaluador, así como una herramienta útil en la búsqueda de la información. En los estudios de caso se procesó la información según un formato de informe estandarizado, donde se incluyeron preguntas y criterios.

Las técnicas, informantes e información necesaria, están asociados, en la Matriz de Evaluación, donde se incluye también criterios de juicio, indicadores, por pregunta o subpregunta.

En todo momento se buscó triangular la información obtenida para su análisis, y valoración. La triangulación se basó en contrastar la información obtenida por distintas técnicas en distintas fuentes (documentales, estadísticas, percepción u observación) sobre una misma pregunta.

Fases de la evaluación

El equipo evaluador ha tenido en cuenta las herramientas de evaluación tanto de la Comisión Europea (metodología PCM, recomendada por Europe Aid) como la Metodología de Evaluación de la Cooperación Española. Igualmente se ha realizado la requerida triangulación de métodos y datos, siguiendo para ello la "Matriz de Evaluación" (Anexo III), donde se detalla la relación entre criterios de evaluación, preguntas, indicadores, informantes y fuentes y aspectos metodológicos. La evaluación se ha desarrollado durante 17 semanas y media, en 3 fases: fase de gabinete, fase de trabajo de campo y fase de análisis y elaboración del informe final.

Fase 1: Estudio de gabinete

Se procedió a la recopilación de documentación para el análisis, seleccionando y recogiendo la documentación relativa tanto al contexto geográfico y sustantivo del MAP, como aquella relativa a su propio desarrollo: documentos de formulación, diseño, seguimiento y evaluación; funcionamiento y gestión de las acciones, acuerdos específicos, estudios de identificación, etc.

Se analizó y procesó la documentación recogida para su utilización en las siguientes actividades de la evaluación y para su incorporación a los documentos de informe de evaluación. Se realizó la identificación de informantes clave, definiendo además la metodología específica de recogida de información con cada uno de ellos. También se definió el plan de trabajo para la recogida de información en terreno. Se comenzó la convocatoria de informantes, se concretaron los criterios y preguntas definitivas de la evaluación, se diseñaron los materiales para la recogida de información y se elaboró una matriz de evaluación. También se prepararon los talleres a realizar en terreno, definiendo su contenido, y se elaboraron listas de posibles asistentes, lugar, duración y fechas tentativas.

En cuanto al informe preparatorio, una vez que se determinó la estructura del informe, se procedió a su redacción incluyendo la información disponible sobre la Fase I y las herramientas metodológicas e indicadores para el levantamiento y análisis de la información durante el trabajo de campo. Posteriormente se socializó el borrador de este informe con los miembros del comité de evaluación, incorporando diversos comentarios hasta su aprobación definitiva, dando así fin a esta fase de gabinete.

Fase 2: Trabajo de campo

Esta fase incluyó un viaje a terreno, con el fin de contrastar y ampliar la información preliminar recabada durante la fase de gabinete. Asimismo se realizaron diversos ajustes en la metodología de evaluación y en el diseño de cuestionarios y otros materiales. Entre los días 11 de marzo y 9 de abril se realizaron

las siguientes actividades, en Ecuador y España, dirigidas a la recopilación de información con distintas técnicas:

Las **53 entrevistas realizadas** incluyeron a 73 informantes clave en Ecuador y en España, tanto españoles como ecuatorianos y de terceros países (miembros de la cooperación internacional en Ecuador): representantes institucionales, de la sociedad civil y actores internacionales. También se celebraron entrevistas con informantes clave en España, principalmente institucionales y de las organizaciones de la sociedad civil.

Los **5 grupos de discusión** fueron empleados para recoger información de distintos actores (37 personas) en una misma sesión como en el caso del realizado con SETECI y OTC, y en varios casos para obtener información de un grupo de técnicos y beneficiarios de distintos proyectos ejecutados bajo el MAP.

Otra técnica empleada para recoger información fueron los **Estudios de Caso**, cuyo objetivo era resaltar lecciones ilustrativas -que no representativas- sobre las que alcanzar conclusiones acerca de la contribución de la CE a los resultados del desarrollo, sobre el avance de la implementación de los principios de calidad y eficacia, y sobre la incorporación de los enfoques transversales. Se han incluido nueve proyectos como Estudios de Caso. Se hicieron **3 visitas a terreno** como técnica para la obtención de información directa de los beneficiarios, también sobre resultados e impactos obtenidos, tanto por sus opiniones como por la observación. Asimismo en la fase de Trabajo de Campo se ha procedido a la sistematización de la información recogida y se ha trabajado en la elaboración de la metodología para analizarla.

Se realizó un **taller de devolución** en Ecuador, donde se presentó el avance de unas primeras conclusiones de este Informe Final, con el fin de que los socios locales y demás actores relevantes pudieran debatirlas y realizar sus aportes. Esta fase concluyó con la elaboración de un Documento-Memoria del Trabajo de Campo, resultante de la recopilación de informaciones relevantes provenientes del trabajo de campo y del taller de devolución.

Fase 3: Análisis e interpretación de la información, elaboración y presentación del Informe Final

El equipo evaluador procedió al análisis sistematizado de toda la información recabada en las dos fases anteriores, proveniente de todos los actores y a través de diferentes técnicas empleadas. En todo caso se persiguió el contraste y triangulación de la información obtenida con el objetivo de aumentar la fiabilidad de los hallazgos. Las conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones de este Informe de Evaluación están basadas en la interpretación y valoración de estos hallazgos. Este Informe borrador será socializado con los miembros del comité de seguimiento de la evaluación para recoger e incorporar sus observaciones y presentar una versión definitiva. La estructura del presente Informe Final de Evaluación fue acordada con la CE.

ANEXO III. MATRIZ DE EVALUACIÓN

La Matriz de evaluación se adjunta documento en el documento excel ANEXO IIIa_MATRIZ_DE_EVALUACION.xlsx, acompañado por el documento ANEXO IIIb_MATRIZ_EVALUACION_ESTUDIOS_DE_CASO.xlsx en el que se adjunta la Matriz de Evaluación utilizada para los Estudios de Caso.

PREGUNTAS	SUBPREGUNTAS	CRITERIOS DE JUICIO	INDICADOR
NIVEL 1: El MAP como Teoría para la contribución a Resultados de la CE			
PE 1 Tomando como referencia el caso del MAP Ecuador - España, ¿en qué medida la aplicación del Instrumento Estratégico MAP conduce a mejorar la eficacia en los resultados de desarrollo de la CE?	PE 1.1. ¿En qué medida la aplicación del Instrumento Estratégico MAP conduce a mejorar la asociación estratégica entre la CE y sus países socios? ¿Con qué efectos?	Capacidad del MAP para mejorar la asociación estratégica: confianza, diálogo político, fines comunes, nivel de interlocución, etc.	GRADO DE CAPACIDAD: ALTO/MEDIO/BAJO
	PE 1.2. ¿En qué medida la aplicación del Instrumento Estratégico MAP conduce a conseguir los resultados de desarrollo prioritizados en los países socios? ¿Con qué efectos?	Capacidad del MAP para facilitar la consecución de los resultados de desarrollo.	GRADO DE CAPACIDAD: ALTO/MEDIO/BAJO
	PE 1.3. ¿En qué medida la aplicación del Instrumento Estratégico MAP conduce a avanzar en la implementación de los "principios de eficacia y calidad" del desarrollo, por parte de la CE? ¿Con qué efectos?	Capacidad del MAP para facilitar el avance en la implementación de los principios de eficacia y calidad.	GRADO DE CAPACIDAD: ALTO/MEDIO/BAJO
NIVEL 2: El MAP Ecuador-España, implementación de la Teoría y marco de asociación estratégica			
PE 2 ¿Cómo se ha plasmado en la elaboración del MAP Ecuador España la lógica de la metodología MAP, y qué resultados ha dado?	PE 2.1. ¿En qué medida se ha seguido la metodología MAP, en todas sus fases?	Seguimiento de las fases de la Metodología MAP, para conseguir un resultado pertinente para el contexto.	NIVEL DE SEGUIMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO
	PE 2.2. ¿Qué causas explican estas desviaciones y qué efectos, positivos y negativos, han tenido en la implementación del MAP?	n/a	n/a
	PE 2.3. ¿Qué efectos han tenido las posibles desviaciones sobre la consecución de resultados esperados del MAP?	n/a	n/a
PE 3 ¿Hasta qué punto el MAP Ecuador – España se ha dotado de herramientas para ser un instrumento eficaz de Planificación Estratégica durante todo el período?	PE 3.1. ¿En qué medida las matrices y el resto de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación del MAP necesarias para su gestión, tienen la calidad suficiente para el ejercicio estratégico de planificación continua? ¿A qué se debe esto?	Calidad de las matrices y resto de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación del MAP, entendiendo calidad como (pertinentes, coherentes, eficaces y eficientes) para la Planificación Estratégica en todo el período.	NIVEL DE CALIDAD: ALTO/MEDIO/BAJO
	PE 3.2. ¿Qué grado de flexibilidad y adaptabilidad tiene el MAP para reaccionar con rapidez ante posibles cambios de circunstancias y prioridades?	Flexibilidad y adaptabilidad del MAP para reaccionar a cambios y prioridades de los socios.	NIVEL DE FLEXIBILIDAD Y ADAPTABILIDAD: ALTO/MEDIO/BAJO

FVI	TÉCNICAS	FUENTES DOCUMENTALES	INFORMANTES CLAVE	CRITERIOS
<p>(i) percepción de los informantes sobre la eficacia del Instrumento Estratégico MAP, para favorecer una mejor asociación estratégica entre los socios.</p> <p>(i) hallazgos del Nivel 2.</p> <p>(i) documentos de referencia.</p>			<ul style="list-style-type: none"> · OTC · SETECI · Grupo Estable · AECID Sede (Sectorial) · AECID Sede (Geográfica) · AECID - UPEC · SGCID - Área de Eficacia y Calidad · SGCID - División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento · Cooperación Española descentralizada 	EFICACIA
<p>(i) percepción de los informantes sobre la eficacia del Instrumento Estratégico MAP, para favorecer la consecución de una mejor y mayor contribución a los resultados de desarrollo.</p> <p>(i) hallazgos del Nivel 2.</p> <p>(i) documentos de referencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Entrevistas en profundidad - Grupo de discusión - Cuestionario 	<ul style="list-style-type: none"> - Metodología para el establecimiento de Marcos de Asociación País Mayo 2010 - III Plan Director AECID, 2009_2012.pdf - Entrevista Carola Calabuig 		
<p>(i) percepción de los informantes sobre la eficacia del Instrumento Estratégico MAP, para impulsar el avance de la CE en la implementación de los principios de eficacia y calidad.</p> <p>(i) hallazgos del Nivel 2.</p> <p>(i) documentos de referencia.</p>				
<p>(i) documentos de entrada y salida cada una de las fases indicadas por la Metodología del MAP.</p> <p>(i) documentos pertinentes y flexibles para el contexto durante todo el período del MAP.</p> <p>(i) percepción de los informantes del grado de cumplimiento de la Metodología MAP, y de su pertinencia para el contexto.</p>			<ul style="list-style-type: none"> · SETECI. · OTC AECID. 	
<p>(i) documentos de entrada y salida de cada una de las fases indicadas por la Metodología del MAP.</p> <p>(i) documentos pertinentes y flexibles para el contexto durante todo el período del MAP.</p> <p>(i) información de los informantes sobre causas y percepción sobre los posibles efectos de las desviaciones en la implementación.</p>		Todos los documentos incluidos en el Anexo 3 del Informe Preparatorio.	<ul style="list-style-type: none"> · Personas de SGCID (antes DGPOLDE), AECID que estuvieron involucradas en el diseño e implementación del MAP. · Otros actores de CE que estuvieron involucrados en el diseño e implementación del MAP. 	EFICACIA/ EFICIENCIA/ PERTINENCIA
<p>(i) documentos de entrada y salida cada una de las fases indicadas por la Metodología del MAP.</p> <p>(i) documentos pertinentes y flexibles para el contexto durante todo el período del MAP.</p> <p>(i) información de los informantes sobre los posibles efectos de las desviaciones en la consecución de resultados esperados.</p>			<ul style="list-style-type: none"> · Grupo Estable. 	
<p>(i) documentos que evidencien la existencia de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación, con información pertinente para la gestión estratégica y operativa.</p> <p>(i) percepción de los informantes sobre la eficacia de las herramientas utilizadas para la gestión estratégica y operativa del MAP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista en profundidad - Entrevista semiestructurada 	<p>Matriz N° 2: Mapa de Asociación – MAP EE LG, p. 28 Programación Operativa 2011</p> <p>Proyectos XII Comisión Mixta</p> <p>Cartera de Intervenciones 2011 – 2013</p> <p>Documentos de Planificación</p> <p>Documentos de Seguimiento y evaluación del MAP</p> <p>Actas de reuniones internas OTC</p> <p>Documentos de la Comisión Paritaria</p> <p>Otros documentos</p>	<ul style="list-style-type: none"> · OTC · SETECI · Comisión Paritaria · Grupo Estable 	COHERENCIA INTERNA/ PERTINENCIA/ EFICACIA/ EFICIENCIA/
<p>(i) hallazgos documentales sobre cambios introducidos en el MAP Ecuador - España y en las herramientas de planificación y gestión.</p> <p>(i) hallazgos documentales sobre cambios necesarios, no-introducidos en el MAP Ecuador - España y en las herramientas de planificación y gestión.</p> <p>(i) percepción de los informantes sobre el grado de flexibilidad y adaptabilidad del MAP Ecuador - España y de las herramientas de planificación y gestión.</p>				

PREGUNTAS	SUBPREGUNTAS	CRITERIOS DE JUICIO	INDICADOR
NIVEL 2: El MAP Ecuador-España, implementación de la Teoría y marco de asociación estratégica			
<p>PE 4 ¿En qué medida y de qué manera el MAP Ecuador – España incorpora eficazmente los enfoques transversales, así como mecanismos adecuados para su implementación: género?</p>	<p>PE 4.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en el MAP Ecuador - España la necesidad de abordar de manera diferenciada las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y hombres?</p>	Inclusión en el MAP de la necesidad de abordar de manera diferenciada las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y hombres, de manera diferenciada.	<p>GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO</p> <p>DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS</p>
	<p>PE 4.2. ¿En qué medida y de qué forma el MAP Ecuador - España ha definido políticas o instrumentos para promover eficazmente un enfoque de género en las intervenciones de la CE?</p>	Definición por el MAP de políticas o instrumentos para promover eficazmente el enfoque de género en las intervenciones.	<p>GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO</p> <p>DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS</p>
<p>PE 5 ¿En qué medida y de qué manera el MAP Ecuador – España incorpora eficazmente los enfoques transversales, así como mecanismos adecuados para su implementación: DDHH?</p>	<p>PE 5.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en el MAP Ecuador - España la necesidad empoderar y mejorar el acceso del ejercicio de los derechos humanos por parte de la ciudadanía o población beneficiaria, incorporando así el enfoque de DDHH?</p>	Inclusión en el MAP de la necesidad de empoderar y mejorar el acceso al ejercicio de DDHH por parte de la ciudadanía o la población beneficiaria.	<p>GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO</p> <p>DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS</p>
	<p>PE 5.2. ¿En qué medida y de qué forma el MAP Ecuador - España ha definido políticas o instrumentos para promover eficazmente un enfoque de DDHH en las intervenciones de la CE?</p>	Definición por el MAP de políticas o instrumentos para promover eficazmente el enfoque de DDHH en las intervenciones.	<p>GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO</p> <p>DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS</p>
<p>PE 6 ¿En qué medida y de qué manera el MAP Ecuador – España incorpora eficazmente los enfoques transversales, así como mecanismos adecuados para su implementación: sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación?</p>	<p>PE 6 .1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en el MAP Ecuador - España los enfoques transversales sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación?</p>	Inclusión en el MAP de los enfoques transversales de sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación.	<p>GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO</p> <p>DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS</p>
	<p>PE 6.2. ¿En qué medida y de qué forma el MAP Ecuador - España ha definido políticas o instrumentos para promover eficazmente los enfoques de sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación en las intervenciones de la CE?</p>	Definición por el MAP de políticas o instrumentos para promover eficazmente los enfoques de sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación en las intervenciones de CE.	<p>GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO</p> <p>DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS</p>

FVI	TÉCNICAS	FUENTES DOCUMENTALES	INFORMANTES CLAVE	CRITERIOS
<p>(i) documentos que evidencien de la incorporación adecuada del enfoque de género en el diseño y ejecución del MAP Ecuador - España.</p> <p>(i) percepción de los informantes sobre la adecuada incorporación del enfoque de género en el diseño y ejecución del MAP Ecuador - España.</p> <p>(i) hallazgos sobre la adecuada incorporación del enfoque de género, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis estadístico - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada 	<p>Documento LG y DT Otros</p> <p>Documento 1: Estado de situación de las mujeres en Ecuador, 2011</p> <p>Guía de Género CE en Ecuador, diciembre 2011</p> <p>Estado actual de la incorporación de la perspectiva de género en la CE con Ecuador, febrero 2013</p> <p>Plan de Acción Género CE Ecuador</p>	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI · OTC · Socios Ejecutores · COOEC 	GÉNERO
<p>(i) documentos que evidencien de la incorporación adecuada del enfoque de DDHH en el diseño y ejecución del MAP Ecuador - España.</p> <p>(i) percepción de los informantes sobre la adecuada incorporación del enfoque de DDHH en el diseño y ejecución del MAP Ecuador - España.</p> <p>(i) hallazgos sobre la adecuada incorporación del enfoque de DDHH, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis estadístico - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada 	<p>Documento LG y DT Otros</p>	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI · OTC · Socios Ejecutores · COOEC 	DDHH
<p>(i) documentos que evidencien de la incorporación adecuada de los enfoques de sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación en el diseño y ejecución del MAP Ecuador - España.</p> <p>(i) percepción de los informantes sobre la adecuada incorporación de los enfoques de sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación en el diseño y ejecución del MAP Ecuador - España.</p> <p>(i) hallazgos sobre la adecuada incorporación de los enfoques de sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis estadístico - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada 	<p>Documento LG y DT Otros</p>	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI · OTC · Socios Ejecutores · COOEC 	SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL/INTERCULTURALIDAD/PARTICIPACIÓN
<p>(i) documentos que evidencien que la incorporación de los enfoques de sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación en las intervenciones ha sido promovida por el MAP mediante políticas e instrumentos eficaces.</p> <p>(i) percepción de los informantes sobre la adecuada promoción de la incorporación sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación en las intervenciones por el MAP.</p> <p>(i) hallazgos sobre la adecuada incorporación de los enfoques de sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis estadístico - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada 	<p>Documento LG y DT Otros</p>	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI · OTC · Socios Ejecutores · COOEC 	SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL/INTERCULTURALIDAD/PARTICIPACIÓN

PREGUNTAS	SUBPREGUNTAS	CRITERIOS DE JUICIO	INDICADOR
NIVEL 2: El MAP Ecuador-España, implementación de la Teoría y marco de asociación estratégica			
PE 7 ¿En qué medida, y con qué éxitos o fracasos, el MAP Ecuador – España ha conseguido mejorar la relación estratégica entre los socios?	PE 7.1. ¿En qué medida, y con qué éxitos o fracasos, el MAP Ecuador España ha conseguido incrementar la confianza entre los socios?	Incremento de la confianza entre los socios.	NIVEL DE INCREMENTO: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS- FRACASOS
	PE 7.2. ¿En qué medida, y con qué éxitos o fracasos, el MAP Ecuador España ha conseguido intensificar el diálogo entre los socios?	Incremento de la intensidad del diálogo político entre los socios.	NIVEL DE INCREMENTO: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS
	PE 7.3. ¿En qué medida, y con qué éxitos o fracasos, el MAP Ecuador España ha conseguido un mayor alineamiento de los socios hacia fines comunes?	Mayor alineamiento de los socios hacia fines comunes.	NIVEL DE INCREMENTO: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS
	PE 7.4. ¿En qué medida, y con qué éxitos o fracasos, el MAP Ecuador España ha conseguido mejorar la interlocución entre los socios?	Mejora de la interlocución entre los socios.	NIVEL DE INCREMENTO: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS- FRACASOS
NIVEL 3: Implementación del MAP Ecuador –España: contribución a resultados del PNBV y de la CE			
PREGUNTAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL INSTRUMENTO ESTRATÉGICO MAP ECUADOR ESPAÑA (2011 - 2013)			
PE 8 ¿En qué medida el MAP ha permitido obtener avances sostenibles en la contribución de la CE al logro de los resultados de desarrollo del PNBV, a través de sus distintos programas?	PE 8.1. ¿En qué medida, y con qué éxitos o fracasos, los distintos programas del MAP han conseguido contribuir a los resultados del PNBV priorizados?	Ejecución de los programas y proyectos	NIVEL DE EJECUCIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO
		Cumplimiento de resultados de los programas y proyectos	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE RESULTADOS: ALTO/MEDIO/BAJO ÉXITOS Y FRACASOS DE PROYECTOS Y PROGRAMAS
	PE 8.2. ¿Cuáles son las causas que explican el nivel de cumplimiento de los resultados MAP?	n/a	n/a
	PE 8.3. ¿Hasta qué punto es adecuada la relación entre los resultados finalmente alcanzados por cada uno de los programas, en comparación con los recursos empleados por el MAP?	Eficiencia de los recursos invertidos frente a los resultados obtenidos	NIVEL DE EFICIENCIA: ALTO/MEDIO/BAJO

FVI	TÉCNICAS	FUENTES DOCUMENTALES	INFORMANTES CLAVE	CRITERIOS
(i) percepción de los informantes sobre la aportación del MAP Ecuador - España, para mejorar la confianza entre los socios. (i) hallazgos del Nivel 2. (i) documentos de referencia.	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista en profundidad	- MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento I: Lineamientos Generales) - MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento II: Desarrollo Técnico) - Actas de la Comisión Paritaria - Documentos de Planificación y Seguimiento Operativo Bilateral - Documentos del Grupo Estable	· SETECI. · OTC AECID · Miembros del Comité de Cooperación Internacional ecuatoriano.	PERTINENCIA/ ALINEAMIENTO
(i) percepción de los informantes sobre la aportación del MAP Ecuador - España, para intensificar el diálogo entre los socios. (i) hallazgos del Nivel 2. (i) documentos de referencia.				
(i) percepción de los informantes sobre la aportación del MAP Ecuador - España, para conseguir un mejor alineamiento hacia fines comunes. (i) hallazgos del Nivel 2. (i) documentos de referencia.				
(i) percepción de los informantes sobre la aportación del MAP Ecuador - España, para conseguir un mayor nivel de interlocución. (i) hallazgos del Nivel 2. (i) documentos de referencia.				
(i) documentos que evidencien el nivel de ejecución de programas y proyectos del MAP. (i) información de los informantes sobre la ejecución programas y proyectos del MAP. (i) hallazgos de sobre la ejecución de programas y proyectos, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada	PNBV 2009 2013.pdf Estrategia de Desarrollo Endógeno (2009-2025) Matriz N° 3: Marco Indicativo de RD (Lineamientos Generales) Matriz N° 3: Marco Indicativo de RD (Desarrollo Técnico) Anexo IV: Matriz n°3 final.pdf (Comisión Paritaria) Programación Operativa 2011 Proyectos XII Comisión Mixta Cartera de Intervenciones 2011 – 2013 Documentos de Planificación Documentos de Seguimiento y evaluación del MAP Actas de reuniones internas OTC Documentos de la Comisión Paritaria	· SETECI · OTC · Socios Ejecutores · Comité de Cooperación Internacional ecuatoriano · COEEC	EFICACIA/ EFICIENCIA/ SOSTENIBILIDAD
(i) documentos que evidencien resultados del MAP y su contribución al logro de resultados de desarrollo del PNBV priorizados. (i) percepción de los informantes sobre la contribución del MAP al logro de resultados de desarrollo del PNBV priorizados . (i) hallazgos de sobre la contribución del MAP al logro de resultados de desarrollo del PNBV priorizados, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).				
(i) información y datos que aporten información sobre las causas. (i) información de los informantes sobre las causas.		Programación Operativa 2011 Proyectos XII Comisión Mixta Cartera de Intervenciones 2011 – 2013 Documentos de Planificación Documentos de Seguimiento y evaluación del MAP Actas de reuniones internas OTC Documentos de la Comisión Paritaria	SETECI · OTC · Socios ejecutores	
(i) información y datos que evidencien una adecuada relación entre resultados del MAP y recursos empleados. (i) percepción de los informantes sobre relación entre resultados del MAP y recursos empleados. (i) hallazgos de sobre la relación entre resultados del MAP y recursos empleados, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada	Documentos de la Comisión Paritaria Propuesta de Presupuesto Resumen Recursos Cooperación Ejecución presupuesto bilateral Ecuador Propuesta presupuesto Anexo V: Presupuesto Final (Comisión Paritaria) Bases de Datos (estadísticas)	· SETECI · OTC · Socios ejecutores	

PREGUNTAS	SUBPREGUNTAS	CRITERIOS DE JUICIO	INDICADOR
NIVEL 3: Implementación del MAP Ecuador –España: contribución a resultados del PNBV y de la CE			
PREGUNTAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL INSTRUMENTO ESTRATÉGICO MAP ECUADOR ESPAÑA (2011 - 2013)			
PE 8 ¿En qué medida el MAP ha permitido obtener avances sostenibles en la contribución de la CE al logro de los resultados de desarrollo del PNBV, a través de sus distintos programas? (Cont.)	PE 8.4. ¿En qué medida y con qué grado de éxito o fracaso, las actuaciones vinculadas al MAP han previsto mecanismos para garantizar la continuidad en el tiempo de los procesos iniciados y de los resultados positivos alcanzados?	Existencia de factores de sostenibilidad de los resultados alcanzados	EXISTENCIA DE FACTORES DE SOSTENIBILIDAD: SI/NO ÉXITOS Y FRACASOS
	PE 8.5. ¿En qué medida los resultados imprevistos han contribuido positiva o negativamente al logro de los resultados de desarrollo del PNBV priorizados?	Contribución de los resultados imprevistos al logro de resultados de desarrollo del PNBV	EFFECTO DE LOS RESULTADOS NO PREVISTOS: POSITIVO / NEGATIVO GRADIENTE DEL EFECTO: ALTO/MEDIO/BAJO LECCIONES APRENDIDAS
PE 9 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Apropiación?	PE 9.1. ¿En qué medida y de qué forma las instituciones ecuatorianas han ejercido el liderazgo en relación a la elaboración y ejecución del MAP (incluyendo labores de coordinación, simplificación y estandarización de procedimientos, así como sus capacidades de rectoría, planificación, gestión, seguimiento y evaluación)?	Ejercicio del liderazgo en la elaboración e implementación del MAP por parte de las instituciones ecuatorianas.	GRADO DE EJERCICIO: ALTO/MEDIO/BAJO DE QUÉ FORMA
	PE 9.2. ¿En qué medida y de qué forma las aportaciones del GE han permitido tener en cuenta las visiones de las instituciones locales y la sociedad civil ecuatoriana sobre el diseño y ejecución del MAP, y ello ha favorecido la apropiación del MAP?	Aportación del GE a la incorporación de visiones de las instituciones y la sociedad civil ecuatoriana en el MAP.	NIVEL DE APORTACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO DE QUÉ FORMA
PE 10 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Alineamiento?	PE 10.1. ¿El MAP está alineado con las estrategias y prioridades de desarrollo del país y se adapta a los cambios en ellas?	Alineamiento del MAP con las necesidades y prioridades del país.	NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO
	PE 10.2. ¿En qué medida y con qué grado de éxito o fracaso la Cooperación Española se ha alineado a los mecanismos de gestión y los procedimientos establecidos por los socios ecuatorianos?	Alineamiento a los mecanismos de gestión y procedimientos de los socios.	NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS/FRACASOS
	PE 10.3. ¿En qué medida y de qué manera el MAP ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición mutua de cuentas del socio?	Fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas del socio.	NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO DE QUÉ MANERA

FVI	TÉCNICAS	FUENTES DOCUMENTALES	INFORMANTES CLAVE	CRITERIOS
(i) documentos que evidencien mecanismos para garantizar la continuidad en el tiempo de los procesos y resultados. (ii) información de los informantes sobre mecanismos para garantizar la continuidad en el tiempo de los procesos y resultados. (iii) hallazgos de sobre mecanismos para garantizar la continuidad en el tiempo de procesos y resultados, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada 	Programación Operativa 2011 Proyectos XII Comisión Mixta Cartera de Intervenciones 2011 – 2013 Documentos de Planificación Documentos de Seguimiento y evaluación del MAP Actas de reuniones internas OTC Documentos de la Comisión Paritaria	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI · OTC · Socios Ejecutores 	
(i) documentos que evidencien resultados del MAP imprevistos, y su contribución al logro de resultados de desarrollo del PNBV priorizados. (ii) percepción de los informantes sobre resultados imprevistos, y su contribución del MAP al logro de resultados de desarrollo del PNBV priorizados . (iii) hallazgos de sobre la contribución del MAP al logro de resultados imprevistos, y de su contribución a la consecución de resultados de desarrollo del PNBV priorizados, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada 	Matriz N° 3: Marco Indicativo de RD (Lineamientos Generales) Matriz N° 3: Marco Indicativo de RD (Desarrollo Técnico) Anexo IV: Matriz n°3 final.pdf (Comisión Paritaria) Programación Operativa 2011 Proyectos XII Comisión Mixta Cartera de Intervenciones 2011 – 2013 Documentos de Planificación Documentos de Seguimiento y evaluación del MAP Actas de reuniones internas OTC Documentos de la Comisión Paritaria	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI · OTC · Socios Ejecutores" 	EFICACIA/ EFICIENCIA/ SOSTENIBILIDAD
(i) evidencias documentales sobre fases del proceso de diseño y gestión que ha liderado cualquier institución del socio. (ii) percepción de los informantes sobre el liderazgo del socio, a través de las distintas instituciones involucradas en el MAP. (iii) hallazgos de apropiación en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada - Encuesta 	Matriz N° 1 MAP LG Actas de la Comisión Paritaria Documentos de Planificación y Seguimiento Operativo Bilateral	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI · OTC · Socios Ejecutores · Miembros del Comité de Cooperación Internacional 	APROPIACIÓN
(i) evidencias documentales sobre aportaciones del GE al MAP, sobre visiones de instituciones locales y sociedad civil. (ii) percepción de los informantes sobre la eficacia del GE para realizar esos aportes.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Grupo de discusión 	Matriz N° 1 MAP LG Documentos del Grupo Estable"	<ul style="list-style-type: none"> · OTC · Grupo Estable" 	
(i) evidencias documentales sobre acuerdos y evolución de los mismos según nuevas prioridades y contextos. (ii) percepción de los informantes sobre la adaptabilidad del Instrumento a los cambios en las prioridades.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista en profundidad 	MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento I: Lineamientos Generales) MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento II: Desarrollo Técnico) Actas de la Comisión Paritaria Documentos de Planificación y Seguimiento Operativo Bilateral Documentos del Grupo Estable	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI. · OTC · Miembros del Comité de Cooperación Internacional ecuatoriano. 	
(i) documentos que evidencien la alineamiento pertinente de la CE a las estrategias de desarrollo, gestión y procedimientos establecidos por Ecuador. (ii) percepción de los informantes sobre el grado de alineamiento de la CE a las estrategias de desarrollo, gestión y procedimientos establecidos por Ecuador. (iii) hallazgos de alineamiento en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada - Encuesta 	Matriz N° 2 MAP LG Mapa de Asociación PNBV 2009 2013.pdf Estrategia de Desarrollo Endógeno (2009-2025)	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI · OTC · Miembros del Comité de Cooperación Internacional · Socios Ejecutores 	PERTINENCIA/ ALINEAMIENTO
(i) documentos que evidencien que durante la ejecución del MAP se han fortalecido las capacidades del socio. (ii) percepción de los informantes el fortalecimiento de las capacidades del socio durante la ejecución del MAP. (iii) hallazgos de fortalecimiento del socio en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada - Encuesta 	Actas de la Comisión Paritaria Documentos de Planificación y Seguimiento Operativo Bilateral Matriz 3: Marco Indicativo de RD Programación Operativa	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI · OTC · Miembros del Comité de Cooperación Internacional · Socios Ejecutores" 	

PREGUNTAS	SUBPREGUNTAS	CRITERIOS DE JUICIO	INDICADOR
NIVEL 3: Implementación del MAP Ecuador –España: contribución a resultados del PNBV y de la CE			
PE 11 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización entre actores de la CE?	PE 11.1. ¿En qué medida y con qué grado de éxito o fracaso, la coordinación entre los diferentes actores de la Cooperación Española, en la implementación del MAP ha permitido evitar la dispersión de sus actuaciones, aprovechar las ventajas comparativas de cada uno, armonizar y simplificar procedimientos y construir un programa de ayuda más estable y predecible par Ecuador?	Coordinación entre los actores de la CE en la implementación del MAP, dirigida a una mayor armonización	NIVEL DE COORDINACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS
	PE 11.2 ¿En qué medida se ha avanzado hacia una mayor coherencia de políticas?	Avance hacia una mayor coherencia de políticas.	NIVEL DE AVANCE: ALTO/MEDIO/BAJO DE QUÉ MANERA
PE 12 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización con otros donantes?	PE 12.1. ¿En qué medida y con qué grado de éxito o fracaso, la coordinación entre la CE y otros donantes, durante el período de vigencia del MAP ha permitido evitar la dispersión de sus actuaciones, aprovechar las ventajas comparativas de cada uno, armonizar y simplificar procedimientos y construir un programa de ayuda más estable y predecible par Ecuador?	Coordinación entre los actores de la CE y otros donantes en la implementación del MAP, dirigida a una mayor armonización	NIVEL DE COORDINACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS
PE 13 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Concentración?	PE 13.1. ¿Hasta qué punto se ha producido una concentración sectorial del 70% en los sectores priorizados del MAP Ecuador España?	Concentración sectorial en sectores priorizados	70%
	PE 13.2. ¿Qué aspectos han condicionado el nivel real de concentración durante el período de vigencia del MAP 2011-2013?	n/a	n/a
	PE 13.3. ¿Se ha producido una salida progresiva de sectores no priorizados, traspasando las capacidades creadas y evitando el abandono de las mismas? ¿Cómo?	n/a	n/a
PE 14 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Gestión para Resultados de Desarrollo?	PE 14.1. ¿En qué medida las matrices y el resto de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación son utilizadas pertinentemente, para conseguir resultados?	Uso pertinente de matrices y resto de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación del MAP, entendiendo calidad como (pertinentes, coherentes, eficaces y eficientes) para la Planificación Estratégica en todo el período.	NIVEL DE USO: ALTO/MEDIO/BAJO
	PE 14.2. ¿Qué grado de flexibilidad y adaptabilidad tienen las matrices y herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para reaccionar con rapidez ante posibles cambios de circunstancias y prioridades?	Flexibilidad y adaptabilidad de matrices y herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para reaccionar con rapidez a cambios y prioridades de los socios.	NIVEL DE FLEXIBILIDAD Y ADAPTABILIDAD: ALTO/MEDIO/BAJO
PE 15 ¿De qué forma el MAP Ecuador – España ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Rendición mutua de Cuentas?	PE 15.1. ¿En qué medida y con qué grado de éxito o fracaso, los mecanismos establecidos por el MAP Ecuador - España son eficaces para el ejercicio de rendición mutua de cuentas sobre resultados de desarrollo?	Eficacia de los mecanismos de rendición de cuentas	NIVEL DE EFICACIA: ALTO/MEDIO/BAJO ÉXITOS Y APORTES DE EJERCICIOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS

FVI	TÉCNICAS	FUENTES DOCUMENTALES	INFORMANTES CLAVE	CRITERIOS
(i) documentos que evidencien la coordinación y armonización entre diferentes actores de la CE en Ecuador. (ii) percepción de los informantes sobre el grado de armonización de los actores de la CE en Ecuador. (iii) hallazgos de armonización de la CE en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada	· Documentos Grupo Estable · Programación Operativa · Matriz N° 2 MAP LG Mapa de Asociación · Documentos de las Mesas de Coordinación	· SETECI · OTC · COEEC · Grupo Estable	ARMONIZACIÓN
(i) documentos que evidencien avances realizados en coherencia de otras políticas no AOD con el MAP Ecuador España. (ii) percepción de los informantes sobre el grado de coherencia de otras políticas no AOD con el MAP Ecuador España.	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada - Entrevista en profundidad	· Informe de Coherencia de Políticas · Documentos Grupo Estable · Informe sobre mecanismos de coordinación de la CE	SENPLADES · OTC · Grupo Estable · Oficina Comercial de la Embajada de España	
(i) documentos que evidencien la coordinación y armonización de la CE con otros actores de Cooperación Internacional (CI) en Ecuador. (ii) percepción de los informantes sobre el grado de coordinación y armonización de los actores de la CE y otros actores de CI en Ecuador. (iii) hallazgos de armonización de la CE y otros actores de CI en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada - Encuesta	· Informe sobre mecanismos de coordinación de la CE	· SETECI · OTC · PNUD · UE · Otro donante internacional	ARMONIZACIÓN
(i) información y datos de intervenciones que evidencien esta concentración, en el período del MAP 2011-2013.	- Análisis estadístico	Bases de Datos Estadísticos (SETECI, SGECID, OTC)		APROPIACIÓN/ALINEAMIENTO
(i) documentos que faciliten información sobre los condicionantes de concentración. (ii) percepción de los informantes sobre qué condiciona el nivel real de concentración. (iii) hallazgos de condicionantes del nivel real de concentración, en las intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada	· Documentos Grupo Estable · Documentos de seguimiento del MAP. · Actas de la Comisión Paritaria.	· SETECI · OTC · Grupo Estable · COEEC	
(i) documentos que evidencien la salida progresiva de la CE de los sectores no priorizados en el MAP 2011-2013. (ii) percepción de los informantes sobre la salida progresiva de la CE de los sectores no priorizados en el MAP 2011-2013. (iii) hallazgos de planificación de salida progresiva de CE de sectores no priorizados, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista en profundidad	· Documentos de seguimiento que pudieran existir en la OTC (no identificados hasta la fecha).	· SETECI · OTC · COEEC	
(i) documentos que evidencien el uso de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación, con información pertinente para la planificación estratégica y operativa. (ii) percepción de los informantes sobre la eficacia de las herramientas utilizadas para la planificación estratégica y operativa del MAP.	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista en profundidad - Entrevista semiestructurada	Matriz N° 2: Mapa de Asociación – MAP EE LG, p. 28 Programación Operativa 2011 Proyectos XII Comisión Mixta Cartera de Intervenciones 2011 – 2013 Documentos de Planificación Documentos de Seguimiento y evaluación del MAP Actas de reuniones internas OTC Documentos de la Comisión Paritaria Otros documentos	OTC · SETECI · Comisión Paritaria · Grupo Estable · OTC · SETECI · Comisión Paritaria · Grupo Estable	COHERENCIA INTERNA/ PERTINENCIA/ EFICACIA/ EFICIENCIA
(i) hallazgos documentales sobre cambios introducidos en el MAP Ecuador - España y en las herramientas de planificación y gestión. (ii) percepción de los informantes sobre el grado de flexibilidad y adaptabilidad del MAP Ecuador - España y de las herramientas de planificación y gestión.	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista en profundidad - Entrevista semiestructurada	Anexo 3: Modelo Gestión de proyectos y programas acompañados por la cooperación bilateral española, p. 48-55 LG Rendición de cuentas y Evaluación, p. 41 – 44 DT ANEXO VI. Modelo de Gestión P&P Coop Española.pdf ANEXO III. Reglamento Comisión paritaria.pdf Actas Comisión Paritaria: Informes de Seguimiento MAP.	· SETECI · OTC · Comisión Paritaria · Grupo Estable · COEEC	
(i) documentos que evidencien un ejercicio eficaz de rendición mutua de cuentas sobre resultados de desarrollo. (ii) percepción de los informantes sobre la eficacia de los mecanismos establecidos por el MAP Ecuador - España, para un ejercicio de rendición mutua de cuentas. (iii) hallazgos sobre la existencia y eficacia de los mecanismos de rendición de cuentas, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	- Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista en profundidad - Entrevista semiestructurada		· SETECI · OTC · Comisión Paritaria · Grupo Estable · COEEC	TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

PREGUNTAS	SUBPREGUNTAS	CRITERIOS DE JUICIO	INDICADOR
NIVEL 3: Implementación del MAP Ecuador –España: contribución a resultados del PNBV y de la CE			
PREGUNTAS DE ESTUDIOS DE CASO: INTERVENCIONES			
PE 16 ¿De qué forma la estructura y capacidades (recursos humanos y materiales, sistemas de información, conocimientos y sistemas de gestión y seguimiento) de los socios (actores de CE y ecuatorianos) han condicionado la implementación del MAP Ecuador - España?	PE 16.1. ¿En qué medida y con qué efectos se ha contado con una estructura y capacidades suficientes para la implementación del MAP?	Disponibilidad de estructura y capacidades suficientes para la implementación del MAP.	GRADO DE DISPONIBILIDAD: ALTO/MEDIO/BAJO EFECTOS
	PE 16.2. ¿En qué medida y con qué efectos la estructura y capacidades fueron adecuadas para la implementación del MAP?	Adecuación de la estructura y capacidades para implementar el MAP.	GRADO DE ADECUACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO EFECTOS
PE 17 ¿En qué medida la intervención está alineada con el MAP Ecuador España?		Alineamiento de la intervención con el MAP Ecuador - España	GRADO DE ALINEAMIENTO
PE 18 ¿En qué medida y con qué grado de éxito o fracaso la intervención han conseguido contribuir a los resultados del PNBV priorizados?	PE 18.1. ¿En qué medida se ha completado la ejecución de la intervención?	Ejecución de la intervención	NIVEL DE EJECUCIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO
	PE 18.2. ¿Cuál es el grado de cumplimiento de los resultados esperados, teniendo en cuenta los recursos y tiempos inicialmente previstos?	Cumplimiento de resultados de la intervención	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE RESULTADOS: ALTO/MEDIO/BAJO ÉXITOS Y FRACASOS DE LA INTERVENCIÓN
PE 19 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Apropiación?	PE 19.1. ¿En qué medida y de qué forma los socios ecuatorianos han ejercido el liderazgo en relación al diseño y ejecución de la intervención (incluyendo labores de coordinación, simplificación y estandarización de procedimientos, así como sus capacidades de rectoría, planificación, gestión, seguimiento y evaluación)?	Ejercicio de liderazgo en el diseño e implementación de la intervención por parte de las instituciones ecuatorianas.	GRADO DE EJERCICIO: ALTO/MEDIO/BAJO DE QUÉ FORMA
	PE 19.2. ¿En qué medida y de qué forma se han tenido en cuenta las visiones de las instituciones locales y la sociedad civil ecuatoriana sobre el diseño y ejecución la intervención y ello ha favorecido la apropiación de la intervención?	Incorporación de las visiones de instituciones y la sociedad civil ecuatoriana en la intervención.	NIVEL DE INCORPORACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO DE QUÉ FORMA
PE 20 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Alineamiento?	PE 20.1. ¿Está la intervención alineada con las estrategias y prioridades de desarrollo del país y se adapta a los cambios en ellas?	Alineamiento del MAP con las necesidades y prioridades del país.	NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO
	PE 20.2. ¿En qué medida y con qué grado de éxito o fracaso la intervención está alineada a los mecanismos de gestión y los procedimientos establecidos por los socios ecuatorianos?	Alineamiento a los mecanismos de gestión y procedimientos de los socios.	NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS

FVI	TÉCNICAS	FUENTES DOCUMENTALES	INFORMANTES CLAVE	CRITERIOS
(i) documentos que evidencien actividades de análisis y en su caso planificación de capacidades y estructura a cubrir para implementar el MAP. (ii) percepción de los informantes sobre el grado de disponibilidad de las capacidades y estructura para implmentar el MAP. (iii) hallazgos sobre la disponibilidad de estructura y capacidades suficientes, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada 	Documentos de Planificación Documentos de Seguimiento y evaluación del MAP Actas de reuniones internas OTC Documentos de la Comisión Paritaria Resumen Recursos Cooperación Ejecución presupuesto bilateral Ecuador Propuesta presupuesto Anexo V: Presupuesto Final (Comisión Paritaria)	<ul style="list-style-type: none"> · SETECI · OTC · Socios Ejecutores · COOEC 	COHERENCIA INTERNA/ EFICIENCIA
(i) documentos de la intervención que lo evidencien.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental 			ALINEAMIENTO
(i) documentos que evidencien el nivel de ejecución de la intervención. (ii) hallazgos de sobre la ejecución de programas y proyectos, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documentalw - Observación directa - Entrevista semiestructurada - Grupo de discusión 		<ul style="list-style-type: none"> · Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras de la intervención y contrapartes. · Personas beneficiarias. 	EFICACIA
(i) documentos que evidencien resultados del MAP y su contribución al logro de resultados de desarrollo del PNBV priorizados. (ii) percepción de los informantes sobre la contribución del MAP al logro de resultados de desarrollo del PNBV priorizados . (iii) hallazgos de sobre la contribución del MAP al logro de resultados de desarrollo del PNVB priorizados, en las Intervenciones analizadas (Estudios de Caso).		PNBV 2009 2013.pdf III Plan Director AECID, 2009_2012.pdf Estrategia de Desarrollo Endógeno (2009-2025) MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento I: Lineamientos Generales) MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento II: Desarrollo Técnico)	<ul style="list-style-type: none"> · Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras de la intervención y contrapartes. · Personas beneficiarias. 	
(i) documentos de proyecto que evidencian el liderazgo del socio en el diseño y gestión de la intervención. (ii) percepción de los informantes sobre el liderazgo del socio.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta 		<ul style="list-style-type: none"> · Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras de la intervención y contrapartes. 	APROPIACIÓN
(i) documentos de proyecto que evidencian la participación de las instituciones locales y la sociedad civil ecuatoriana en el diseño y ejecución de la intervención, y que han sido tendidos en cuenta. (ii) percepción de los informantes sobre su participación en el diseño y ejecución de la intervención.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Grupo de discusión 	Documentos de las Intervenciones (Formulación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> · Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras de la intervención y contrapartes. · Personas Beneficiarias. 	
(i) documentos que evidencien el alineamiento pertinente de la intervención a las estrategias y prioridades de desarrollo del socio.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta 		<ul style="list-style-type: none"> · Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención. 	ALINEAMIENTO
(i) documentos que evidencien el alineamiento a los mecanismos de gestión y a los procedimientos establecidos por Ecuador y los socios ecuatorianos. (ii) percepción de los informantes sobre el grado de alineamiento de la intervención a los mecanismos de gestión y a los procedimientos establecidos por Ecuador y los socios ecuatorianos.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta 		<ul style="list-style-type: none"> · Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención. 	

PREGUNTAS	SUBPREGUNTAS	CRITERIOS DE JUICIO	INDICADOR
NIVEL 3: Implementación del MAP Ecuador –España: contribución a resultados del PNBV y de la CE			
PREGUNTAS DE ESTUDIOS DE CASO: INTERVENCIONES			
PE 20 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Alineamiento? (Cont.)	PE 20.3. ¿En qué medida y de qué manera la intervención ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición mutua de cuentas del socio?	Fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas del socio.	NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO DE QUÉ MANERA
PE 21 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización entre actores de la CE?	PE 21.1. ¿En qué medida, y con qué éxitos o fracasos, la coordinación de la intervención con otros actores de la CE en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?	Coordinación entre los actores de la CE en la implementación del MAP, dirigida a una mayor armonización	NIVEL DE COORDINACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS
PE 22 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización con otros donantes?	PE 22.1. ¿En qué medida, y con qué éxitos o fracasos, la coordinación de la intervención con otros donantes de Cooperación Internacional en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?	Coordinación con otros donantes en el diseño y ejecución de la intervención, dirigida a una mayor armonización	NIVEL DE COORDINACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS
PE 23 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Concentración?	PE 23.1. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿qué aspectos condicionan la concentración?	n/a	n/a
	PE 23.2. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿existe un plan para el abandono del sector, y el traspaso de las capacidades creadas y evitando el abandono de las mismas?	Existencia de un plan para el abandono del sector y el traspaso de capacidades	EXISTENCIA DEL PLAN: SI/NO LECCIONES APRENDIDAS
PE 24 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Gestión Orientada a Resultados?	PE 24.1. ¿En qué medida las matrices y otras de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación son utilizadas pertinentemente, para conseguir resultados?	Uso pertinente de matrices y otras herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación del MAP, entendiendo calidad como (pertinentes, coherentes, eficaces y eficientes) para la Planificación.	NIVEL DE USO: ALTO/MEDIO/BAJO
	PE 24.2. ¿Qué grado de flexibilidad y adaptabilidad tienen las matrices y herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para reaccionar con rapidez ante posibles cambios de circunstancias y prioridades?	Flexibilidad y adaptabilidad de matrices y herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para reaccionar con rapidez a cambios y prioridades de los socios.	NIVEL DE FLEXIBILIDAD Y ADAPTABILIDAD: ALTO/MEDIO/BAJO
PE 25 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Rendición de Cuentas?	PE 25.1. ¿En qué medida y con qué efectos, los mecanismos establecidos por la intervención son eficaces para el ejercicio de rendición mutua de cuentas sobre resultados de desarrollo?	Eficacia de los mecanismos de rendición de cuentas	NIVEL DE EFICACIA: ALTO/MEDIO/BAJO ÉXITOS Y FRACASOS DE EJERCICIOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS
PE 26 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: género?	PE 26.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de abordar de manera diferenciada las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y hombres?	Inclusión en la intervención de la necesidad de abordar de manera diferenciada las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y hombres, de manera diferenciada.	GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO DE QUÉ MANERA/ CON QUÉ ÉXITOS- FRACASOS

FVI	TÉCNICAS	FUENTES DOCUMENTALES	INFORMANTES CLAVE	CRITERIOS
(i) documentos que evidencien que durante la intervención se han fortalecido las capacidades de los socios ecuatorianos. (ii) percepción de los informantes sobre el fortalecimiento de las capacidades de los socios ecuatorianos durante la intervención.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta	PNBV 2009 2013.pdf III Plan Director AECID, 2009_2012.pdf Estrategia de Desarrollo Endógeno (2009-2025) MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento I: Lineamientos Generales) MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento II: Desarrollo Técnico) Documentos de las Intervenciones (Formulación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación, etc.)	· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	ALINEAMIENTO
(i) documentos de la intervención que evidencien la coordinación y armonización entre la intervención y otros actores de la CE en Ecuador. (ii) percepción de los informantes sobre el grado de coordinación y armonización de la intervención con otros actores de la CE en Ecuador.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	ARMONIZACIÓN
(i) documentos de la intervención que evidencien la coordinación y armonización entre la intervención y otros actores de la CI en Ecuador. (ii) percepción de los informantes sobre el grado de coordinación y armonización de la intervención con otros actores de la CI en Ecuador.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	ARMONIZACIÓN
(i) documentos que faciliten información sobre los condicionantes de concentración. (ii) percepción de los informantes sobre qué condiciona el nivel real de concentración.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	APROPIACIÓN/ALINEAMIENTO/SOSTENIBILIDAD
(i) documentos de la intervención que evidencien la existencia de un plan para el traspaso de capacidades. (ii) información de los informantes sobre la existencia de un plan para el traspaso de capacidades.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	APROPIACIÓN/ALINEAMIENTO/SOSTENIBILIDAD
(i) documentos que evidencien el uso de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación, con información pertinente para la planificación estratégica y operativa. (ii) percepción de los informantes sobre la eficacia de las herramientas utilizadas para la planificación estratégica y operativa en la intervención.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención	COHERENCIA INTERNA/ PERTINENCIA/ EFICACIA/EFICIENCIA
(i) hallazgos documentales sobre cambios introducidos en el MAP Ecuador - España y en las herramientas de planificación y gestión. (ii) percepción de los informantes sobre el grado de flexibilidad y adaptabilidad del MAP Ecuador - España y de las herramientas de planificación y gestión.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	COHERENCIA INTERNA/ PERTINENCIA/ EFICACIA/EFICIENCIA
(i) documentos de la intervención que evidencien un ejercicio eficaz de rendición mutua de cuentas sobre resultados de desarrollo. (ii) percepción de los informantes sobre la eficacia de los mecanismos establecidos por la intervención, para un ejercicio de rendición mutua de cuentas.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención. · Personas Beneficiarias	TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS
(i) documentos que evidencien de la incorporación adecuada del enfoque de género en el diseño y ejecución de la intervención. (ii) percepción de los informantes sobre la adecuada incorporación del enfoque de género en el diseño y ejecución de la intervención.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Grupo de discusión - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención. · Personas Beneficiarias.	GÉNERO

PREGUNTAS	SUBPREGUNTAS	CRITERIOS DE JUICIO	INDICADOR
NIVEL 3: Implementación del MAP Ecuador –España: contribución a resultados del PNBV y de la CE			
PREGUNTAS DE ESTUDIOS DE CASO: INTERVENCIONES			
PE 26 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: género? (Cont.)	PE 26.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente un enfoque de género que lleve a resultados?	Incorporación por la intervención de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de género.	GRADO DE INCORPORACIÓN SÍ /NO DE QUÉ MANERA/ CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS
	PE 26.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de género en la intervención?	n/a	n/a
PE 27 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: DDHH?	PE 27.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye la intervención la necesidad empoderar y mejorar el acceso del ejercicio de los derechos humanos por parte de la ciudadanía o población beneficiaria, incorporando así el enfoque de DDHH?	Inclusión en el MAP de la necesidad de empoderar y mejorar el acceso al ejercicio de DDHH por parte de la ciudadanía o la población beneficiaria.	GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO DE QUÉ MANERA/ CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS
	PE 27.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de DDHH?	Incorporación por la intervención de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de DDHH.	GRADO DE INCORPORACIÓN SÍ /NO DE QUÉ MANERA/ CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS
	PE 27.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de DDHH en la intervención?	n/a	n/a
PE 28 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: sostenibilidad ambiental?	PE 28.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad gestionar de manera sostenible del capital natural, incorporando así el enfoque de sostenibilidad ambiental?	Inclusión en la intervención de la necesidad de gestionar de manera sostenible el capital natural.	GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO DE QUÉ MANERA/ CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS
	PE 28.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de sostenibilidad ambiental?	Incorporación por la intervención de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental.	GRADO DE INCORPORACIÓN SÍ /NO DE QUÉ MANERA/ CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS
	PE 28.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de sostenibilidad ambiental en la intervención?	n/a	n/a
PE 29 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: interculturalidad?	PE 29.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de interculturalidad, de forma que se reconozca y trabaje teniendo en cuenta la diferencia y de la diversidad?	Inclusión en la intervención de la necesidad de tener en cuenta la diferencia y la diversidad, incorporando el enfoque de interculturalidad.	GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO DE QUÉ MANERA/ CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS
	PE 29.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de interculturalidad?	Incorporación por la intervención de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de interculturalidad.	GRADO DE INCORPORACIÓN SÍ /NO DE QUÉ MANERA/ CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

FVI	TÉCNICAS	FUENTES DOCUMENTALES	INFORMANTES CLAVE	CRITERIOS
(i) documentos que evidencien que la incorporación de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de género. (ii) información de los informantes sobre la adecuada incorporación de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de género.	- Entrevista semiestructurada - Cuestionario	PNBV 2009 2013.pdf III Plan Director AECID, 2009_2012.pdf Estrategia de Desarrollo Endógeno (2009-2025) MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento I: Lineamientos Generales) MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento II: Desarrollo Técnico) Documentos de las Intervenciones (Formulación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación, etc.)	· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	GÉNERO
(i) documentos. (ii) percepción de los informantes sobre qué condiciona una adecuada incorporación del enfoque de género.	- Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	
(i) documentos que evidencien de la incorporación adecuada del enfoque de DDHH en el diseño y ejecución de la intervención. (ii) percepción de los informantes sobre la adecuada incorporación del enfoque de DDHH en el diseño y ejecución de la intervención.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Grupo de discusión - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención. · Personas Beneficiarias	DDHH
(i) documentos que evidencien que la incorporación de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de DDHH. (ii) información de los informantes sobre la adecuada incorporación de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de DDHH.	- Entrevista semiestructurada - Cuestionario		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	
(i) documentos. (ii) percepción de los informantes sobre qué condiciona una adecuada incorporación del enfoque de DDHH.	- Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	
(i) documentos que evidencien de la incorporación adecuada del enfoque de sostenibilidad ambiental en el diseño y ejecución de la intervención. (ii) percepción de los informantes sobre la adecuada incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental en el diseño y ejecución de la intervención.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Grupo de discusión - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención. · Personas Beneficiarias.	SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL
(i) documentos que evidencien que la incorporación de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental. (ii) información de los informantes sobre la adecuada incorporación de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental.	- Entrevista semiestructurada - Cuestionario		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	
(i) documentos. (ii) percepción de los informantes sobre qué condiciona una adecuada incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental.	- Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	
(i) documentos que evidencien de la incorporación adecuada del enfoque de interculturalidad en el diseño y ejecución de la intervención. (ii) percepción de los informantes sobre la adecuada incorporación del enfoque de interculturalidad en el diseño y ejecución de la intervención.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Grupo de discusión - Encuesta		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención. · Personas Beneficiarias.	INTERCULTURALIDAD
(i) documentos que evidencien que la incorporación de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de interculturalidad. (ii) información de los informantes sobre la adecuada incorporación de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de interculturalidad.	- Entrevista semiestructurada - Cuestionario		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	

PREGUNTAS	SUBPREGUNTAS	CRITERIOS DE JUICIO	INDICADOR
NIVEL 3: Implementación del MAP Ecuador –España: contribución a resultados del PNBV y de la CE			
PREGUNTAS DE ESTUDIOS DE CASO: INTERVENCIONES			
PE 29 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: interculturalidad? (Cont.)	PE 29.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de interculturalidad en la intervención?	n/a	n/a
PE 30 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: participación?	PE 30.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de participación, incorporando de forma pertinente en el diseño, la ejecución y elaboración final de la intervención, a los diferentes “actores sociales” que afectan o se ven afectados/as por la intervención?	Inclusión en la intervención de la necesidad de incorporar el enfoque de participación.	GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO DE QUÉ MANERA/ CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS
	PE 30.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de participación?	Incorporación por la intervención de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de participación.	GRADO DE INCORPORACIÓN SÍ /NO DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS FRACASOS
	PE 30.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de participación en la intervención?	n/a	n/a

FVI	TÉCNICAS	FUENTES DOCUMENTALES	INFORMANTES CLAVE	CRITERIOS
(i) documentos. (i) percepción de los informantes sobre qué condiciona una adecuada incorporación del enfoque de interculturalidad.	- Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada.		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	INTERCULTURALIDAD
(i) documentos que evidencien de la incorporación adecuada del enfoque de participación en el diseño y ejecución de la intervención. (i) percepción de los informantes sobre la adecuada incorporación del enfoque de participación en el diseño y ejecución de la intervención.	- Análisis documental - Entrevista semiestructurada - Grupo de discusión - Encuesta	PNBV 2009 2013.pdf III Plan Director AECID, 2009_2012.pdf Estrategia de Desarrollo Endógeno (2009-2025) MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento I: Lineamientos Generales) MAP Ecuador-España 2011-2013 (Documento II: Desarrollo Técnico)	· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención. · Personas Beneficiarias.	PARTICIPACIÓN
(i) documentos que evidencien que la incorporación de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de participación. (i) información de los informantes sobre la adecuada incorporación de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de participación.	- Entrevista semiestructurada - Cuestionario	Documentos de las Intervenciones (Formulación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación, etc.)	· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	
(i) documentos. (i) percepción de los informantes sobre qué condiciona una adecuada incorporación del enfoque de participación.	- Grupo de discusión - Entrevista semiestructurada		· Responsable de proyecto/ programa OTC AECID. · Responsable de las entidades socias ejecutoras y contrapartes de la intervención.	

ANEXO IV. AGENDA DE TRABAJO DE CAMPO

El trabajo de Campo alcanzó actividades realizadas tanto en Ecuador como en España. Si bien estuvo principalmente focalizada entre los días 11 de abril y 9 de mayo, se realizaron entrevistas hasta el día 27 de mayo con el fin de contrastar distintas informaciones o por la disponibilidad de los informantes.

A continuación se detalla la agenda completa del trabajo de campo.

ACTIVIDADES EN ESPAÑA

VIERNES 14 DE MARZO

- 9h00-11h30: Grupo de discusión ONGD, Coordinadora ONGD Ecuador

MARTES 18 DE MARZO

- 9h00-11h30: Grupo de discusión SETECI-OTC
- 12h00-13h00: Juan Enrique García, Responsable de Programas de Medio Ambiente, Agua y Saneamiento de la OTC, y Máximo Caporilli, Técnico País del Fondo del Agua de la Cooperación Española (Programa PASEE)
- 14h30-15h30: Eva Otero, Responsable de Programas de Estado de Derecho y Género

MIÉRCOLES 19 DE MARZO:

- 9h00-10h00: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Diana Andrade (Directora de Gestión Interinstitucional y Proyectos con el sector justicia), María Belén Quiñonez (Supervisora de Gestión de la Información y Base de Datos del Proyecto COFJ), y Julio Peña (Técnico analista del Proyecto COFJ).
- 11h30-13h00: Jose Luis Pimentel, Coordinador General de la Cooperación Española en Ecuador (OTC).
- 13h30-14h30: Elena Palomar, Responsable de Programas de Ciencia, Tecnología y Talento Humano (OTC).
- 15h00-16h00: CODENPE, Mauricio Moya y Margoth Yamberla.

JUEVES 20 DE MARZO:

- 8h30-9h30: Secretaria Nacional del Agua (SENA-GUA), Sigifredo Ruales.
- 11h30-12h30: José Luis Pimentel, Coordinador General de la Cooperación Española en Ecuador (OTC).
- 13h00-14h00: **Víctor Fagilde González**, Embajador de España en Ecuador. 14h00-15h00 **SENPLADES**, Marisela Rivera, Carolina Bastidas. Estarán presentes los Subsecretarios de esta Dirección de Inserción Estratégica.
- 15h00-16h00 (Carlos Cordero): **Fernando Pachano**, Coordinador Fondo ODM.

VIERNES 21 DE MARZO:

- 11h00-12h00: Saskya Lugo, Coordinadora General Técnica de la SETECI.
- 14h00-15h00: Eva Otero, Responsable de Programas de Estado de Derecho y Género

LUNES 24 DE MARZO:

- 08h30-09h30: **Carlos Vicente Alconcé**. Director del Convenio de Manos Unidas en Ecuador.
- 11h30-12h30: **Proyecto Integral Araucaria XXI**, Stalyn Llerena.
- 12h00-13h00 **Teresa González**, Responsable del Convenio de CODESPA.
- 14h00-15h00: **Rubén Ricaurte Suarez**, Director de Gestión Interinstitucional y proyectos con el sector Justicia y **Diana Andrade** (Directora de Gestión Interinstitucional y Proyectos con el sector justicia).
- 16h00-17h00: **Silvia Albuja**, Analista SETECI en el periodo de ejecución del MAP.

MARTES 25 DE MARZO:

- 09h00-10h00: **Elena Palomar**. (OTC)
- 10h30-11h30: **Evangelina Gómez Durañona**. Directora Ejecutiva de CERES. Dirección: 12 de Octubre N24-562, y Luis Cordero. Edificio World Trade Center. Torre A. Piso 12. Oficina 1204.
- 10h30-11h30: **EmprendEcuador**. Personas de contacto: Mariela Velez, Directora de Planificación, y Fabián Espinoza, Coordinador de Transformación de la Matriz Productiva. Dirección: (MCPEC) La Coruña E 25-58 y San Ignacio.
- 10h30-11h30: **Isabel Maiguhasca**, ex Directora Bi-Multi Lateral SETECI
- 11h00-12h00: Continuación **José Luis Pimentel**, Coordinador OTC.
- 12h00-13h00: Continuación **Juan Enrique García**, Responsable de Programas de Medio Ambiente, Agua y Saneamiento de la OTC
- 16h00: Desplazamiento de Quito a Riobamba. (Entrevista **Juan Arroyo**, Responsable de Programas de Oportunidades Económicas, OTC).

MIÉRCOLES 26 DE MARZO:

- Visita a Convenio de Manos Unidas en Riobamba. Observación directa de productos tangibles y grupo de discusión con beneficiarios.

JUEVES 27 DE MARZO:

- 09h30-10h30: Ángel González, ex Coordinador adjunto de la OTC.
- 10h00-11h00: CONGOPE.
- 16h00-17h00: René Bosman, Jefe de Cooperación Internacional de la UE en Ecuador.

VIERNES 28 DE MARZO

- **Visita programa Ferrocarril** (entrevista, observación directa y grupo de discusión). Salida: Estación del Ferrocarril a las 7h30. Dirección: Sincholagua y Av. Maldonado, Sector Chimbacalle. Persona de contacto: Nicolás Gonzalez o Francisco Mosquera.
- 17h00-18h00: **Rafael Roldán**. Presidente de la Cámara Oficial Española.

LUNES 31 DE MARZO

- 08h00-09h00: **Johanna Barragán**, Responsable de Proyectos OTC (asistencia técnica para la formulación del MAP 2011-2013)
- 9h30-11h30: **Christian Breustedt** (en sustitución de la directora residente de la GIZ en funciones).
- 15h00 – 16h00: **AME**.

MARTES 1 DE ABRIL:

- 09h30-11h30: Reunión de cierre de la fase de campo en Ecuador con el **equipo gestor de la evaluación**.

MIÉRCOLES 2 DE ABRIL:

- **Visita Convenio CODESPA** en Cuenca. (entrevista contraparte de CODESPA en Cuenca, observación directa y grupo de discusión)

JUEVES 17 DE ABRIL:

- 16h00 – 17h00: Gabriela Rosero, Secretaria Técnica de Cooperación Internacional

VIERNES 4 DE ABRIL:

- 12h30 – 13h30: Entrevista Araceli Sánchez Garrido Jefa Adjunta Departamento de Cooperación y Promoción Cultural. Dirección de Relaciones Culturales y Científicas – AECID, y Miguel del Mazo, Dirección Geográfica AECID, Escuelas Taller.

LUNES 7 DE ABRIL:

- 16h30 – 18h00: Beatriz Novales y Christian Freres, Unidad de Planificación, Eficacia y Calidad AECID.

MARTES 8 DE ABRIL:

- 10h00 – 11h30: Carlos Aragón, Jefe Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur. Dirección de Cooperación para América Latina y el Caribe
- 11:00 con Carmen Rodríguez Arteaga, Educación AECID

MIÉRCOLES 9 DE ABRIL:

- 10:00 h Rafael Cascante, FONPRODE – Microfinanzas.
- 11:30 h AECID, Departamento ONGD, Bárbara Poblet.
- 11:30 h AECID con Rocío Martín Laborda, actualmente es la Jefa de Servicio de Actividades Culturales. Sin embargo, fue la técnico país de Ecuador durante el periodo de elaboración del MAP.
- 16h00 – 17h30: María Morazo, Responsable de Programas de AECID durante la elaboración del MAP. Participó en la elaboración del MAP. Actualmente en la OTC de Perú.
- 16:30 h Eva del Hoyo, Área de Eficacia de la Ayuda y Coherencia de Políticas
- 17:00 h (10:00h Ecuador) Manel Ortega, Coordinador del Convenio de ESF.

JUEVES 10 DE ABRIL:

- 16h00 – 17h30: Pepe Piqueras, Coordinador de la OTC en el momento de la 1ª fase de elaboración del MAP. Actualmente en la OTC de Cuba.
- 12h00 – 13h00: Javier Landa, Programa Canje de Deuda
- 16h00-17h00: PATXI GASTAMINZA Cruz Roja, Departamento de Cooperación Internacional

VIERNES 11 DE ABRIL:

- 10h00 – 11h00: Ana Muedra Sánchez, Técnico de Programas, Plan Spain

MIÉRCOLES 18 DE MAYO

- 10h00 – 11h00: Juan Luis Revuelta, Subdirector General de Cooperación al Desarrollo, Comunidad de Madrid

LUNES 26 DE MAYO:

- 13h00 – 14h00: Carmen Vélez, Jefa Unidad de Planificación y Evaluación, Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo

MARTES 27 DE MAYO:

- 13h00 – 14h00: Carolina Diz Otero, Cooperación Galega
- 15h30-16h30 Maite Garmendia, Responsable de Coordinación Estratégica, y Pilar Díez Arregui, Técnico de Cooperación con Sudamérica, Agencia Vasca de Cooperación.

ANEXO V. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS APLICADOS

Tal y como se recogió en la matriz de evaluación, para la obtención de información se empleó una combinación de las siguientes técnicas de recogida de información de forma que fuera posible la triangulación durante el análisis de la información y la elaboración de las conclusiones.

Se emplearon las siguientes técnicas:

- **Encuesta:** Se utilizó esta técnica como forma de complementar la información recogida en entrevistas, de forma que se pudiese realizar un contraste entre lo recogido en esta y las preguntas que se pidió a los entrevistados que contestase por escrito. De esta forma se ha podido comparar de forma sistemática las respuestas dadas por los entrevistados a una misma pregunta. Si bien inicialmente se planteó su uso con los informantes de las CCAA como únicas fuentes de información, a la recepción de las respuestas escritas (4) se cerraron entrevistas telefónicas con todos ellos. Una muestra de las mismas está incluida en el Anexo VI de este informe.
- **Entrevista semi - estructurada:** Se empleó esta técnica para obtener información de los informantes que se identificaron como más directamente relacionados con el proceso de diseño e implementación del MAP 2011- 2013 o con alguna de sus actividades, se consideran que pueden tener una percepción relevante, para la evaluación, sobre el mismo. La entrevista seguirá un esquema semi - estructurado de cuestiones, en el que las preguntas están formuladas, en coherencia con la Matriz de evaluación (Anexo IIIa). Si bien se elaboró un cuestionario estructurado en coherencia con la Matriz de Evaluación, las preguntas fueron alteradas y adaptadas en las entrevistas, y se realizaron otras adicionales consideradas pertinentes para profundizar en algunos aspectos u obtener detalles específicos sobre cuestiones identificadas previamente y que se consideró necesario validar. Una muestra de las mismas está incluida en el Anexo VI de este informe.
- **Entrevista en profundidad:** Se utilizó esta técnica con informantes que, no estando tan involucrados de forma relevante ni en el diseño, ni en la ejecución del MAP 2011- 2013, si se consideraron relevantes y con información pertinente para esta evaluación. En este caso se prepararon guías de entrevista con las cuestiones más relevantes e introductorias, pero de forma abierta para que el entrevistado introdujese también sus propias cuestiones. Una muestra de las mismas está incluida en el Anexo VI de este informe.

- **Grupo de discusión:** La técnica se empleó en aquellos casos en los que interesaba especialmente observar las interacciones con el resto del grupo, además de recoger la información facilitada por cada uno de los convocados. Una muestra de los materiales utilizados está incluida en el Anexo VI de este informe.

Análisis documental: durante todo el proceso de evaluación, desde la fase de gabinete hasta el análisis y redacción del informe, se ha realizado una consulta y análisis de documentos del MAP Ecuador España y los proyectos que lo componen. En la Matriz de Evaluación se indican, si bien no todos, los principales documentos consultados. El análisis documental se ha utilizado de manera combinada con el resto de técnicas, para realizar la triangulación.

Análisis estadístico: La técnica de análisis estadístico se basará en herramientas de procesamiento de la información en las bases de datos oficiales de AOD accesibles, españolas (SGCID, OTC), y ecuatorianas (SETECI), así como de internacionales. También se podrá emplear datos e información secundaria de informes oficiales ecuatorianos, españoles e internacionales, que puedan tener relevancia para obtener hallazgos sobre las preguntas de la evaluación, o realizar triangulaciones. Será utilizada de manera combinada con el resto de técnicas, para realizar la triangulación.

Observación directa de resultados de intervenciones:

La observación directa es una técnica, que se empleará combinándola distintas técnicas de la evaluación (ejemplo los Grupos de discusión), pero en este caso el equipo evaluador la ha identificado como técnica individual en algunas de las evaluaciones de las intervenciones (Nivel 3). Se quiere utilizar esta técnica para las evaluaciones que incluyan visitas al terreno de ejecución, y donde se prevé que haya resultados físicos de la propia intervención, e informantes de los resultados de dichas intervenciones. Será utilizada de manera combinada con el resto de técnicas, para realizar la triangulación.

Estudios de Caso: se hicieron con el objetivo de resaltar lecciones ilustrativas, que no representativas, y sobre las que se podrían establecer conclusiones (buenas y malas prácticas, y lecciones aprendidas) para las preguntas y objetivos de la evaluación.

Para ello se definió un procedimiento de análisis de los Estudios de Caso, con fichas, que: utilizó preguntas de evaluación y criterios con las que se recogió la información relevante para su análisis.

ANEXO VI. MUESTRA DE GUÍAS DE ENTREVISTAS, TALLERES Y FICHA DE MUESTREO

FICHAS DE ESTUDIO DE CASO

Marco de Asociación Ecuador – España (2011-2013) EVALUACIÓN FINAL

A continuación se facilita el formato de Ficha de Proyecto. Mediante este formato se sistematizará la información recogida, valoraciones, hallazgos y lecciones aprendidas, sobre las preguntas de evaluación que se incluyen en la Matriz de Evaluación para el análisis de las intervenciones seleccionadas, dentro del Nivel 3.

La ficha se compone de los siguientes apartados:

1. Información general de la intervención: incluye la información principal de la intervención, útil para que cualquier persona que lea la ficha pueda conocer el objeto de análisis.
2. Sub-preguntas y preguntas de evaluación: se incorporan en la ficha las preguntas de evaluación, que contienen las necesidades de información que se busca completar. Estas preguntas se agrupan en 4 grandes bloques que responden a los siguientes bloques temáticos: alineamiento de la intervención con el MAP (17), contribución a

resultados del PNBV (18), incorporación de los principios de eficacia y calidad (19 a 25) e incorporación de enfoques transversales (26 a 30).

En los casos para los que se han definido pregunta principal y sub-preguntas, se comienza por facilitar la valoración de las sub-preguntas, y se da respuesta a las preguntas principales en forma de "Observaciones". Estas observaciones, si procediesen, facilitarían información sobre la pregunta y también sobre las sub-preguntas. Las sub-preguntas alimentan a la pregunta principal.

3. Hallazgos y Lecciones aprendidas: se facilita la información sobre los hallazgos y lecciones aprendidas. Los hallazgos se derivarán de la triangulación y análisis de la información recogida. Las lecciones aprendidas se derivarán de la información que en cada pregunta se recoja sobre éxitos, fracasos, formas, maneras, etc., tal y como se ha previsto en la Matriz de Evaluación, y de su análisis por parte del equipo de evaluación.
4. Fuentes de información: se recogerá en este apartado la información de los informantes consultados en cada caso, así como de los documentos que hayan sido utilizados para extraer información para el análisis.

FICHA DE PROYECTO: INTERVENCIONES SELECCIONADAS

1. INFORMACIÓN GENERAL DE LA INTERVENCIÓN	
TÍTULO DE LA INTERVENCIÓN	
Sector/Código CAD	
OD PNBV	
Sector/PD CE	
Referencia	
Área Geográfica	
Situación	Abierto/cerrado/justificado/en prórroga
Duración	Prevista en meses
Inicio	Fecha
Finalización	Fecha prevista
Firma del Convenio	
Prórroga	SÍ (MESES) NO
Financador/es	
Ejecución Presupuestaria sobre desembolsado por CE	%
Contrapartes	
Beneficiarios	
Resumen	
OBJETIVO GENERAL	
OBJETIVO ESPECÍFICO	
RESULTADOS ESPERADOS (Componentes)	

2. SUBPREGUNTAS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

PE 17 ¿En qué medida la intervención está alineada con el MAP Ecuador España?

ALTO MEDIO BAJO

Observaciones
Se incluye información sobre:

PE 18.1. ¿En qué medida se ha completado la ejecución de la intervención?

NIVEL DE EJECUCIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 18.2. ¿Cuál es el grado de cumplimiento de los resultados esperados, teniendo en cuenta los recursos y tiempos inicialmente previstos?

NIVEL CUMPLIMIENTO RESULTADOS ALTO MEDIO BAJO

PE 18 ¿En qué medida y con qué éxito la intervención han conseguido contribuir a los resultados del PNBV priorizados?

Observaciones

- ¿Se puede medir la contribución teniendo en cuenta los indicadores utilizados?
- ¿A qué meta del PNBV contribuye?
- ¿En qué grado ha contribuido, teniendo en cuenta los resultados alcanzados ?

Fuentes:

- Matriz no3 MAP
- PNBV
- Fichas de proyecto
- Informes de seguimiento Bilateral y Actas de la Comisión Paritaria
- Documento de formulación del proyecto
- POA del proyecto
- Informes de seguimiento del proyecto

Otros

PE 19.1. ¿En qué medida y de qué forma los socios ecuatorianos han ejercido el liderazgo en relación al diseño y ejecución de la intervención (incluyendo labores de coordinación, simplificación y estandarización de procedimientos, así como sus capacidades de rectoría, planificación, gestión, seguimiento y evaluación)?

GRADO DE EJERCICIO ALTO MEDIO BAJO

PE 19.2. ¿En qué medida y de qué forma se han tenido en cuenta las visiones de las instituciones locales y la sociedad civil ecuatoriana sobre el diseño y ejecución la intervención y ello ha favorecido la apropiación de la intervención?

NIVEL DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 19. ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Apropiación?

Observaciones

Fuentes:

- Entrevistas
- Formulación y POAS
- Informes de seguimiento
- Informes de la Comisión Paritaria

PE 20.1. ¿Está la intervención alineada con las estrategias y prioridades de desarrollo del país y se adapta a los cambios en ellas?

Objetivo del PNBV al que se alinea

NIVEL DE ALINEAMIENTO ALTO MEDIO BAJO

PE 20.2. ¿En qué medida y con qué éxito la intervención está alineada a los mecanismos de gestión y los procedimientos establecidos por los socios ecuatorianos?

NIVEL DE ALINEAMIENTO ALTO MEDIO BAJO

PE 20.3. ¿En qué medida y de qué manera la intervención ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición mutua de cuentas del socio?			
NIVEL DE ALINEAMIENTO	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
Observaciones			
Fuentes: - Entrevistas - Formulación y POAS - Informes de seguimiento - Informes de la Comisión Paritaria			
PE 21.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la coordinación de la intervención con otros actores de la CE en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?			
NIVEL DE COORDINACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 21 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización entre actores de la CE?			
Observaciones			
Fuentes: - Entrevistas - Formulación y POAS - Informes de seguimiento - Informes de la Comisión Paritaria			
PE 22.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la coordinación de la intervención con otros donantes de Cooperación Interanacional en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?			
NIVEL DE COORDINACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 22 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización con otros donantes?			
Observaciones			
Fuentes: - Entrevistas - Formulación y POAS - Informes de seguimiento - Informes de la Comisión Paritaria			
PE 23.1. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿qué aspectos condicionan la concentración?			
PE 23.2. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿existe un plan para el abandono del sector, y el traspaso de las capacidades creadas y evitando el abandono de las mismas?			
EXISTENCIA DE UN PLAN	SÍ <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>	
PE 23 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Concentración?			
Observaciones			
Fuentes: - Entrevistas - Formulación y POAS - Informes de seguimiento - Informes de la Comisión Paritaria			
PE 24.1. ¿En qué medida las matrices y otras de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación son utilizadas pertinentemente, para conseguir resultados?			
NIVEL DE USO	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 24.2. ¿Qué grado de flexibilidad y adaptabilidad tienen las matrices y herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para reaccionar con rapidez ante posibles cambios de circunstancias y prioridades?			
NIVEL DE FLEXIBILIDAD	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>

PE 24 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Gestión Orientada a Resultados?

Observaciones

- Fuentes:
- Entrevistas
 - Formulación y POAS
 - Informes de seguimiento
 - Informes de la Comisión Paritaria

PE 25.1. ¿En qué medida y con qué efectos, los mecanismos establecidos por la intervención son eficaces para el ejercicio de rendición mutua de cuentas sobre resultados de desarrollo?

NIVEL DE EFICACIA ALTO MEDIO BAJO

PE 25 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Rendición de Cuentas?

Observaciones

- Fuentes:
- Entrevistas
 - Informes de seguimiento
 - Informes de la Comisión Paritaria

PE 26.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de abordar de manera diferenciada las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y hombres?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 26.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente un enfoque de género que lleve a resultados?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 26.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de género en la intervención?

PE 26 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: género?

Observaciones

- Fuentes:
- Entrevistas
 - Formulación y POAS
 - Informes de seguimiento
 - Informes de la Comisión Paritaria

PE 27.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye la intervención la necesidad empoderar y mejorar el acceso del ejercicio de los derechos humanos por parte de la ciudadanía o población beneficiaria, incorporando así el enfoque de DDHH?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 27.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de DDHH?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 27.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de DDHH en la intervención?

PE 27 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: DDHH?			
Observaciones			
Fuentes: - Entrevistas - Formulación y POAS - Informes de seguimiento - Informes de la Comisión Paritaria			
PE 28.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad gestionar de manera sostenible del capital natural, incorporando así el enfoque de sostenibilidad ambiental?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 28.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de sostenibilidad ambiental?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 28.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de sostenibilidad ambiental en la intervención?			
PE 28 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: sostenibilidad ambiental?			
Observaciones			
Fuentes: - Entrevistas - Formulación y POAS - Informes de seguimiento - Informes de la Comisión Paritaria			
PE 29.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de interculturalidad, de forma que se reconozca y trabaje teniendo en cuenta la diferencia y de la diversidad?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 29.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de interculturalidad?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 29.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de interculturalidad en la intervención?			
PE 29 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: interculturalidad?			
Observaciones			
Fuentes: - Entrevistas - Formulación y POAS - Informes de seguimiento - Informes de la Comisión Paritaria			
PE 30.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de participación, incorporando de forma pertinente en el diseño, la ejecución y elaboración final de la intervención, a los diferentes "actores sociales" que afectan o se ven afectados/as por la intervención?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 30.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de participación?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 30.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de participación en la intervención?			

PE 30 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: participación?

Observaciones

Fuentes:

- Entrevistas
- Formulación y POAS
- Informes de seguimiento
- Informes de la Comisión Paritaria

3. HALLAZGOS Y LECCIONES APRENDIDAS

PRINCIPALES HALLAZGOS

LECCIONES APRENDIDAS (ÉXITOS, FRACASOS, FORMAS, MANERAS, ETC.)

4. FUENTES DE INFORMACIÓN

FUENTES DOCUMENTALES

Nombre del documento consultado

INFORMANTES CONSULTADOS

Informantes consultados (nombre y organización)

CUESTIONARIO GRUPO DE DISCUSIÓN SETECI - OTC

Por favor conteste marcando o rodeando la respuesta elegida:

- Entre 2011 – 2013, ¿fue Ecuador un país prioritario para su estrategia de Cooperación Internacional?
Sí No
- Entre 2011- 2013, ¿estuvo financiando intervenciones en Ecuador dentro de sus convocatorias de Cooperación Internacional?
Sí No
- ¿En qué sectores financió intervenciones su Comunidad Autónoma?

- ¿Qué conocimiento tiene sobre el Marco de Asociación País 2011- 2013 Ecuador – España?

Mucho Poco Nada

- ¿Su representante en Ecuador, su Oficina o Agencia de Cooperación Internacional, participó en su diseño y desarrollo del MAP Ecuador España 2011 – 2013, durante los años 2010-2011?
Sí No

Por favor, complemente su respuesta con información sobre qué tipo de participación, actividades y percepción sobre los resultados de esta participación.

- Si lo conoce, ¿considera que el MAP 2011 – 2013 Ecuador España es un Instrumento Estratégico que conduce a mejorar la eficacia en los resultados de desarrollo de la Cooperación Española en el país, incluyendo a todos los actores?

Sí No

Por favor, comente su respuesta.

- Desde su punto de vista, ¿considera que el MAP como instrumento de asociación estratégica con los países socios?:

	SI	NO	NS/NC
Mejora la asociación estratégica entre la CE y sus países socios			
Conduce a mejorar la eficacia en los resultados de desarrollo			
Conduce a avanzar en los "principios de eficacia y calidad" del desarrollo			
Mejora los resultados de desarrollo priorizados en los países socios			

Por favor, comente su respuesta.

- ¿Considera que el MAP 2011- 2013 Ecuador España fue un instrumento útil para coordinar a los distintos actores de la Cooperación Española, incluidos los de Cooperación Descentralizada, en Ecuador?

Sí No No lo sé

Por favor, comente su respuesta.

9. ¿Hasta qué punto consideró o considera el MAP 2011- 2013 Ecuador España como un instrumento referente a la hora de establecer convocatorias o financiar intervenciones en Ecuador?

Siempre

A veces

Nunca

Por favor comente su respuesta

10. ¿Hasta qué punto consideró o considera el MAP 2011- 2013 Ecuador España como un instrumento referente a la hora de definir su estrategia de Cooperación Internacional en Ecuador?

Siempre

A veces

Nunca

Por favor, comente su respuesta.

11. ¿Tiene su Comunidad Autónoma un instrumento estratégico propio, de características similares o con los mismos objetivos que el MAP?

Sí

No

De existir, por favor indíquenos su ubicación si es público o facilítenos una copia si fuera posible.

Por favor, haga cualquier comentario que desee que pueda ser útil a la evaluación del MAP Ecuador España 2011-2013.

Muchas gracias por su colaboración. Le informamos que es posible que se les llame para hacer seguimiento de la encuesta o para ampliar la información con una breve entrevista telefónica por algún miembro del equipo evaluador.

Para cualquier comentario o consulta por favor pongase en contacto con el equipo evaluador:

Mar Carneiro
Patricio Carpio
Carlos Cordero

CUESTIONARIO GRUPO DE DISCUSIÓN SETECI - OTC

ACTOR: SETECI OTC

Este cuestionario forma parte de un Grupo de Discusión. A continuación se facilitan criterios de valoración e indicadores sobre los 6 temas sobre los que se busca trabajar.

Se pide a los participantes en el grupo de discusión que reflexionen sobre los temas, apoyados por las preguntas que se irán planteando. Seguidamente, se pedirá a los participantes que compartan esas reflexiones y al final de cada bloque de preguntas, se agradecerá al participante que anote su valoración del criterio de juicio: alto/medio bajo.

Identifique y en su caso anote brevemente éxitos-fracasos o cualquier referencia útil para ejemplificar su valoración, de forma que esta le ayude en su reflexión y sirva también como información para la evaluación.

Gracias por su colaboración.

ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA

CRITERIO DE JUICIO	NIVEL DE INCREMENTO		
	ALTO	MEDIO	BAJO
Confianza entre los socios			
Intensidad del diálogo político entre los socios			
Alineamiento de los socios hacia fines comunes			
Mejora de la interlocución entre los socios			

Por favor, señale éxitos-fracasos, modos de ejemplificar su valoración, etc.

APROPIACIÓN

CRITERIO DE JUICIO	GRADO DE EJERCICIO		
	ALTO	MEDIO	BAJO
Ejercicio de liderazgo en los programas y el MAP por parte de las instituciones ecuatorianas			

Por favor, señale éxitos-fracasos, modos de ejemplificar su valoración, etc.

ALINEAMIENTO

3 CRITERIO DE JUICIO	NIVEL DE ALINEAMIENTO		
	ALTO	MEDIO	BAJO
Alineamiento con las necesidades y prioridades del país.			
Alineamiento con los procedimientos de los socios.			
Fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas del socio.			

Por favor, señale éxitos-fracasos, modos de ejemplificar su valoración, etc.

ARMONIZACIÓN

4 CRITERIO DE JUICIO	NIVEL DE COORDINACIÓN		
	ALTO	MEDIO	BAJO
Coordinación entre los actores de la CE en la implementación del MAP			
Coordinación de la CE con otros actores de Cooperación			
Avance hacia una mayor coherencia de políticas españolas			

Por favor, señale éxitos-fracasos, modos de ejemplificar su valoración, etc.

RESULTADOS

	GRADO DE EJECUCIÓN		
CRITERIO DE JUICIO	ALTO	MEDIO	BAJO
Ejecución de programas y proyectos			
	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE RESULTADOS		
	ALTO	MEDIO	BAJO
Cumplimiento de resultados de programas y proyectos			
	NIVEL DE CONTRIBUCIÓN		
	ALTO	MEDIO	BAJO
Contribución de los resultados al PNBV			
	NIVEL DE SOSTENIBILIDAD		
	ALTO	MEDIO	BAJO
Sostenibilidad de los resultados por apropiación de los mismos por los socios			
	NIVEL DE EFICIENCIA		
	ALTO	MEDIO	BAJO
Eficiencia: relación entre los recursos empleados y los resultados			

	EXISTENCIA	
CRITERIO DE JUICIO	SÍ	NO
Resultados imprevistos que contribuyen al logro de resultados de desarrollo del PNBV		

Por favor, señale éxitos-fracasos, modos de ejemplificar su valoración, etc.

RENDICIÓN DE CUENTAS

	NIVEL DE COORDINACIÓN		
CRITERIO DE JUICIO	ALTO	MEDIO	BAJO
Eficacia de los mecanismos de rendición mutua de cuentas sobre resultados de desarrollo			
Eficacia de los mecanismos de rendición mutua de cuentas sobre resultados de desarrollo			

Por favor, señale éxitos-fracasos, modos de ejemplificar su valoración, etc.

Guía de Entrevista Semi-estructurada para Socios Ejecutores de Proyectos/Programas

Duración de la entrevista: 2 horas

Dirigida a: socios encargados de la ejecución de proyectos y programas, incluyendo Administración Pública ecuatoriana, OMUDE y ONGs.

- Entrevista 13 - Secretaría Nacional del Agua
- Entrevista 14 - Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos de Ecuador
- Entrevista 15 - Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad
- Entrevista 16 - Ministerio de Turismo
- Entrevista 17 - PNUD
- Entrevista 18 - Manos Unidas
- Entrevista 19 - CODESPA
- Entrevista 20 - CERES
- Entrevista 21 - ESF- EDUCO (España)
- Entrevista 22 - SI- APS (España)

Información que se busca obtener para su análisis:

La entrevista busca obtener la información clave sobre la identificación, gestión, ejecución, seguimiento y resultados de las intervenciones seleccionadas para realizar los Estudios de Caso, y que están gestionadas y coordinadas por los entrevistados.

Se buscará contrastar la información con la contenida en los documentos de las intervenciones. También documentos del MAP, documentos de planificación, gestión y seguimiento de la OTC y sus contrapartes, documentos de otros actores del MAP relacionados y documentos conjuntos de seguimiento entre los socios, según se considere necesario.

Como se detalla en la Matriz de Evaluación, se han identificado otros informantes clave para cubrir estas necesidades de información, con los que se buscará contrastar la información recogida de estas entrevistas. Se identifica como los principales informantes para realizar la triangulación a la OTC, posibles contrapartes y en algunos casos los beneficiarios de las intervenciones.

La información recogida en estas entrevistas servirá para analizar los criterios de alineamiento, eficacia, sostenibilidad, apropiación, armonización CE, armonización con otros donantes, coherencia interna, transparencia y rendición de cuentas, y los enfoques de género, DDHH, sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación.

Metodología

La entrevista seguirá un esquema semi – estructurado. El entrevistador presentará los temas principales sobre los que necesita obtener información, para que el entrevistado aporte la información necesaria. Las preguntas están recogidas de la Matriz de Evaluación (Anexo I). El orden definitivo de los temas se ajustará a la lógica natural que facilite la entrevista, si bien el entrevistador se ocupará de que todos

los temas a tratar queden completos. Las preguntas pueden ser reformuladas por el entrevistador, así como complementadas con otras que faciliten la entrevista y la recogida de información.

En todos los casos, se pedirá al entrevistado que aporte tanto su valoración sobre el grado de cumplimiento de la intervención que se estudia respecto a los temas tratados en la entrevista, como información que lleve a identificar:

- Éxitos y fracasos
- Lecciones aprendidas
- Recomendaciones para el nuevo MAP

También la identificación de documentos que pudieran contener información relevante.

El guión busca facilitar la conducción de la entrevista al evaluador y estructurar la recogida de información para su análisis posterior. Las preguntas se incluyen para la conducción de la conversación.

Se han organizado las preguntas en bloques temáticos que permitan realizar la entrevista siguiendo un hilo conductor.

- BLOQUE 1: Resultados de la intervención y contribución al PNBV.
- BLOQUE 2: Principios de eficacia y calidad en la intervención.
- BLOQUE 3: Enfoques transversales en el MAP Ecuador - España.

Se incluyen tanto la pregunta orientadora, como los criterios de juicio asociados y los indicadores. El evaluador puede utilizar este formato como registro de los niveles de percepción del entrevistado respecto a los distintos niveles de cumplimiento sobre los que las preguntas buscan recoger información.

Bloques/preguntas

BLOQUE 1: Resultados de la intervención y contribución al PNBV

PE 18.1. ¿En qué medida se ha completado la ejecución de la intervención?

Ejecución de la intervención

NIVEL DE EJECUCIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO

PE 18.2. ¿Cuál es el grado de cumplimiento de los resultados esperados, teniendo en cuenta los recursos y tiempos inicialmente previstos?

Cumplimiento de resultados de la intervención

NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE RESULTADOS:
ALTO/MEDIO/BAJO

ÉXITOS Y FRACASOS DE LA INTERVENCIÓN

BLOQUE 2: Principios de eficacia y calidad en la intervención

Pregunta 19: apropiación

PE 19.1. ¿En qué medida y de qué forma los socios ecuatorianos han ejercido el liderazgo en relación al diseño y ejecución de la intervención (incluyendo labores de coordinación, simplificación y estandarización de procedimientos, así como sus capacidades de rectoría, planificación, gestión, seguimiento y evaluación)?

Ejercicio de liderazgo en el diseño e implementación de la intervención por parte de las instituciones ecuatorianas.

GRADO DE EJERCICIO: ALTO/MEDIO/BAJO
DE QUÉ FORMA

PE 19.2. ¿En qué medida y de qué forma se han tenido en cuenta las visiones de las instituciones locales y la sociedad civil ecuatoriana sobre el diseño y ejecución la intervención y ello ha favorecido la apropiación de la intervención?

Incorporación de las visiones de instituciones y la sociedad civil ecuatoriana en la intervención.

NIVEL DE INCORPORACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO
DE QUÉ FORMA

Pregunta 20: alineamiento

PE 20.1. ¿Está la intervención alineada con las estrategias y prioridades de desarrollo del país y se adapta a los cambios en ellas?

Alineamiento del MAP con las necesidades y prioridades del país.

NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO

PE 20.2. ¿En qué medida y con qué éxito la intervención está alineada a los mecanismos de gestión y los procedimientos establecidos por los socios ecuatorianos?

Alineamiento a los mecanismos de gestión y procedimientos de los socios.

NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO
CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS

PE 20.3. ¿En qué medida y de qué manera la intervención ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición mutua de cuentas del socio?

Fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas del socio.

NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO
DE QUÉ MANERA

Pregunta 20: alineamiento

PE 20.1. ¿Está la intervención alineada con las estrategias y prioridades de desarrollo del país y se adapta a los cambios en ellas?

Alineamiento del MAP con las necesidades y prioridades del país.

NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO

PE 20.2. ¿En qué medida y con qué éxito la intervención está alineada a los mecanismos de gestión y los procedimientos establecidos por los socios ecuatorianos?

Alineamiento a los mecanismos de gestión y procedimientos de los socios.

NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO
CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS

PE 20.3. ¿En qué medida y de qué manera la intervención ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición mutua de cuentas del socio?

Fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas del socio.

NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO
DE QUÉ MANERA

Pregunta 21: armonización CE

PE 21.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la coordinación de la intervención con otros actores de la CE en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?

Coordinación entre los actores de la CE en la implementación del MAP, dirigida a una mayor armonización

NIVEL DE COORDINACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO
CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

Pregunta 22: armonización otros donantes

PE 22.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la coordinación de la intervención con otros donantes de Cooperación Internacional en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?

Coordinación con otros donantes en el diseño y ejecución de la intervención, dirigida a una mayor armonización

NIVEL DE COORDINACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO
CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

Pregunta 23: concentración

PE 23.1. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿qué aspectos condicionan la concentración?

PE 23.2. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿existe un plan para el abandono del sector, y el traspaso de las capacidades creadas y evitando el abandono de las mismas?

Existencia de un plan para el abandono del sector y el traspaso de capacidades

EXISTENCIA DEL PLAN: SI/NO
LECCIONES APRENDIDAS

Pregunta 24: gestión para resultados

PE 24.1. ¿En qué medida las matrices y otras de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación son utilizadas pertinentemente, para conseguir resultados?

Uso pertinente de matrices y otras herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación del MAP, entendiendo calidad como (pertinentes, coherentes, eficaces y eficientes) para la Planificación.

NIVEL DE USO: ALTO/MEDIO/BAJO

PE 24.2. ¿Qué grado de flexibilidad y adaptabilidad tienen las matrices y herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para reaccionar con rapidez ante posibles cambios de circunstancias y prioridades?

Flexibilidad y adaptabilidad de matrices y herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para reaccionar con rapidez a cambios y prioridades de los socios.

NIVEL DE FLEXIBILIDAD Y ADAPTABILIDAD:
ALTO/MEDIO/BAJO

BLOQUE 3: Enfoques transversales en el MAP Ecuador - España

Pregunta 26: género

PE 26.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de abordar de manera diferenciada las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y hombres?

Inclusión en la intervención de la necesidad de abordar de manera diferenciada las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y hombres, de manera diferenciada.

GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO

DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

PE 26.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente un enfoque de género que lleve a resultados?

Incorporación por la intervención de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de género.

GRADO DE INCORPORACIÓN SÍ /NO

DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

PE 26.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de género en la intervención?

Pregunta 27: DDHH

PE 27.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye la intervención la necesidad empoderar y mejorar el acceso del ejercicio de los derechos humanos por parte de la ciudadanía o población beneficiaria, incorporando así el enfoque de DDHH?

Inclusión en el MAP de la necesidad de empoderar y mejorar el acceso al ejercicio de DDHH por parte de la ciudadanía o la población beneficiaria.

GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO

DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

PE 27.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de DDHH?

Incorporación por la intervención de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de DDHH.

GRADO DE INCORPORACIÓN SÍ /NO

DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

PE 27.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de DDHH en la intervención?

Pregunta 28: sostenibilidad ambiental

PE 28.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad gestionar de manera sostenible del capital natural, in-

corporando así el enfoque de sostenibilidad ambiental?

Inclusión en la intervención de la necesidad de gestionar de manera sostenible el capital natural.

GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO

DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

PE 28.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de sostenibilidad ambiental? Incorporación por la intervención de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental.

GRADO DE INCORPORACIÓN SÍ /NO

DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

PE 28.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de sostenibilidad ambiental en la intervención?

Pregunta 29: interculturalidad

PE 29.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de interculturalidad, de forma que se reconozca y trabaje teniendo en cuenta la diferencia y de la diversidad?

Inclusión en la intervención de la necesidad de tener en cuenta la diferencia y la diversidad, incorporando el enfoque de interculturalidad.

GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO

DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

PE 29.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de interculturalidad?

Incorporación por la intervención de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de interculturalidad.

GRADO DE INCORPORACIÓN SÍ /NO

DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS - FRACASOS

PE 29.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de interculturalidad en la intervención?

Pregunta 30: participación

PE 30.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de participación, incorporando de forma pertinente en el diseño, la ejecución y elaboración final de la intervención, a los diferentes "actores sociales" que afectan o se ven afectados/as por la intervención?

Inclusión en la intervención de la necesidad de incorporar el enfoque de participación.

GRADO DE INCLUSIÓN: SÍ / NO

DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS

PE 30.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de participación?

Incorporación por la intervención de instrumentos y procedimientos para la incorporación del enfoque de participación.

GRADO DE INCORPORACIÓN SÍ /NO DE QUÉ MANERA/CON QUÉ ÉXITOS

PE 30.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de participación en la intervención?

Guía de Grupo de Discusión SETECI - OTC

Dirigido a:

- OTC-AECID: Coordinador, Comunicación y Planificación, y Responsables de Programa
 - Responsables de SETECI
- Fecha: marzo 18 del 2014
Lugar: Quito- OTC

Objetivos:

Desarrollar un grupo de discusión para obtener información y percepción a analizar en la evaluación del MAP 2011- 2013, sobre los criterios de eficacia, eficiencia, pertinencia, alineamiento, apropiación, armonización, rendición de cuentas y coherencia interna, con los responsables de la OTC y de SETECI.

Descripción:

La presente Guía busca facilitar tanto la dinamización del Taller, con personal de la OTC- AECID y responsables de SETECI, como estructurar la recogida de información, para su análisis.

En este taller participarán dos evaluadores, uno realizando tareas de relator y uno dinamizando las ac-

tividades. La técnica empleada es la de Grupo de discusión.

Se recogerá por parte del relator tanto las opiniones y percepciones de las personas asistentes al plantear las preguntas, como las interacciones en los diálogos abiertos.

En algunas actividades se plantea el uso de un cuestionario para su cumplimentación por cada participante, definiendo la percepción por cada tipo de actor del dialogo, que se recogerá para su análisis, el resto de las preguntas se plantearan como un dialogo abierto, con tiempos marcados.

Información que se busca obtener para su análisis:

Percepción de los participantes sobre los resultados obtenidos, la planificación estratégica, asociación estratégica, resultados, apropiación, alineamiento, armonización, rendición de cuentas y estructura y capacidades de los socios.

Esta información se buscará triangularla con información documental de las intervenciones, estadísticas, entrevistas semi-estructuradas con socios ejecutores, así como en las entrevistas semi-estructuradas con responsables de la OTC y de SETECI, con entrevistas en profundidad a Cancillería y SENPLADES, y a Embajada Española.

Grupo de Discusión 1

Participantes

SETECI + OTC

Preguntas de la Matriz

PE 1, PE 3, PE 7, PE 8, PE 9, PE 10, P11, P12, P13, P14, P15, P16

Programa del Taller:

Duración de la entrevista focal: entre 2 horas

TEMA/CRITERIO	PRODUCTO/INDICADOR	METODOLOGIA
Presentación de: Participantes Presentación de objeto y objetivos de la evaluación	Los participantes conocen el ámbito específico de la consultoría y el rol que deben asumir en el proceso	Preguntas y respuestas en formato de dialogo
1. Asociación Estratégica PERTINENCIA/ ALINEAMIENTO 20'	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incremento de la confianza entre los socios 2. Incremento de la intensidad del diálogo político entre los socios 3. Mayor alineamiento de los socios hacia fines comunes 4. Mejora de la interlocución entre los socios. <p>NIVEL DE INCREMENTO: ALTO/MEDIO/BAJO CON QUÉ ÉXITOS-FRACASOS</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Piensa hay mayor confianza entre la CE y los socios ecuatorianos? 2. ¿Se ha mejorado el diálogo y la interlocución? 3. ¿Esto ha llevado a estar más alineados entre los socios? 4. ¿En qué grado? Alto/ medio/ bajo 5. Ejemplos que lo corroboran <p><u>Sub-pregunta para el facilitador</u> PE 7.1. ¿En qué medida y con qué éxitos el MAP Ecuador España ha conseguido <u>incrementar la confianza</u> entre los socios? PE 7.2. ¿En qué medida y con qué éxitos el MAP Ecuador España ha conseguido <u>intensificar el diálogo</u> entre los socios? PE 7.3. ¿En qué medida y con qué éxitos el MAP Ecuador España ha conseguido <u>un mayor alineamiento</u> de los socios hacia fines comunes? PE 7.4. ¿En qué medida y con qué éxitos el MAP Ecuador España ha conseguido <u>mejorar la interlocución</u> entre los socios?</p>

TEMA/CRITERIO	PRODUCTO/INDICADOR	METODOLOGIA
2. APROPIACIÓN 10'	Ejercicio del liderazgo en la elaboración e implementación del MAP por parte de las instituciones ecuatorianas. GRADO DE EJERCICIO: ALTO/MEDIO/BAJO DE QUÉ FORMA	6. ¿Cree que las instituciones ecuatorianas han ejercido un liderazgo en el diseño y ejecución del MAP? ¿En qué grado? Pregunta orientadora al evaluador: PE 9.1. ¿En qué medida y de qué forma las <u>instituciones ecuatorianas han ejercido el liderazgo en relación a la elaboración y ejecución del MAP</u> (incluyendo labores de coordinación, simplificación y estandarización de procedimientos, así como sus capacidades de rectoría, planificación, gestión, seguimiento y evaluación?)
3. PERTINENCIA/ ALINEAMIENTO 15'	Alineamiento del MAP con las necesidades y prioridades del país. Alineamiento a los mecanismos de gestión y procedimientos de los socios. Fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas del socio. NIVEL DE ALINEAMIENTO: ALTO/MEDIO/BAJO	7. ¿Cree que el MAP ha mejorado el alineamiento de la CE? ¿En qué medida? ¿Se adapta a los cambios? 8. ¿Se ha alineado la CE a los procedimientos de Ecuador? ¿En qué grado? 9. ¿Cree que la CE ha contribuido a mejorar las capacidades de los socios ecuatorianos? ¿Hasta qué punto? Pregunta orientadora al evaluador: PE 10.1. ¿El MAP <u>está alineado con las estrategias y prioridades de desarrollo del país y se adapta a los cambios en ellas?</u> PE 10.2. ¿En qué medida y con qué éxito la <u>Cooperación Española se ha alineado a los mecanismos de gestión y los procedimientos</u> establecidos por los socios ecuatorianos PE 10.3. ¿En qué medida y de qué manera <u>el MAP ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición mutua de cuentas del socio?</u>
4. ARMONIZACIÓN 15'	Coordinación entre los actores de la CE en la implementación del MAP, dirigida a una mayor armonización Coordinación entre los actores de la CE y otros donantes en la implementación del MAP, dirigida a una mayor armonización NIVEL DE COORDINACIÓN: ALTO/MEDIO/BAJO Avance hacia una mayor coherencia de políticas. NIVEL DE AVANCE: ALTO/MEDIO/BAJO DE QUÉ MANERA	10. ¿Hasta qué punto ha mejorado la coordinación entre los distintos actores de la CE en Ecuador gracias al MAP? (AECID, ONGDE, CCAA, Ministerios, Universidades, Empresas...) 11. ¿En qué medida ha mejorado la coherencia de política exterior española? 12. ¿En qué grado se ha aumentado la coordinación de la CE con otros donantes gracias al MAP? Pregunta orientadora al evaluador: PE 11.1. ¿En qué medida y con qué éxito, la <u>coordinación entre los diferentes actores de la Cooperación Española</u> , en la implementación del MAP ha permitido <u>evitar la dispersión de sus actuaciones, aprovechar las ventajas comparativas de cada uno, armonizar y simplificar procedimientos</u> y construir un programa de ayuda más estable y predecible para Ecuador? PE 11.2. ¿En qué medida se <u>ha avanzado hacia una mayor coherencia de políticas en la política exterior española?</u> PE 12.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la <u>coordinación entre la CE y otros donantes</u> , durante el período de vigencia del MAP ha permitido <u>evitar la dispersión de sus actuaciones, aprovechar las ventajas comparativas de cada uno, armonizar y simplificar procedimientos</u> y construir un programa de ayuda más estable y predecible par Ecuador?

TEMA/CRITERIO	PRODUCTO/INDICADOR	METODOLOGIA
5. 6. Resultados EFICACIA 30'	<p>Ejecución de los programas y proyectos Cumplimiento de resultados de los programas y proyectos NIVEL DE EJECUCIÓN y CUMPLIMIENTO DE RESULTADOS: ALTO/MEDIO/BAJO ÉXITOS Y FRACASOS DE PROYECTOS Y PROGRAMAS</p> <p>Existencia de factores de sostenibilidad de los resultados alcanzados EXISTENCIA DE FACTORES DE SOSTENIBILIDAD: SI/NO ÉXITOS Y FRACASOS</p> <p>Contribución de los resultados imprevistos al logro de resultados de desarrollo del PNBV EFECTO DE LOS RESULTADOS NO PREVISTOS: POSITIVO /NEGATIVO GRADIENTE DEL EFECTO: ALTO/MEDIO/BAJO</p>	<p>13. ¿Hasta qué punto se ha cumplido el plan de ejecución de programas?</p> <p>14. ¿Se han cumplido los resultados?</p> <p>15. ¿Han contribuido como se esperaba al PNBV?</p> <p>16. ¿Hay éxitos y fracasos reseñables?</p> <p>17. ¿Cuáles y qué causas los motivaron?</p> <p>18. ¿Es razonable, en general, la relación entre los recursos empleados y los resultados? ¿Hay algún caso específico que no le parece?</p> <p>19. ¿Considera los resultados sostenibles al terminar el apoyo de la CE?</p> <p>20. ¿Hubo situaciones imprevistas que afectaron a los resultados? ¿Cuáles? ¿Lo hicieron positiva o negativamente?</p> <p>Sub-pregunta para el facilitador</p> <p>PE 8.1. ¿En qué medida y con qué éxito los distintos programas del MAP han <u>conseguido contribuir a los resultados del PNBV priorizados</u>?</p> <p>PE 8.2. ¿Cuáles son las causas que <u>explican el nivel de cumplimiento</u> de los resultados MAP?</p> <p>PE 8.3. ¿Hasta qué punto <u>es adecuada la relación entre los resultados</u> finalmente alcanzados por cada uno de los programas, en <u>comparación con los recursos empleados</u> por el MAP?</p> <p>PE 8.4. ¿En qué medida y con qué éxito las actuaciones vinculadas al MAP <u>han previsto mecanismos para garantizar la continuidad</u> en el tiempo de los procesos iniciados y de los <u>resultados</u> positivos alcanzados?</p> <p>PE 8.5. ¿En qué medida los <u>resultados imprevistos han contribuido positiva o negativamente</u> al logro de los resultados de desarrollo del PNBV priorizados?</p>
7. RENDICIÓN DE CUENTAS 20'	<p>Eficacia de los mecanismos de rendición de cuentas NIVEL DE EFICACIA: ALTO/MEDIO/BAJO ÉXITOS Y APORTES DE EJERCICIOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS</p>	<p>21. ¿Es la Comisión Paritaria un mecanismo adecuado para la mutua rendición de cuentas entre la CE y Ecuador? ¿En qué medida?</p> <p>22. ¿Es el único mecanismo de rendición de cuentas? ¿Cubre a toda la CE?</p> <p>23. ¿La información que se aporta es precisa y útil para la toma de decisiones?</p> <p>24. ¿Hay instrumentos de rendición de cuentas sobre proyectos ONGD, OMUDES u otros?</p> <p>25. ¿Es ágil y se adapta a los cambios de prioridades del Ecuador?</p> <p>26. ¿Hay rendición de cuentas a otros actores?</p> <p>Pregunta orientadora al evaluador:</p> <p>PE 15.1. ¿En qué medida y con qué éxito, los <u>mecanismos establecidos</u> por el MAP Ecuador - España son eficaces para el <u>ejercicio de rendición mutua de cuentas</u> sobre resultados de desarrollo?</p>
8. Agradecimiento, conclusiones y preguntas	<p>Se revisan las principales informaciones que ha tomado nota el equipo evaluador y se invita a añadir cualquier otra opinión sobre la intervención</p>	<p>Se invita a aportar otras opiniones o información Agradecimientos</p>

ANEXO VII. ALINEAMIENTO: ANÁLISIS COMPLEMENTARIO A LA BD PACI

Para complementar el análisis de alineamiento realizado sobre la BD PACI, se construyó una Base de Datos que toma en cuenta los proyectos sobre los que el equipo evaluador tuvo acceso a documentación pertinente para la realización de la evaluación. Se trata por tanto de una muestra de proyectos. La muestra seleccionada proviene de las distintas fuentes de información y bases de datos facilitadas por la OTC AECID en Ecuador para la realización de la evaluación.

La muestra utilizada es muy reducida, y no se puede considerar representativa de la CE (no incluye proyectos de actores de CE como la Cooperación Descentralizada, las Universidades, empresas, etc.), ni ha sido seleccionada con criterios estadísticos.

Los proyectos incluidos son los identificados mediante el uso de las bases de datos incluidas en los archivos "EjecPptaria_31Mar2014_InformeECU_DCALC (1).xlsx", "Cartera de Intervenciones MAP EcEs 2011_2013.xlsx" y carpetas de información alojadas en Dropbox por la OTC en el apartado "CARTERA DE INTERVENCIONES 2011-2013", y de los que además se dispone de alguna información útil para realizar los análisis. En todos los análisis realizados, se toman en cuenta sólo los proyectos y subvenciones cuya fecha concesión o de fin entra en el período evaluado (2011-2013).

Sobre estos proyectos se realizaron varios análisis:

- Alineamiento al MAP.
- Posibilidad de medir contribución a metas y RD.
- Principales causas por las que no es posible medir contribución, en los casos en los que esto es así.

A continuación se incluye la correspondiente tabla con los proyectos y los resultados de los análisis realizados:

INSTITUCIÓN / ORGANIZACIÓN	PROYECTO	TIPO	OB PNBV	ALINEADO A OBJETIVOS PRIORIZADOS MAP: SÍ/NO	POSIBILIDAD DE MEDIR CONTRIBUCIÓN A META: SÍ/NO	EXPLICACIÓN DE LOS CASOS EN LOS QUE NO SE PUEDE MEDIR CONTRIBUCIÓN A LA META Y/O RD
(Comisión de Transición)	Aportar al fortalecimiento del Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género, para el cumplimiento de su mandato constitucional	BILATERAL	12	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, y los indicadores no permiten medir contribución a RD
CODAE	Visibilidad Estadística e indicadores sociales del pueblo afroecuatoriano en 2011: escenario poscensal y año internacional afrodescendiente	BILATERAL	12	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
CODECH	Fortalecimiento de la Red Social de Turismo Sostenible de la Provincia de Chimborazo	BILATERAL	11	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
FECONIC	Formación de liderazgos políticos y sociales para el desarrollo humano, la identidad cultural y el protagonismo del pueblo afroecuatoriano en la construcción de su propio bienestar	BILATERAL	12	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
FORGAD	Fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados con enfoque de género e interculturalidad	BILATERAL	12	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta, pero permiten medir contribución a RD
FORMIA	Fortalecimiento de los municipios en territorios indígenas	BILATERAL	12	Sí	No	La información disponible no permite hacer ninguna valoración.

INSTITUCIÓN / ORGANIZACIÓN	PROYECTO	TIPO	OB PNBV	ALINEADO A OBJETIVOS PRIORIZADOS MAP: SÍ/NO	POSIBILIDAD DE MEDIR CONTRIBUCIÓN A META: SÍ/NO	EXPLICACIÓN DE LOS CASOS EN LOS QUE NO SE PUEDE MEDIR CONTRIBUCIÓN A LA META Y/O RD
FORTISEC	Apoyo al Fortalecimiento del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional	BILATERAL	12	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD
MCDS	Mejoramiento de la calidad de atención del sistema de protección a víctimas de violencia de género a partir del establecimiento de estándares de atención e institucionalización de mecanismos de coordinación de sus servicios	BILATERAL	9	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
SENAGUA	Agua y Saneamiento en Comunidades Rurales y Pequeños Municipios -PAS EE	BILATERAL	3, 12	Sí	Sí	
CODENPE	Apoyo a la adecuación institucional de los Consejos Nacionales de Igualdad para la Interculturalidad (Pueblos Indígenas, Afroecuatorianos, Montubios) en la ejecución de políticas públicas para el ejercicio de la interculturalidad y el monitoreo de derechos y promoción del buen vivir de las nacionalidades y pueblos	BILATERAL	12	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, y los indicadores no permiten medir contribución a RD
Ministerio Justicia	Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador	BILATERAL	9	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
Emprendeecuador	Apoyo al Emprendimiento - EMPRENDECUADOR	BILATERAL	11	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
Ferrocarriles Ecuador	Fortalecimiento e impulso de negocios inclusivos en el corredor turístico patrimonial del ferrocarril ecuatoriano	BILATERAL	11	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
Araucaria	Proyecto Integral Galápagos Araucaria XXI	BILATERAL	4	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta, pero permiten medir contribución a RD
Alianza para el Desarrollo	Iniciativas de reducción de la pobreza eficientes y sostenibles a través de una cooperación innovadora entre ONGD, empresas, sector público y universidades en Ecuador	CAP EMPRESA	11	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
REPSOL	Fortalecimiento de los emprendimientos económicos y sociales de las comunidades en zona de influencia de la operación Repsol YPF Ecuador en la Amazonia ecuatoriana	CAP EMPRESA	11	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
INNBOLÍVAR	Cooperación empresarial para el impulso de la innovación y la transferencia tecnológica como motores de desarrollo en la provincia de Bolívar	CAP EMPRESA	2	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta, pero permiten medir contribución a RD
FAO	Proyecto interregional para reducir la pobreza y combatir la desertificación a través de la ordenación en colaboración de las cuencas hidrográficas (primera fase)	MULTILATERALES	4	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
OEI	OEI	MULTILATERALES	2	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
ONU HABITAT	ONU Hábitat	MULTILATERALES	12	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
FAO	Programa FAO APOYO A LA INICIATIVA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SIN HAMBRE 2025	MULTILATERALES	2	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.

INSTITUCIÓN / ORGANIZACIÓN	PROYECTO	TIPO	OB PNBV	ALINEADO A OBJETIVOS PRIORIZADOS MAP: SI/NO	POSIBILIDAD DE MEDIR CONTRIBUCIÓN A META: SI/NO	EXPLICACIÓN DE LOS CASOS EN LOS QUE NO SE PUEDE MEDIR CONTRIBUCIÓN A LA META Y/O RD
FAO	Programa PROGRAMA REGIONAL PARA REFORZAR LOS IMPACTOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA ERRADICACIÓN DEL HAMBRE Y LA DESNUTRICIÓN CRÓNICA INFANTIL FAO	MULTILATERALES	2	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
FAO	Programa PROGRAMA DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA EN PERÚ, BOLIVIA Y ECUADOR PARA MEJORAR LA DISPONIBILIDAD, EL ACCESO Y EL USO DESEMIPLLA DE CALIDAD EN ZONAS ALTO ANDINAS FAO	MULTILATERALES	11	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
FAO	Programa FORTALECIMIENTO DE POLÍTICAS ESTRATÉGICAS PARA LA PREVENCIÓN, CONTROL Y ERRADICACIÓN DE LA FIEBRE AFTOSA EN PERÚ, BOLIVIA, ECUADOR, COLOMBIA Y VENEZUELA FAO	MULTILATERALES	11	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
FAO	Programa MODERNIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE RIEGO A PEQUEÑA ESCALA EN LA PROVINCIA DE CARCHI FAO	MULTILATERALES	4	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta, pero permiten medir contribución a RD
PNUD	Programa Marco de articulación de Redes Territoriales - ART PNUD	MULTILATERALES	12	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD
10-C01-056_001 Solidaridad Internacional	Mejorar la seguridad y reducir la vulnerabilidad de la población afectada por el conflicto armado, en Colombia y Ecuador.	ONGD	9	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
10-C01-061_001 Save the Children	Protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes y fortalecimiento de los sistemas de protección nacional de la niñez, con componentes de prevención, atención y rehabilitación para casos de abuso, violencia y negligencia, en Ecuador y Perú	ONGD	2	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
10-C01-69- Contrato Social (Ayuda en Acción)	Fondo de la Sociedad Civil para la Educación en América Latina	ONGD	2	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD
10-CO1-044 Caritas	Migración y desarrollo y fortalecimiento de capacidades para el desarrollo social y productivo en Bolivia y Ecuador	ONGD	11	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta, pero permiten medir contribución a RD
10-CO1-045_001 Médicos del Mundo	Mejora de la salud de las poblaciones, en especial de las de mayor pobreza y vulnerabilidad, fomentando el desarrollo humano sostenible, el fortalecimiento y desarrollo de la esfera cultural, la institucionalidad, las políticas públicas inclusivas y la articulación del tejido social y cultural, en Bolivia, Ecuador y Perú	ONGD	3	No	Sí	
X - CASO (NO HACESOS) Solidaridad Internacional	Lucha contra la violencia de género y salud sexual y reproductiva, a través de la aplicación efectiva de las políticas públicas, el fortalecimiento de redes regionales específicas y la vigilancia ciudadana, en Bolivia, Ecuador y Perú	ONGD	9	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a RD

INSTITUCIÓN / ORGANIZACIÓN	PROYECTO	TIPO	OB PNBV	ALINEADO A OBJETIVOS PRIORIZADOS MAP: SÍ/NO	POSIBILIDAD DE MEDIR CONTRIBUCIÓN A META: SÍ/NO	EXPLICACIÓN DE LOS CASOS EN LOS QUE NO SE PUEDE MEDIR CONTRIBUCIÓN A LA META Y/O RD
10-CO1-049_001 IEPALA	Fortalecimiento de capacidades humanas e institucionales de las poblaciones indígenas guaraníes y de afrodescendiente, altamente vulnerables a situaciones de violación de derechos humanos y violencia de género, en Paraguay, Bolivia, Colombia y Ecuador, con posibles acciones en otros países de la zona	ONGD	12	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
10-CO1-057 IO	Formación y empoderamiento de mujeres populares para la construcción de nuevas ciudadanía, en Colombia, Perú, Ecuador y Brasil	ONGD	12	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD
10-CO1-068. Entreculturas	Mejora de la calidad educativa para la inserción de poblaciones vulnerables en América Latina	ONGD	2	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
10-PR1-0103. Fundación Interarts	Factores culturales en la prevención del VIH en jóvenes y mujeres indígenas del Ecuador	ONGD	2	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
10-PR1-0124. Cives Mundi	ÑUCANCHI SACHA JAMBI: Producción y comercialización de derivados de plantas medicinales de origen Kichwa-Fase de comercialización, Sucumbios. Ecuador	ONGD	11	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
10-PR1-0189. Tierra de Hombres	Salud materno infantil y reproductiva, protección de la infancia y empoderamiento comunitario en Santo Domingo de los Tsáchilas (Ecuador)	ONGD	3	No		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
10-PR1-0256. F. ONCE	AGORA-ECUADOR	ONGD	11, 2	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
10-PR1-0320. CR	Fortalecimiento de las Capacidades Locales para enfrentar los desastres en los cantones de Ibarra y Pimampiro-Ecuador	ONGD	2	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
10-PR1-0404. F. Salud y Sociedad	Buen Vivir: Promoviendo la salud Intercultural en las provincias de Esmeraldas, Sucumbios y Orellana. República de Ecuador	ONGD	3	No		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
10-PR1-0698. Farmaceuticos Sin Fronteras	Mejora de la salud medioambiental de las comunidades Agua Dulce y Francisco de Orellana - Parroquia América - Jipijapa - Manabí - Ecuador	ONGD	12	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
11-PR1-0593. ISCOD	Formación para el empleo en Ecuador (acción experimental)	ONGD	2, 11	Sí	Sí	
11-PR1-0687. UJM	Consolidando los derechos de las mujeres en las Agendas de género para el desarrollo local y la cohesión social	ONGD	12	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, y los indicadores no permiten medir contribución a RD
11-PR1-0716. F. Interarts	Recorrido participativo en la prevención de VIH en jóvenes indígenas y afrodescendientes del Ecuador: factores culturales y educación bilingüe	ONGD	2	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.
11-PR1-0731. Red Activas	Fortalecimiento de la red de salud de las mujeres latinoamericanas y del caribe para la igualdad de género, DDHH y gobernabilidad democrática	ONGD	2	Sí		La información disponible no permite hacer ninguna valoración.

INSTITUCIÓN / ORGANIZACIÓN	PROYECTO	TIPO	OB PNBV	ALINEADO A OBJETIVOS PRIORIZADOS MAP: SÍ/NO	POSIBILIDAD DE MEDIR CONTRIBUCIÓN A META: SÍ/NO	EXPLICACIÓN DE LOS CASOS EN LOS QUE NO SE PUEDE MEDIR CONTRIBUCIÓN A LA META Y/O RD
12-PR1-0047. PyD	Mejoradas las capacidades institucionales y sociales para garantizar el derecho a una vida libre de violencia contra la mujer en Esmeraldas, Ecuador.	ONGD	12	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD
12-PR1-0200. MZC	Fortalecimiento de capacidades para el ejercicio de derechos, incidencia y sensibilización de organizaciones de mujeres.	ONGD	12	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD
12-PR1-0246. Tierra de Hombres	Prevención de la violencia y fortalecimiento del sistema de justicia juvenil en zonas pilotas de Loja y Carchi	ONGD	9	Sí	Sí	
12-PR1-0287. Mugarik Gabe	Consolidación y fortalecimiento de una red latinoamericana de escuelas indígenas de formación para la participación y la gobernabilidad	ONGD	2, 8	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD
12-PR1-0367. CODEMFE	Servicio de Inserción Laboral de Personas con Discapacidad en Ecuador: TRABAJANDO POR LA INCLUSIÓN. FASE II	ONGD	11, 2	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta, pero permiten medir contribución a RD
12-PR1-0383. CODEMFE	Empoderamiento digital en defensa de los derechos de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe. (12-PR1-0383)	ONGD	2, 10	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD
11-PR1-0515 FAD	Estrategias económicas sostenibles para la igualdad de oportunidades de las y los jóvenes de Esmeraldas	ONGD	1, 2	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD
12-PR1-0288 CODESPA	Fomentados los derechos económicos y el acceso a financiación para la inversión productiva de 200 familias campesinas de Chimborazo, Ecuador	ONGD	11	Sí	Sí	
11-PR1-0294 FUNDESO	Fomento del desarrollo humano y productivo en la zona cafetalera de la provincia de Loja	ONGD	11	Sí	Sí	
10-CO1-059 IPAPE	Mejora de la gestión integral de residuos mediante la creación de empresas modelo mancomunadas y la formación de técnicos especializados municipales. Ecuador	ONGD	12	Sí	Sí	
10-CO1-043 Ayuda en Acción	Seguridad alimentaria y desarrollo económico en Bolivia y Ecuador	ONGD	11	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta, pero permiten medir contribución a RD
11-PR1-0613 IPES	Sistema de radiocomunicación de la nacionalidad Chachi.	ONGD	7	No	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, y los indicadores no permiten medir contribución a RD
CODESPA	Creación y consolidación de microempresas y promoción e institucionalización de microfinanzas populares en zonas urbano marginales y rurales de Colombia y Ecuador	ONGD	11	Sí	No	No existe una meta definida en el PNBV para el RD, pero los indicadores permiten medir contribución a RD
MANOS UNIDAS	Programa Integral de Desarrollo en comunidades indígenas. Ecuador	ONGD	11	Sí	No	Indicadores no orientados a la meta, pero permiten medir contribución a RD

ANEXO VIII. SÍNTESIS DE ESTUDIOS DE CASO

A continuación se presentan los resultados de los estudios de caso, realizados con el objetivo de identificar hallazgos, ilustrar y apoyar análisis y conclusiones de la evaluación, resaltando buenas y malas prácticas, y lecciones aprendidas.

Los estudios responden a un análisis sistemático de las intervenciones seleccionadas, realizado mediante preguntas de evaluación y criterios establecidos para recoger la información relevante. Un mayor detalle sobre la metodología se puede encontrar en los Anexos II y III.

De las trece intervenciones pre-seleccionadas para la realización del trabajo de campo, se han realizado nueve estudios de caso, ajustando así la preselección a los tiempos y recursos disponibles. Se ha buscado mantener una lógica de proporcionalidad sobre los tipos de proyectos pre-seleccionados, atendiendo al tipo de entidad ejecutora.

A continuación se detallan las intervenciones sobre las cuales se ha realizado un estudio de caso:

Proyectos Bilaterales

- (1) Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador, *M° de Justicia, Derechos Humanos y Cultos*.
- (2) Programa de Agua y Saneamiento en Comunidades Rurales y Pequeños Municipios - *Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA)*.
- (3) Proyecto Integral Galápagos *Araucaria XXI, Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos*.
- (4) Apoyo a Emprendimiento *Emprendecuador, M° de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad*.
- (5) Fortalecimiento e impulso de negocios inclusivos en el corredor turístico patrimonial ferroviario ecuatoriano, *Ferrocarriles del Ecuador Empresa Pública (FEEP)*.

Proyecto Multilateral

- (6) Programa ART Apoyo a las Redes Territoriales y Temáticas de Cooperación para el Desarrollo Humano, *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*.

Proyectos ONGD

- (7) Desarrollo de un Sistema global de certificación y articulación de los diversos niveles de formación técnica y técnico-profesional en el Ecuador, *Educación Sin Fronteras (ESF)*.
- (8) Creación y consolidación de microempresas y promoción e Institucionalización de microfinanzas populares en zonas urbano marginales y rurales de Colombia y Ecuador, *CODESPA*.
- (9) Programa Integral de Desarrollo en comunidades indígenas en Ecuador, *Manos Unidas*.

En todos los casos, y de forma paralela a la lógica general de la evaluación, se ha planteado el análisis en términos de: contribución a resultados de desarrollo del socio, análisis de contribución a la implementación de Principios de Eficacia y Calidad, e implementación de enfoques transversales.

Los resultados se presentan siguiendo una lógica de valoración cualitativa de cada pregunta de evaluación, su criterio de juicio, y las conclusiones alcanzadas, intervención por intervención. Sobre el total de nueve se han seleccionado tres, de las que se ha realizado un análisis en profundidad. Se incluyen también en esta síntesis, a efectos de poder ofrecer conclusiones globales. El análisis completo se incluye en el Anexo IX. La selección de tres intervenciones responde principalmente a dos criterios: la representatividad de cada tipo de socio ejecutor (uno por cada caso) y el hecho de haber sido visitado durante el trabajo de campo en dos de los casos, lo que hizo posible incorporar la visión de los titulares de derechos, objetivo de la intervención.

Para finalizar, se realizan conclusiones generales sobre el análisis del total de los nueve estudios de caso elaborados.

Limitaciones

1. Las principales limitaciones para la realización de los Estudios de Caso, conforme al número y metodología previstos, han estado relacionadas con los tiempos de la evaluación y la posibilidad de acceder a información actualizada sobre las intervenciones analizadas.

RESULTADOS DE LOS ESTUDIOS DE CASO

PROYECTOS BILATERALES

PROYECTO 1:	Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador
SOCIO/ORGANIZACIÓN EJECUTORA:	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos de Ecuador

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA			X
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO		X	

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	X		
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA		X	
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	X		
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADPATA A LOS CAMBIOS	X		
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	X		
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS	X		
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO			X
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO			X
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		X	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/A	N/A
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN		X	
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS	X		
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA		X	

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO TRANSVERSALMENTE			X
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO			X
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			

	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE			X
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH			X
PE. 28 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE			X
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL			X
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE			X
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD			X
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN		X	

Conclusiones

- Teniendo en cuenta las subvenciones de 2009 a 2012, el nivel de ejecución presupuestaria es bajo (40%).
- Los bajos niveles de ejecución se deben, en gran medida, a los constantes cambios de los responsables políticos y de los equipos de ejecución del proyecto. Se han producido 5 cambios de responsable entre 2011 y 2014.
- Como resultado de los cambios institucionales y de gobierno en el proyecto, se abrió una nueva línea en 2012, a partir de un componente del proyecto inicial. La definición del proyecto por parte de la nueva institución ejecutora, generó también nuevas demoras.
- Se detecta riesgo en la ejecución de la subvención de 2011, ya que ha transcurrido el 80% del plazo (incluyendo la prórroga), y tan sólo se ha ejecutado un 20% de los fondos. Por otra parte, no se ha comenzado a ejecutar la subvención de 2012, y el plazo transcurrido es del 29%.
- Los resultados del proyecto, alcanzados y por alcanzar, ayudan y favorecen la reforma del sector de Justicia en Ecuador, tras la reforma del sistema judicial. Sería necesario definir indicadores de resultados -no sólo de actividades- para medir mejor la contribución al PNBV. También sería necesario poder medir hasta qué punto los resultados de las actividades se incorporan de forma efectiva al sistema de Justicia. El socio ejecutor ha manifestado que los insumos generados por el proyecto sí se han incorporado en gran medida a la nueva creación del Consejo de la Judicatura, tras la reforma del sistema judicial.
- Los resultados esperados del proyecto se pueden considerar como efectos de desarrollo que contribuyen a los Objetivos del PNBV, pero no se definen indicadores que permitan medir su contribución a la meta 9.3.1. del Objetivo 9.3 (Alcanzar el 75% de resolución de causas penales al final de 2013).
- La reformulación del proyecto debida a la aparición de un nuevo socio ejecutor (Consejo de la Judicatura) ha producido que en el POA 2013 del *Ministerio de Justicia* se recojan actividades muy diversas, con las que no queda clara la aportación a resultados del proyecto inicialmente formulado.
- La ejecución directa por parte del socio ha facilitado un nivel alto de apropiación. No obstante, ésta se ve afectada por la alta rotación de los responsables políticos y técnicos, así como por los cambios institucionales y las prioridades de las políticas públicas a las que busca contribuir desde su inicio.
- Otra forma de ver la apropiación es que el liderazgo del proyecto ha recaído en el *Ministerio de Justicia*, junto al equipo del proyecto. Desde ahí se han definido las prioridades en cuanto a líneas y actividades.
- El proyecto se alinea con el objetivo 9 del PNBV (Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia), OE.9.3 (Impulsar una administración de justicia independiente, eficiente, eficaz, oportuna, imparcial, adecuada e integral) y la Meta 9.3.1. (Alcanzar el 75% de resolución de causas penales al 2013). Por tanto, está alineado tanto con el PNBV como con el MAP Ecuador – España.
- El proyecto se adapta y se mantiene alineado a las prioridades del socio. Evidencia de ello es que, ante la modificación del sistema judicial motivada por la aparición del Consejo para la Judicatura, varios de los componentes del proyecto pasaron a ser responsabilidad de éste. El proyecto y su presupuesto se adaptaron.
- Por lo que respecta al compromiso de uso de los sistemas nacionales, el proyecto ha utilizado los procedimientos de gestión SEMPLADES, y los de compras establecidos por el Ecuador.
- El proyecto en sí mismo está orientado a generar capacidades en casi todos los componentes. El

hecho de que en la mayoría de los casos se han concluido con la elaboración de documentos implica que no se tiene evidencia de qué efecto han producido. Según la visión del socio, dichos documentos han sido insumos para la propia reforma y la constitución del Consejo de Judicatura.

- Todavía no ha sido ejecutado uno de los componentes que más capacidades puede generar. Se debería tener ejecutado en julio de 2014 el Plan de Capacitación de la Escuela Judicial, por parte del Consejo de la Judicatura.
- Por otra parte, la generación de capacidades en los equipos ejecutores se ve afectada por la alta rotación en la institución.
- No se tiene constancia de que se haya trabajado o coordinado el proyecto con otros actores de la CE. No ha participado ningún actor del sistema judicial español, ni ningún actor de la CE.
- Tampoco se tiene constancia de la participación de otros actores de la CI en el proyecto.
- Si bien se trata de un sector priorizado en el MAP 2011-2013, incluso en el caso de que se produjese una salida de la CE, se considera que los resultados serían sostenibles dado el nivel de incorporación a las instituciones pertinentes de la política pública: Ministerio de Justicia y Consejo de la Judicatura.
- En cuanto a la GPRD, si bien se utilizan los instrumentos de formulación (POA e informes de seguimiento acordados por los socios), el hecho de que los indicadores midan resultados de actividades y no contribución a metas de desarrollo no facilita una adecuada gestión para resultados de desarrollo.
- El proyecto reporta internamente al Gobierno de Ecuador utilizando el sistema de gestión por resultados GPR.
- Los mecanismos de rendición de cuentas internos del proyecto funcionan conforme a lo acordado entre los socios. En los Comités de Seguimiento, se abordan los distintos temas necesarios para la implementación del proyecto y se toman las decisiones pertinentes.
- No se han desarrollado mecanismos de rendición de cuentas hacia otros actores externos a la ejecución del proyecto, aunque sí se han identificado actividades de socialización como parte de las actividades propias del proyecto: con organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas y con población no organizada.
- No hay evidencias de transversalización del enfoque de género en los componentes del proyecto. Sí se han detectado algunas actividades de socialización enfocadas a abordar casos con una visión de diversidad y de género. El socio ejecutor manifiesta que considera difícil abordarlo transversalmente en los componentes, aunque considera posible abordarlo en actividades concretas del proyecto.
- Teniendo en cuenta que el propio proyecto aborda un derecho humano como es el acceso a la Justicia, no se evidencia que esté incorporado de manera transversal el enfoque de derechos. De igual manera que en el caso de género, sí se incorpora en actividades concretas, fundamentalmente de socialización con la ciudadanía.
- No se incluye la transversalización del enfoque de medio ambiente.
- No se incluye la transversalización del enfoque de interculturalidad.
- Únicamente se ha evidenciado la incorporación de la participación mediante actividades de fortalecimiento, participación y socialización, en coordinación con organizaciones de la sociedad.

PROYECTO 2:	Programa de Agua y Saneamiento en Comunidades Rurales y Pequeños Municipios
SOCIO/ORGANIZACIÓN EJECUTORA:	Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA).

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA			X
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO			X

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	X		
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT. LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA	X		
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	X		
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	X		

PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	X		
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS	X		
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO			X
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO			X
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		X	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/A	N/A
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN	X		
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS	X		
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA	X		

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GENERO TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO	X		
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH		X	
PE. 28 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL	X		
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD		X	
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN	X		

Conclusiones

- Teniendo en cuenta la subvención concedida en 2010 y desembolsada en 2012 íntegramente, el nivel de ejecución presupuestaria es del 0%. El tiempo de ejecución transcurrido es de un 54%. Sin embargo, sí se han ejecutado actividades estructurales de gestión y formulación del proyecto, siendo abordadas con recursos fiscales del socio ejecutor.
- El proyecto busca dar acceso a agua potable y saneamiento a 34.000 personas, incluyendo a poblaciones de menos de 1.000 habitantes. Alcanza un segmento de población muy vulnerable y que difícilmente resulta beneficiario de proyectos de estas características.
- Sólo una vez que las actividades se ejecuten y los resultados se cumplan será posible evidenciar la contribución a resultados de desarrollo.
- Existen múltiples causas que explican el retraso en la ejecución del programa. Además de los retrasos iniciales, debidos en parte a las características estructurales de la puesta en marcha de este tipo de programas, en 2013 hubo un cambio de adscripción institucional para la SSAPyS: del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, a la Secretaría del Agua. El cambio institucional tardó más de lo previsto en ejecutarse, inicialmente 3 meses. También ha sido necesario superar el obstáculo de la inclusión por Ley de un IVA para los contratos del sector público en la ejecución de los proyectos. Esto exigió buscar más financiación para poder cubrirlo, ya que no estaban incluidos en el programa. Además se produjeron cambios frecuentes en las autoridades y equipos dentro del SSAPyS, y vacíos en los equipos de gestión del proyecto. Estos inconvenientes coinciden también con los procedimientos derivados del uso de sistemas nacionales, y con las demoras derivadas del proceso de aval por parte de instituciones ecuatorianas, común a algunos de los proyectos bilaterales.
- Se detectó una falta de capacidades técnicas en los equipos de gestión e implementación del proyecto, que han necesitado del apoyo de una consultoría externa.
- Como resultado no esperado, se valora que las herramientas generadas por el PAS están suponiendo insumos de valor para el Plan Nacional "Prosaneamiento".
- La calidad y solvencia de los documentos desarrollados está posicionando el proyecto como una referencia. Se aspira a que sea utilizado y elevado como una Normativa de Intervención en el sector Rural.
- El nivel de apropiación se considera elevado, si bien se ha visto afectado por los cambios de institucionalidad y equipos. Se espera que los avances en la ejecución y en la implementación devuelvan el proyecto al nivel de apropiación alcanzado con MIDUVI.
- El liderazgo se ha llevado siempre desde la parte ecuatoriana, tanto en el tiempo de MIDUVI como bajo el actual liderazgo de SENAGUA. Lideran el diseño y la planificación, como lideraron la elaboración de todas las herramientas mencionadas, con acompañamiento de la consultoría contratada por AECID.
- El hecho de que las actividades realizadas hasta la fecha hayan sido ejecutadas con recursos nacionales se considera un indicador relevante que evidencia un elevado nivel de apropiación,
- Se considera alta la incorporación de las visiones de instituciones locales y sociedad civil. Tanto GADs, Juntas de Agua Potable, como comunidades han participado en la ratificación de necesidades, diseño de servicios, definición de mecanismos de pago y precios, etc.
- El proyecto incorpora criterios e indicadores objetivos para la toma de decisiones sobre la selección de beneficiarios, y prioriza poblaciones que normalmente quedan fuera de este tipo de proyectos.
- Los resultados esperados del proyecto se pueden considerar como efectos de desarrollo que contribuyen a los Objetivos del PNBV y se definen indicadores que permiten medir su contribución a una meta.
- A pesar de que en la Matriz de Resultados Indicativos de Desarrollo el proyecto está apuntando al Objetivo 12.5 (Promover la gestión de servicios públicos de calidad, oportunos, continuos y de amplia cobertura y fortalecer los mecanismos de regulación), y a la Meta 12.5.1 (Aumentar al menos a 7 la percepción de calidad de los servicios públicos al 2013), el proyecto está alineado de forma más directa a otro Objetivo, el 3.6.h (Garantizar vivienda y hábitat dignos, seguros y saludables, con equidad, sustentabilidad y eficiencia. Ampliar la cobertura y acceso al agua de calidad para consumo humano y servicios de infraestructura sanitaria: agua potable, eliminación de excretas, alcantarillado, eliminación y manejo adecuado de residuos), y a la Meta 3.6.2. (Alcanzar el 80% de viviendas con acceso a servicios de saneamiento hasta el 2013).
- El proyecto está alineado a los procedimientos del marco jurídico y administrativo ecuatoriano; como en otros casos de intervenciones bilaterales, esto repercute en retrasos en la ejecución. Se añaden además los propios requerimientos y procedimientos del Fondo del Agua, más exhaustivos que los nacionales. Son estructurales del Fondo, y se controlan y siguen desde Madrid.
- El programa incorpora específicamente actividades de fortalecimiento de capacidades, dirigidas a comunidades, Juntas de Agua y GADS, cada una en el área específica que le corresponde: higiene y uso, gestión técnica y gestión administrativa del sistema. Además los avances conseguidos hasta la fecha suponen ya un fortalecimiento de capacidades para los miembros del actual equipo de SENAGUA, así como para otros programas -como "Prosaneamiento"- que están aprovechando insumos de PAS.
- En lo relativo a armonización y coordinación, no se tiene constancia de que se haya trabajado o coor-

dinado el proyecto con otros actores de CE y otros donantes.

- Se intenta coordinar y dar coherencia a esta intervención con la de seguimiento e información de recursos hídricos que el BID ejecuta con SENAGUA, si bien los actores entrevistados opinan que estas iniciativas no pueden ser consideradas como armonización.
- Teniendo en cuenta que el proyecto está realizando aportes a Prosaneamiento, y que éste está financiado por donantes como CAF, BID y Banco Mundial, resulta evidente que existe espacio para la armonización entre donantes.
- A nivel de concentración, el programa está enmarcado en un sector priorizado en el MAP 2011-2013. Se trata de un programa con una fecha de comienzo y final, que prevé la instalación de recursos y capacidades técnicas, administrativas, y de política pública en todos los niveles de las comunidades, incluyendo a los usuarios. Por esta razón se considera que el programa incluye un adecuado plan de salida, que garantiza la sostenibilidad de los resultados.
- El proyecto cuenta con exhaustivos sistemas de planificación y seguimiento, tanto por los desarrollos específicos alcanzados en el proyecto, como por las propias características del Fondo del Agua. Sin embargo, las oportunidades para constatar su funcionamiento han sido limitadas hasta el momento, dado que no ha habido avances en la ejecución.
- Las herramientas diseñadas en el proyecto se basan en la aplicación de indicadores sociales y sectoriales para aquellos aspectos en los que se quiere producir impactos de desarrollo. El hecho de que los indicadores permitan medir contribución a metas de desarrollo en el ámbito del agua y saneamiento facilita una adecuada gestión para resultados de desarrollo.
- Durante el complejo proceso de puesta en marcha del proyecto, se evidencia un nivel elevado de rendición de cuentas entre los socios, apoyado en los mecanismos desarrollados. Se han elaborado informes y mantenido reuniones constantes.
- El proyecto ha diseñado herramientas para mantener informados a todos los actores, tanto al donante como a beneficiarios directos (SENGUA, GADs y comunidades), si bien éstas no se han puesto en funcionamiento debido al bajo nivel de ejecución. En cuanto a rendición de cuentas, es relevante la participación de las comunidades en actividades de diseño, donde reciben información sobre el proyecto para poder participar de la toma de decisiones. Esto favorece además la sostenibilidad del mismo, evitando riesgos futuros de no aceptación por parte de la comunidad.
- Uno de los indicadores utilizados para identificar y priorizar las áreas beneficiarias del proyecto es el tiempo medio que utilizan las mujeres para ir a buscar agua. Se considera este indicador un buen ejemplo de cómo incorporar transversalmente el enfoque de género, dado que se realiza desde el

análisis de necesidades particulares de mujeres y niñas, principales encargadas del abastecimiento de agua en los hogares. Por otra parte, el proyecto incorpora actividades y resultados que discriminan la medición de impacto sobre hombres y mujeres, y se incluye el enfoque de género como un principio en la "Guía de Intervención Social" del programa.

- El proyecto aborda un derecho humano como es el acceso al agua, e incluye como aspectos transversales la salud -usando los índices de desnutrición y los hábitos higiénico-sanitarios como identificados por priorización y como base para la medición de impacto), la lucha contra el cambio climático, el género y la diversidad cultural.
- El criterio de transversalización del enfoque de sostenibilidad ambiental reside en el cumplimiento de la normativa legal vigente y de los procedimientos del propio proyecto, que incluye la necesidad de realizar las evaluaciones de impacto ambiental y obtener los permisos/fichas ambientales. El proyecto debe obtener en todos los casos la viabilidad por parte del Ministerio del Ambiente. Se realiza análisis del impacto de las intervenciones sobre el cambio climático y de vulnerabilidad de la fuente de agua. También hay indicadores de riesgo de impacto ambiental en la matriz de priorización de proyectos/áreas de intervención.
- El POG dice que "en el tema de diversidad cultural el trabajo del Programa se basará en el estudio de línea base de la comunidad que se intervenga. Los resultados de la investigación de campo aclarará aspectos de costumbres arraigadas en la población, en temas como: uso y manejo de artefactos sanitarios y hábitos higiénico-sanitarios basados en creencias y costumbres ancestrales. Esto permitirá la identificación de tecnologías apropiadas, no opuestas a su cultura y modalidades de capacitación que permita a las comunidades una mejora sustancial en sus condiciones de vida (p. 31)". A pesar de ello, en las entrevistas realizadas se ha planteado una preocupación por falta de capacidades, que puede dificultar la aplicación efectiva de este compromiso. Se hace mención especial al riesgo existente en las poblaciones de la Amazonía, por su específica cosmovisión del uso del agua desde el punto de vista cultural.
- Según se recoge en el POG, la Política Nacional de Agua y Saneamiento tiene como uno de sus principios la participación. La participación ciudadana y comunitaria comprende: derecho a la participación y derechos y obligaciones de los usuarios, promoción de la organización ciudadana y comunitaria, Juntas Administradoras de Agua Potable y Alcantarillado, condiciones del capital social, humano y técnico, y organizaciones no gubernamentales (p. 2). En este sentido, se ha evidenciado con los avances del proyecto que el programa contempla actividades de participación de los actores tanto en las actividades de gestión y mantenimiento como de construcción, toma de decisiones y elaboración de diseños y estudios técnicos, capacitaciones, seguimientos de la evolución, etc. con un énfasis especial en la participación de las mujeres.

PROYECTO 3:	Proyecto Integral Galápagos Araucaria XXI
SOCIO/ORGANIZACIÓN EJECUTORA:	Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos.

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA			X
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO		X	

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO		X	
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA	X		
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	X		
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	X		
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	X		
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS	X		
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO			X
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO			X
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		X	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/A	N/A
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN		X	
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS		X	
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA		X	

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GENERO TRANSVERSALMENTE			X
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO			X
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE			X
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH			X

PE. 28 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL	X		
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE			X
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD			X
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN	X		

Conclusiones

- Teniendo en cuenta la subvención concedida en 2010 e iniciada en 2012, el nivel de **ejecución** presupuestaria es del 27%. El tiempo de ejecución transcurrido es de un 72%. El proyecto cuenta ya con una prórroga de un año, que retrasará su finalización prevista de enero de 2014 a enero de 2015. A la luz de lo ejecutado y el hecho de que se encuentra ya en el período de prórroga, se considera un nivel de ejecución general muy bajo, si bien los distintos componentes tienen niveles diferentes. Teniendo en cuenta las subvenciones de 2008, 2009 y 2010, el nivel de ejecución es del 50%. La subvención de 2009 se cerró en 2012 con una ejecución del 27%. El nivel global de ejecución de las subvenciones del proyecto es también bajo.
- Existen múltiples **causas que explican el retraso** en la ejecución del proyecto. Por una parte, en 2013 el CGREG sufrió importantes cambios en sus autoridades y directores, lo que provocó una paralización del programa de ejecución. Por otra parte, el proceso para la obtención de la Modificación presupuestaria y disposición en 2013 fue muy largo, y los fondos no estuvieron disponibles hasta el mes de junio, ocasionando el retraso y la reprogramación de las actividades, con el fin de ejecutarlas en los seis meses restantes. Se detectan también falta de capacidades en los equipos de gestión e implementación del proyecto, no habituados a la ejecución de este tipo de proyectos, así como en las distintas municipalidades con responsabilidad en la ejecución.
- En cuanto al cumplimiento de **resultados** previstos, el proyecto consta de 4 componentes que se espera que aporten diferentes tipos de resultados, en la medida en que avance la ejecución: con una mejora de la calidad de vida de la población mediante una gestión ambiental coordinada, con un fortalecimiento gubernamental que promueva el aprovechamiento de recursos naturales y reduzca el impacto de los pasivos ambientales, con un sistema de manejo de residuos sólidos en la isla Isabela, y con una incorporación a institucionalidad de los resultados, etc.
- La Matriz de Resultados Indicativos de Desarrollo

entiende que el proyecto está apuntando al Objetivo 4 (Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable), la Política 4.1 (Conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural y su biodiversidad terrestre y marina, considerada como sector estratégico) y las Metas. 4.1.1. (Incrementar en 5 puntos porcentuales el área de conservación y manejo ambiental al año 2013) y 4.1.3 (Reducir en un 30% la tasa de deforestación al 2013). Sin embargo, se considera que el proyecto también contribuye a la Meta 4.4.2. (Remediar el 60% de los pasivos ambientales (explotación y producción racional respetando el ambiente y creando condiciones para el progreso del sector y de las comunidades) al 2013).

- Por otra parte, los componentes 1 y 2 del proyecto están **alineados** a otro de los Objetivos del PNBV, priorizados en el MAP, como es el Objetivo 12 (*Construir un Estado democrático para el Buen Vivir*), la Política 12.2 (*Consolidar la nueva organización y rediseño institucional del Estado que recupere las capacidades estatales de rectoría, planificación, regulación, control, investigación y participación*), la Política 12.5 (*Promover la gestión de servicios públicos de calidad, oportunos, continuos y de amplia cobertura y fortalecer los mecanismos de regulación*) y la Meta 12.5.1 (*Aumentar al menos a 7 la percepción de calidad de los servicios públicos al 2013*), la Política 12.7 (*Impulsar la planificación descentralizada y participativa, con enfoque de Derechos, d. Impulsar y garantizar la participación ciudadana en el ciclo de planificación y la política pública en todos los niveles del Estado y h. Promover la participación de ciudadanas y ciudadanos en la ejecución de los programas y proyectos en todos los niveles de gobierno*).
- Por tanto, el proyecto presenta un nivel de alineamiento adecuado. Sin embargo, los indicadores formulados no están orientados a las metas definidas, aunque sí permiten medir algún tipo de contribución a resultados de desarrollo. Cabe resaltar que el componente 4 (*Fomentar proyectos productivos sostenibles con el sector agropecuario para la implementación de agricultura orgánica y alimentos*

procesados con valor agregado), ha sido identificado como no coherente con el resto de componentes de la intervención, y sus recursos económicos se han derivado al fortalecimiento del componente 3 (*Implementación de proyectos de saneamiento ambiental en la provincia de Galápagos, con especial enfoque en la isla Isabela*), en el que se han producido sobrecostos.

- Según lo comprometido entre los socios, el alineamiento con los procedimientos nacionales es adecuado.
- El proyecto está concebido con una visión integral de fortalecimiento, tanto en infraestructuras y equipos como en capacitación de las instituciones para la planificación y la gestión estratégica. Esto se puede observar en los distintos componentes y actividades. El Objetivo General es "Fortalecer las instituciones y movimientos sociales de Galápagos para consolidar una estrategia inter-sectorial para el manejo de recursos ambientales y el mantenimiento de la integralidad de ecosistemas vulnerables a las actividades antrópicas". Por ejemplo, el componente III va dirigido a la *Co-Implementación del sistema de manejo de residuos sólidos en la isla Isabela con el Gobierno Municipal local (Incluye Relleno Sanitario Fase 1, Centro de Reciclaje, Centro de Interpretación) – (A3.1.)*, e incorpora también actividades de fortalecimiento institucional con el objetivo de que la institucionalidad receptora tenga las capacidades necesarias para operar.
- En cuanto al nivel de **apropiación**, resulta relevante su naturaleza de proyecto multiactor en varias localidades y con distintos niveles descentralizados de gobierno involucrados. El nivel de capacidades, participación e involucración es diferente entre ellos, así como sus visiones sobre el proyecto. Considerando también la existencia de niveles técnicos y políticos, el nivel de apropiación por parte de todos ellos es muy variado, así como sus capacidades para hacer frente a la ejecución de un proyecto de esta naturaleza, con un elevado componente de coordinación interinstitucional y de inversión. En algún caso son bajas tanto la apropiación como las capacidades. Esto está afectando también al avance de la ejecución.
- Por otra parte, se valora positivamente esta estructura de gestión y ejecución, que permite incorporar directamente las visiones de niveles locales y sociedad civil. De hecho, el proyecto obedece a un proceso iniciado hace cuatro años, con apoyo del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos (CGREP), Gobiernos Autónomos y ONGs. Además, tanto la Agencia de Bioseguridad como el Parque Nacional están involucrados, con un alto nivel de apropiación y capacidades.
- Si bien se puede considerar que el CGREP coordina y lidera el proyecto, el resultado de nivel de liderazgo entre todos los actores es medio.
- Por lo que respecta a la **armonización y coordinación** con actores de CE y otros donantes, no se tiene constancia de que se haya trabajado o coordinado el proyecto con otros actores. No obstante, sí se ha dado un caso de colaboración con la organización WWF, para la elaboración de un estudio previo sobre tratamiento de aguas grises y para la construcción e implementación de la Unidad de Gestión Ambiental del Municipio de Isabela.
- A nivel de **concentración**, el programa está enmarcado en un sector priorizado en el MAP 2011-2013. Se trata de un programa con una fecha de comienzo y final, que prevé la instalación de recursos y capacidades técnicas, administrativas y de política pública para garantizar la **sostenibilidad**. Los principales riesgos se detectan en la operación de las Unidades de Gestión Ambiental de los municipios, así como en el sistema de manejo de residuos sólidos en la isla Isabela. A pesar de que el proyecto contempla un plan de sostenibilidad y que está previsto incluir los instrumentos de gestión de ambas en Ordenanzas para garantizar su incorporación a la institucionalidad, existe preocupación por las capacidades existentes para mantenerlos y hacerlos funcionar adecuadamente. Para contrarrestar este riesgo se ha planteado una misión de la ONGD IPA-DE, con experiencia de trabajo en las islas y en el sector, acción no incluida inicialmente y con la que se pretende reforzar la sostenibilidad, incluyendo mejoras si fueran necesarias.
- Pese a que se han utilizado todos los instrumentos oficiales de AECID, SETECI y los formularios Gestión por resultados GpR del gobierno ecuatoriano, la falta de experiencia y la poca familiarización con este tipo de intervenciones son una limitante para la buena ejecución de la gestión para resultados de desarrollo en ARUACARIA, así como para el uso efectivo de las herramientas acordadas para ello. Se necesita un elevado nivel de seguimiento y acompañamiento por parte de la OTC con el fin de lograr que avancen la gestión y la ejecución del proyecto. Los indicadores no están orientados a las metas identificadas, pero sí permiten medir la contribución a RD.
- La rendición de cuentas (técnica y financiera) se realiza sólo entre los actores del proyecto, siguiendo los mecanismos e hitos previstos: Informes de Seguimiento y Comités de Seguimiento. Se destacan los problemas que existen con la Municipalidad de Isabela, cuyas capacidades de gestión y seguimiento implican carencias en el ejercicio de **rendición de cuentas** hacia el Consejo de Gobierno y, por tanto, hacia el resto de actores.
- No hay evidencias de transversalización del enfoque de **género** en los componentes del proyecto. Sí se han detectado algunas actividades de socialización enfocadas a abordar casos con una visión de diversidad y de género. El socio ejecutor entiende de este aspecto como un área de mejora.
- El enfoque de **derechos** está incluido sólo en la medida en que el proyecto actúa sobre el disfrute de derechos, como un ambiente saludable y la mejora en las condiciones de vida de la población. No hay instrumentos ni procedimientos para su transversalización ni en el proyecto ni en sus actividades.
- Se considera que el enfoque de **sostenibilidad ambiental** está presente en todas las acciones al tratarse de un proyecto ambiental, dirigido a mejorar la calidad de vida de la población mediante una gestión ambiental coordinada, con un aprovechamiento de recursos naturales y una reducción del impacto de los pasivos ambientales, con un sistema

de manejo de residuos. El criterio que sostiene esta afirmación es el cumplimiento de la normativa legal vigente y de los procedimientos del propio proyecto en materia ambiental.

- No se incluye en el proyecto el enfoque transversal de **interculturalidad** y este va dirigido a mejorar la calidad de vida de la población en general. Los entrevistados declararon que este enfoque no es de aplicación a este proyecto.
- El enfoque de **participación** se incluye en todos los componentes, ya que el proyecto tiene un

enfoque interinstitucional y global, que alcanza a municipios e instituciones de todas las islas: está construido con y para todas las instituciones con competencias, el componente de fortalecimiento de las Unidades de Gestión ambiental se construyó con los Municipios y se difundió y desarrolló un proceso de participación para definir su alcance. Las actividades de diseño y ejecución contemplan tanto la participación de la ciudadanía como de las instituciones.

PROYECTO 4:	Apoyo a Emprendimiento Emprendecuador
SOCIO/ORGANIZACIÓN EJECUTORA:	M° de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad.

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA			X
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO			X

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO			X
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA			X
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	X		
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS			X
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	X		
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS			X
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO			X
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO			X
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		X	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/A	N/A
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN		X	
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS			X
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA		X	

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GENERO TRANSVERSALMENTE			X
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO			X
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE			X
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH			X
PE. 28 ENFOQUES SOSTENIBILIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE			X
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL			X
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE			X
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD			X
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE			X
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN			X

Conclusiones

- En su primera fase, este programa alcanzó un **nivel de ejecución** presupuestaria del 88,40%, tras una solicitud de prórroga de 12 meses, que concluyó en marzo del 2014. La segunda subvención no se ejecutó, por lo que el nivel de ejecución global alcanzado es del 38%, para las 2 subvenciones. En nivel de ejecución es bajo.
- En el caso de la primera subvención, algunas de las causas que explican el bajo **nivel global de ejecución** son los problemas de ejecución de los procesos de contratación pública y la ralentización de los ritmos de ejecución; las dificultades en las relaciones de trabajo entre emprendedores e instituciones potenciadoras de negocios; y los cambios en el equipo técnico y en las autoridades del proyecto por parte del socio ejecutor. Se contabilizaron 6 cambios de interlocutores entre AECID y el socio MCPEC en 6 meses. Por lo que respecta a la segunda subvención, en el comienzo de la ejecución se produjo un cambio en la política pública y en la institucionalidad, y MCPEC anunció una paralización temporal del proyecto, debido a la creación del Instituto de Emprendimiento e Innovación. Dicho futuro Instituto pasó de depender del MCPEC al SENASCYT, y en este punto el proyecto se paralizó definitivamente, dejando de ser una prioridad y procediendo a su cierre. La devolución íntegra de la subvención a AECID está pendiente.
- Los **resultados** previstos en la primera subvención se han alcanzado en la medida en que el proyecto ejecutó sus actividades. La principal carencia es el nivel de impacto real de esos resultados (ej. si bien se consiguió un número alto de ideas negocios de emprendimiento, no se consiguieron apoyos de inversionistas ángeles). No se ha obtenido ningún indicador de la puesta en marcha, viabilidad ni sostenibilidad de estos negocios.
- La memoria del proyecto podría perderse con nuevos cambios. Ello se debe a que no existe una sistematización del proceso que garantice la sostenibilidad de estos aportes. Todo ello a pesar de que el proyecto constituye el primer modelo de emprendimiento en Ecuador, y se cuenta con un diagnóstico de necesidades de los emprendedores y criterios para viabilizar proyectos que respondan a esas necesidades.
- El proyecto está **alineado** con el OB 11 (Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible), la Política 11.2. (Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económica asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan) y la Meta 11.3.1 (Aumentar a 98% la participación de la producción nacional de alimentos respecto a la oferta total al 2013). Los indicadores del proyecto no están orientados a la meta del PNBV, y no permiten medir contribución al resultado de desarrollo, si bien el proyecto sí produce resultados que de alguna manera contribuyen.

Por lo tanto, se considera que el proyecto está alineado en su comienzo, pero este alineamiento se pierde con los cambios institucionales y de priorización de la política pública.

- El alineamiento con los procedimientos nacionales es adecuado, según lo comprometido entre los socios, y esto ha repercutido en retrasos en la ejecución derivados de los procesos de contratación pública nacionales.
- La permanente rotación de personal a cargo del proyecto impidió que la entidad que lo gestionaba fortaleciese capacidades, pese a que fueron contratadas consultorías específicas para acompañar al equipo en la ejecución del proyecto.
- Los cambios político-administrativos no garantizan la continuidad ni la sostenibilidad de los resultados de desarrollo.
- Por lo que respecta a la **apropiación**, los cambios institucionales incidieron en la importancia estratégica de este proyecto, que perdió peso en la agenda del socio ejecutor, hasta dejarlo sin viabilidad y abandonar la segunda transferencia de recursos económicos. Esto evidencia que, si bien al principio el nivel de apropiación era alto, éste se fue diluyendo en las diferentes reformas institucionales y cambios de prioridades políticas, dando como resultado un bajo nivel de eficacia.
- No hay evidencia de la incorporación de las visiones locales y de la sociedad civil en el proyecto.
- Por lo que respecta a la **armonización y coordinación** con actores de CE y otros donantes, no se tiene constancia de que se haya trabajado o coordinado el proyecto con otros actores. No obstante, sí se ha dado una contratación de asistencia técnica española, a través de FIIAPP.
- En cuanto al nivel de **concentración**, el programa está enmarcado en un sector priorizado en el MAP

2011-2013. Los resultados evidencian que el socio ejecutor no contempló un plan de salida responsable del proyecto, ya que se abandonaron las actividades sin que se hubiesen sistematizado procedimientos, o anclado los resultados a una política pública o institución que garantizase su **sostenibilidad** y multiplicación.

- Por lo que respecta a herramientas de gestión de proyectos, estas sí están orientadas a la **gestión orientada a resultados**. Los indicadores no están orientados a las metas identificadas, ni permiten medir contribución a resultados de desarrollo ni sostenibilidad de los mismos.
- Sólo se han encontrado evidencias del seguimiento de los procesos de **rendición de cuentas** internos entre los socios, a través del Comité de Gestión, y acerca de los cuales sólo se ha accedido a la información contenida en la ficha resumen del proyecto facilitada por la OTC, un acta de un Comité de Seguimiento, y dos Informes País de la Comisión Paritaria. No se tiene información que evidencie ningún proceso de rendición de cuentas hacia beneficiarios.
- El socio ejecutor manifiesta que “se hizo énfasis en las ideas emprendedoras, pero no en género, ni en clase social ni razas, creando así oportunidades equitativas a toda la ciudadanía”. No hay evidencias de transversalización del enfoque de **género, derechos, ni interculturalidad** en los componentes del proyecto.
- No hay evidencias de transversalización del enfoque de **sostenibilidad ambiental** en los componentes del proyecto.
- No hay evidencias de transversalización del enfoque de **participación** en los componentes del proyecto.

PROYECTO 5:	Fortalecimiento e impulso de negocios inclusivos en el corredor turístico patrimonial ferroviario ecuatoriano
SOCIO/ORGANIZACIÓN EJECUTORA:	<i>Ferrocarriles del Ecuador Empresa Pública (FEEP)</i>

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA			X
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO			X

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	X		
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA		X	

PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	X		
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	X		
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	X		
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS		X	
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO			X
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO			X
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		X	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/A	N/A
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN		X	
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS	X		
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA		X	

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO TRANSVERSALMENTE			X
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO			X
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH			X
PE. 28 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL			X
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD		X	
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN		X	

Conclusiones

- A efectos de accesibilidad para la evaluación, la información disponible sobre el proyecto, su nivel de ejecución, cumplimiento de resultados, problemas, seguimiento habitual, etc. es escasa. No se ha tenido acceso a Informes de Seguimiento actualizados.
- Los niveles de **ejecución** de las subvenciones recibidas por el Proyecto son bajos. Por lo que respecta a la 1ª subvención (2011), se encuentra actualmente en un nivel de ejecución del 52%, cuando restan escasos días para que se cumpla el plazo de ejecución. Se prevé que será necesaria la petición de prórroga. Por lo que respecta a la 2ª subvención (2012), cuando se cumplen casi 9 meses desde el inicio, el nivel de ejecución es del 0%. Los principales motivos para el retraso en la ejecución del proyecto son: de gestión y coordinación interna, nivel de apropiación de las instituciones en la fase inicial hasta la transferencia a FF.EE., y los cambios en la institucionalidad. Se destaca además que la no adecuación del modelo de gestión fue, al menos, uno de los motivos de la primera parada de las actividades, ocurrida a finales de 2012, y propuesta por la OTC con el objetivo de conseguir un modelo y plan de trabajo adecuados que garantizaran la viabilidad y calidad de la ejecución del proyecto. Hasta la fecha actual, y tras cambios ocurridos a mediados de 2013, estos inconvenientes parecen subsanados y se espera que el nivel de ejecución de la intervención avance de forma más eficaz y eficiente.
- Por lo que respecta a la **contribución a resultados de desarrollo**, la definición de indicadores realizada no permite medir la contribución del proyecto al RD especificado en el MAP. Sin embargo, sí se prevén contribuciones concretas, que serán patentes en la medida en que se ejecuten actividades y éstas produzcan resultados. A pesar de los niveles actuales de ejecución, se pudieron evidenciar avances concretos (y aportaciones de éstos al desarrollo) a través de la observación en campo y la realización de un grupo de discusión con titulares de derechos y beneficiarios del proyecto. Los avances tienen que ver principalmente con el acceso a una renta, con la consiguiente mejora en el ejercicio de derechos que ello supone.
- El proyecto está **alineado** con el MAP Ecuador-España, y está dentro del acuerdo de ejecución bilateral entre los socios, a pesar de que en el documento de formulación SENPLADES no consta información sobre el Objetivo del PNBV al que busca contribuir el proyecto. Tampoco se hace referencia en este documento a resultados de desarrollo del PNBV, a metas, ni a la línea de base. En la Matriz nº 3 de Resultados de Desarrollo del MAP Ecuador-España, se asocia este proyecto con el Objetivo 11 (Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible), la política 11.2. (Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan), y la meta asociada es la 11.2.1: Incrementar al 45% los montos de compra pública en 2013.
- Teniendo en cuenta los componentes del proyecto, se considera que sus actividades son pertinentes para aportar al RD indicado en la Matriz nº 3 de Resultados de Desarrollo del MAP Ecuador-España.
- Sin embargo, la Meta definida sólo abarca parcial e indirectamente los Resultados de Desarrollo previstos por el proyecto, por lo que no resulta pertinente para medir la contribución. Ninguna actividad apunta directamente a esa meta y los indicadores ni están orientados ni permiten medir la contribución a resultados de desarrollo, si bien el proyecto sí produce contribuciones.
- En las primeras fases de la ejecución, la coordinación institucional interna del proyecto fue complicada debido al gran número de instituciones, sus diferentes visiones, grados de implicación y la estructura de gestión del proyecto. Esta complicación afectó negativamente a la ejecución. En concreto, la relativa a la segunda subvención se está viendo afectada por el alineamiento a procedimientos nacionales, que lleva a respetar el procedimiento establecido para la autorización de recursos de cooperación. Esto implica un retraso de 8 meses en el comienzo de la ejecución.
- El proyecto está alineado con los sistemas y procedimientos nacionales, según lo acordado entre los socios. *FEEP*, institución sobre la que recayó la responsabilidad de ejecución tras la desaparición del Ministerio de Patrimonio, no estaba familiarizada con la gestión de proyectos de cooperación, y los requerimientos de cumplimiento de trámites, seguimiento de matrices, presentación de informes, etc. El proceso fue complejo inicialmente, y necesitó los apoyos de acompañamiento comprometidos por la OTC. El fortalecimiento de capacidades del equipo ejecutor es un **resultado no previsto**.
- La valoración sobre el grado de **apropiación** varía: es elevada si se atiende al nivel de empoderamiento del socio ejecutor sobre su rol en el proyecto. En la primera fase de ejecución este nivel desciende, si se entiende como el nivel real de ejecución de sus responsabilidades, por uno u otro motivo. La capacidad de relación con el territorio y de involucrar a los distintos actores locales, favoreciendo así también su apropiación, se ve reforzada por la estructura de ejecución adoptada, que incluye equipos de coordinación regional en cada zona.
- La intervención está enmarcada dentro de uno de los 5 sectores priorizados por el MAP, atendiendo a las decisiones estratégicas adoptadas en base a las prioridades del socio y la ventaja competitiva de la CE. En este sentido, supone un avance en el cumplimiento de las recomendaciones internacionales y de los compromisos sobre **concentración** y división del trabajo, en la medida en que se cumple lo acordado entre los socios en cuanto a una tendencia progresiva a la concentración.
- Las herramientas de gestión de proyectos sí están orientadas a la **gestión orientada a resultados**. Pero los indicadores no están orientados a las metas identificadas, ni permiten medir contribución a resultados de desarrollo ni sostenibilidad de los mismos. Se hace uso de los mecanismos de gestión y seguimiento establecidos por SENPLADES y por AECID, y se ha establecido el pertinente Co-

mité de Seguimiento para la toma de decisiones de gestión. Sin embargo, el equipo evaluador no ha tenido acceso a actas del Comité de Seguimiento posteriores a abril de 2013, por lo que no ha sido posible realizar una comprobación del contenido de estas reuniones, los aspectos analizados ni las decisiones tomadas. Por lo tanto, no es posible tampoco realizar una valoración del cumplimiento de los procesos acordados, ni de cómo éstos pueden estar influyendo en el cumplimiento de los objetivos y resultados, o en la gestión del proyecto. Sí se ha tenido acceso a otros anteriores en los que se han podido observar las propuestas y la toma de decisiones por los socios, en base al análisis de situación y planteamiento de mejoras pertinentes.

- Por otra parte, se destaca la importancia del acompañamiento por parte de AECID en el manejo de estas herramientas para capacitar al socio ejecutor: *FEEP* no estaba familiarizada con las responsabilidades asumidas y el acompañamiento por parte del personal de AECID resultó de gran relevancia para que la institución pudiese utilizar las herramientas de planificación y gestión dispuestas.
- También es destacable que el proyecto no incorpora indicadores pertinentes para la medición de contribución a resultados de desarrollo, lo cual sería importante para poder avanzar adecuadamente hacia el principio de gestión orientada en ese sentido.
- Si bien no se puede hablar de **coordinación de actores de CE** dentro del proyecto, sí hay ejemplos de aprovechamiento de sinergias y adición de valor de unos proyectos sobre otros (ej. FEVE y ADIF, Fondo del Agua). No se han encontrado evidencias de que se estén desarrollando actividades de **armonización** con otros donantes de cooperación internacional.
- La **rendición de cuentas** forma parte de los aspectos de gestión, pero no se puede evaluar hasta qué punto se ha incorporado de forma que suponga un avance en la implementación de este principio. No existe una buena definición de las necesidades y expectativas de todos los actores en este sentido, por lo que no se pueden establecer conclusiones claras acerca de las actividades que se realizan. Según pudo constatar en el grupo de discusión celebrado en la Estación de Machachi, los titulares

de derechos beneficiarios del proyecto tienen un conocimiento parcial de la globalidad del proyecto, probablemente de los aspectos más generales y que les afectan más directamente.

- La identificación de la necesidad de incorporar los **enfoques transversales** está presente en la intervención por ser un requisito del financiador, por estar definido en el modelo de formulación, en la Constitución del propio país, etc. Sin embargo, resulta difícil evidenciar la concreción de los distintos enfoques en procedimientos y herramientas. Sí se contemplan actividades y resultados que incorporan el enfoque e indicadores de medición de sostenibilidad ambiental, lo cual quizá se deba a que constituye el enfoque más fácil de concretar, por estar frecuentemente alineado con normativas que exigen requisitos legales.
- La transversalización del enfoque de **género** está incluida como disposición dentro del Anexo 3: Modelo de gestión de proyectos y programas acompañados por la Cooperación Bilateral Española, acordado dentro del MAP Ecuador España 2011-2013, dentro del proceso de Ejecución de proyectos y programas, proceso 2. No se han encontrado evidencias del seguimiento de lo dispuesto al respecto: el documento de formulación no contempla ninguna de las dos.
- Interculturalidad y DDHH son un caso particular en este proyecto, ya que se pueden considerar un sector de actuación en sí mismo.
- Es destacable que el proyecto aspira a facilitar el ejercicio de **derechos**, en la medida en que busca potenciar el desarrollo local de las poblaciones y comunidades con las que trabaja, y la mejora de la calidad de vida revalorizando sus propios recursos y mejorando las posibilidades de acceder a ingresos o mejorarlos. Sin embargo, no se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación, mediante instrumentos y procedimientos que garanticen su incorporación de forma pertinente.
- En los enfoques de **sostenibilidad ambiental**, de **interculturalidad** y de **participación** se produce la misma relación entre la falta de aplicación sistemática de herramientas que garanticen la incorporación del enfoque, y la orientación natural del proyecto a los aspectos transversales.

PROYECTO MULTILATERAL

PROYECTO 6:	Programa ART Apoyo a las Redes Territoriales y Temáticas de Cooperación para el Desarrollo Humano
SOCIO/ORGANIZACIÓN EJECUTORA:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	X		
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO	X		

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	X		
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA	X		
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	X		
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	X		
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	X		
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS	X		
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO	X		
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO		X	
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		X	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/A	N/A
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN	X		
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS	X		
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA	X		

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GENERO TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO		X	

PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH		X	
PE. 28 ENFOQUES TRANSVERSALES			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL		X	
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD	X		
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN	X		

Conclusiones

- Los **niveles de ejecución** de los fondos y de las actividades son **altos** respecto a lo planificado: un 93% según los datos analizados. El sistema de gestión y seguimiento de la intervención respecto al grado de ejecución es propio del programa ART-PNUD, financiándose directamente a través del Fondo AECID ART-PNUD, así como de otros fondos de CI, y de recursos locales y nacionales.
- **La Cooperación Española**, y en especial AECID, **es el principal financiador** del programa ejecutado directamente por el Programa ART- PNUD:
 - Financiación total de la CE 2008-2013: 6.085.674,65 US\$, 73% de la inversión total
 - Financiación AECID 2008-2013: 4.182.616,20 US\$, 50% de la inversión total
 - Financiación CE descentralizada 2008-2013: 1.903.058,45 US\$, 23% de la inversión total
- **La distribución presupuestaria es coherente** con la lógica de vertebración y coordinación de actores desde el territorio y con una visión multinivel, que define la metodología ART-PNUD: las acciones del nivel Territorial son las que mayor peso tienen, constituyendo un 66,43% de la inversión; las acciones del nivel Nacional han recogido un 29,76%; y las que tienen como ámbito el nivel Internacional recogieron un 3,81 % de la inversión.
- En cuanto al tipo de acciones, se observa que la **mayoría de la inversión se ha realizado en Fortalecimiento de Capacidades**, un 49%.
- El grado de cumplimiento de los POAs y de la **obtención de los resultados** esperados del programa se considera **alto** en los tres niveles: territorial, nacional e internacional.
- Respecto a la contribución del programa al PNBV, se evidencia que éste no establece metas o una línea de base en el objetivo 12.3 a las que comparar o apuntar los indicadores, por lo que **es difícil medir el grado de contribución** directa de los resultados obtenidos en el Programa ART a dicho objetivo, según está definido el PNBV 2009-2013. No obstante el programa sí aporta información de resultados alcanzados, con indicadores medibles y coherentes con el objetivo PNBV al que apunta (12.3 *Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado*). Por tanto, si hubiera metas en el PNBV coherentes con el objetivo, sí se considera que el grado de contribución del programa ART- PNUD sería susceptible de medición.
- El programa no sólo **está contribuyendo al objetivo del PNBV**, sino que **ha sido un instrumento fundamental** en el desarrollo de los mecanismos y políticas que el objetivo define.
- Debido a su estrategia y a los resultados y acciones definidas, el programa ART ha promovido un **nivel de apropiación alto** en las instituciones territoriales, en los GADs, en las nacionales –y en especial en SENPLADES y SETECI-, a través del Comité Nacional de Coordinación (CNC).
- Se valora un **grado de liderazgo elevado** por parte de los socios ejecutores y en los tres niveles que se plantea (Territorial, Nacional e Internacional), sobre los que recae la responsabilidad del proceso, en base a los compromisos de las partes para facilitar y asumir un elevado nivel de apropiación como base para la eficacia.
- Se apoyó a socios tanto nacionales como territoriales a **articular propuestas de políticas públicas en cuanto a la descentralización** de competencias en planificación, gestión territorial y de la cooperación, y fomento productivo. Además completaron este apoyo con asistencia técnica para fortalecer las capacidades institucionales de los socios territoriales. El Programa también implementó y fortale-

ció mecanismos, espacios y estrategias nacionales de articulación y coordinación multinivel entre instituciones nacionales e internacionales, en el marco del Comité Nacional de Coordinación (CNC).

- Otra evidencia de la **alta apropiación** es que, **en el proceso de descentralización de la planificación**, los **GAD** pidieron un enfoque del programa ART dirigido más a la transferencia de metodologías y herramientas hacia ellos mismos; pedido al cual el programa dio una respuesta positiva y así lo planificó en el POA de ART Ecuador del año 2013.
- El grado de **alineamiento** de la intervención con el MAP Ecuador-España es **alto**, tanto desde el punto de vista de asignación técnica a uno de los Objetivos del PNBV priorizados por el MAP, como por el contenido y aspectos sobre los que se trabaja. Aunque la intervención ART-PNUD no está incluida explícitamente en la Matriz n° 3 del MAP Ecuador España 2011-2013 (aparece en un genérico “proyectos multilaterales”), se puede evidenciar que en la Matriz n° 3 se ha identificado el Objetivo 12 de Resultados de Desarrollo del MAP, al que el Programa responde directamente.
- La propia **lógica de la intervención favorece la alineación** de los productos del programa a las estrategias y procedimientos nacionales, ya que está basada en el **desarrollo de la Gobernabilidad multinivel**, enfocada a la gestión y planificación territorial.
- El programa demuestra así mismo que se **ha sabido adaptar a los cambios que se han desarrollado en el país en el periodo de ejecución**, fundamentalmente por el tipo de estrategia y naturaleza de la intervención, basada en la articulación, el diálogo y la concertación entre los distintos niveles de gobiernos y actores para la gestión territorial.
- El programa está **enfocado principalmente a la generación de capacidades** de los socios nacionales, y la mayoría de la inversión de este periodo del Programa ART Ecuador se ha realizado en Fortalecimiento de Capacidades, un 49%.
- La **armonización, y en especial la participación y coordinación de actores de la CE, se considera alta**. En el nivel internacional se ha evidenciado que el producto del programa es precisamente la coordinación de actores de cooperación internacional, para lo que se han definido actividades, esfuerzos y obtenido resultados. Esta intervención ostenta un componente alto de coordinación entre actores de la cooperación española, si consideramos a la **AECID más la cooperación descentralizada**, llegando al **73%** de la inversión total en el periodo 2008-2013. Se ha evidenciado que, como mínimo, las siguientes instituciones de la cooperación descentralizada española participaron como financiadores en el programa ART PUND Ecuador: Gobierno Vasco, Tecnalia, Fondo Andaluz de Municipios para Solidaridad Internacional (FAMSI), Agencia Vasca de Agua, Diputación de Cádiz, Lasarte, Islas Baleares, Generalitat de Valencia, Cantabria Coopera, Centro de Estudios Rurales y Agricultura Internacional (CERAI), Centro de Iniciativas e Investigaciones Europeas en el Mediterráneo (CIREM) y HEGOA.
- También el programa ha conseguido **armonizar a CI** a través de la financiación, **aunque en menor medida**. Ejemplo de esto es la participación de la cooperación descentralizada italiana, al fondo canadiense Global Peace Fund, a UNICEF, al Fondo ODM, y a oficinas del PNUD.
- Otro aspecto que refuerza la armonización del programa es el estudio elaborado sobre la división de trabajo y la complementariedad de la cooperación internacional, encargado por la Mesa de Diálogo Global de la Cooperación, liderada por la SETECI.
- **La armonización se ha realizado fundamentalmente por vía de la financiación de donantes**, en especial de la CE, aunque también italiana. Por la naturaleza del mismo, el Programa ART considera que la **participación de la Cooperación Internacional Descentralizada aporta mayor valor**, al ser una **cooperación entre pares**, en especial si ello incluye cooperación con asistencias técnicas, innovación e intercambio de experiencias.
- La intervención está enmarcada **dentro de uno de los 5 sectores priorizados** por el MAP, atendiendo a las decisiones estratégicas adoptadas en base a las prioridades del socio y la ventaja comparativa de la CE.
- Se considera que las matrices y *herramientas de gestión* han sido suficientemente **flexibles y eficaces para las necesidades de cada momento, han mejorado su calidad** para la gestión del programa, así como para su seguimiento y evaluación posterior. Desde una lógica de gestión del programa orientada a resultados de desarrollo, las matrices de los últimos años son más eficaces para evaluar y seguir los resultados de desarrollo, ya sean locales o nacionales.
- Además de estar **diseñadas para orientar la gestión para conseguir resultados de desarrollo**, las **herramientas** incluidas en los POAS del 2012 y 2013 están también definidas para poder seguir y evaluar otros principios de eficacia y calidad del desarrollo, como armonización y apropiación.
- El **sistema de rendición de cuentas del programa ha demostrado ser suficiente, adaptable y eficaz para cumplir sus objetivos**, pese a no ser el establecido en el MAP. El Comité Nacional de Coordinación es el órgano de gobierno y rendición de cuentas más relevante del Programa. En el Nivel Territorial, los mecanismos de coordinación y rendición de cuentas entre actores del territorio son los Grupos de Trabajo Territoriales.
- La metodología *ART PNUD* se basa en unos principios, entre los que está el enfoque territorial, el enfoque integral, el enfoque de desarrollo humano, el enfoque de derechos humanos, enfoque participativo y el enfoque de equidad de género, entre otros. Sin embargo, pese a que existen sub-proyectos que tienen efectos en la equidad de género, no se puede decir que el programa hubiera transversalizado el enfoque sistemáticamente hasta pasado el 2012. Pero aunque **no empezó transversalizando el enfoque de género**, sí realizaron acciones concretas con dicho enfoque en una primera fase, y **a partir del 2012 realizó un esfuerzo especial con el fin de que el enfoque de género fuera transversali-**

zado. Evidencia clara de ello es la formulación del POA 2013.

- El objetivo general del programa **incorpora nominalmente el enfoque de derechos** al buscar apoyar el alcanzar los ODM en el ámbito territorial. Sin embargo, los instrumentos de planificación y gestión **no evidencian en su formulación** de qué manera se articula esa **transversalización del enfoque a derechos** en sus componentes. A partir de 2012 y en el POA 2013 se incorpora a la matriz de planificación, lo cual pone en evidencia que al menos existe un voluntad de transversalizar los derechos relacionados con la **mujer** y con **sostenibilidad medioambiental** en los componentes del programa. La incorporación del enfoque de derechos que se alcance en los productos y resultados del proyecto **depende en gran medida de los contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y de los Documentos de Prioridades** que se hayan aprobado en los GTT.
- La metodología ART PNUD se basa en unos principios. El enfoque territorial, el de derechos humanos y el participativo permiten evidenciar que la **meto-**

dología estaría orientada a incorporar el enfoque de interculturalidad incorporando la diversidad en el ámbito de implementación geográfica y de comunidades del Programa ART. La incorporación del enfoque de interculturalidad que se produzca realmente en los productos y resultados del proyecto también **depende en gran medida de los contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y en los Documentos de Prioridades** que se hayan aprobado en los GTT.

- El Programa ART **tiene un enfoque claro de articulación de actores y de construcción participativa de los Planes de Desarrollo Territoriales**, así como de las Prioridades del Territorio en relación al desarrollo.
- Pese a que nominalmente se definan como principios de una intervención, **si los enfoques transversales** (género, derechos humanos, sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación) **no están incorporados en los instrumentos de planificación, en la gestión** de la intervención y en la definición de los propios componentes y resultados, **es difícil que sean incorporados en las acciones.**

PROYECTOS ONGD

PROYECTO 7:	Desarrollo de un Sistema global de certificación y articulación de los diversos niveles de formación técnica y técnico-profesional en el Ecuador
SOCIO/ORGANIZACIÓN EJECUTORA:	Educación Sin Fronteras (ESF)

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	X		
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO	X		

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	X		
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA	X		
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	X		
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	X		
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	X		
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS	X		
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO			X
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO			X

PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
	SI	NO	
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO	X		
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO	N/A		
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN	X		
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS	X		
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA	X		

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GENERO TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO	X		
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH		X	
PE. 28 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL		X	
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE			X
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD		X	
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN	X		

Conclusiones

- El nivel de **ejecución** presupuestaria final ha sido de un 80-90%, según la información a la que se ha tenido acceso para realizar la evaluación. Con una duración total de 36 meses, el Convenio iniciado en septiembre de 2010 y finalizado en agosto de 2013 alcanzó un **nivel de consecución de los resultados previstos** de un 80-90%. Pese a las dificultades político-administrativas, los resultados han sido alcanzados con un alto grado de eficiencia e impacto en el Ministerio de Educación y en los colegios involucrados, así como en las organizaciones de productores-as, con impacto sostenible en los tres componentes del Convenio: calidad de la formación, comercialización agro ecológica y políticas públicas.
- Se identifican algunas **causas que han dificultado los avances del proyecto**, como por ejemplo la nueva Ley de Educación. Otra causa fue un cambio en la administración institucional de la educación, pasando de Direcciones Provinciales a Zonas, Distritos y Circuitos, lo cual hizo necesario reorganizar los acuerdos y coordinaciones con los nuevos niveles y optimizar los esfuerzos en la nueva estructura. También fueron necesarios cambios importantes derivados del cambio legal, ya que con la unificación del bachillerato técnico y de humanidades en uno sólo, el proyecto tuvo que adaptarse a esta uni-

ficación y cambios en el *pensum*, ya que en principio sólo estaba orientado el bachillerato técnico y los institutos tecnológicos superiores.

- En cuanto al cumplimiento de **resultados** previstos, si bien se ha informado de una adecuada planificación y administración de tiempos y recursos, se identifican algunos obstáculos para su aprovechamiento. Estos se derivan de limitaciones de recursos para abordar todos los resultados previstos en todos los centros, reformulaciones necesarias derivadas del cambio de la normativa, o costes derivados de la movilidad de funcionarios y ministerios, lo que dificultó la continuidad del proceso.
- Por lo que respecta a la **contribución a resultados de desarrollo** del PNBV, el proyecto se orienta al Objetivo 2 (Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía), política 2.2. (Mejorar progresivamente la calidad de la educación, con un enfoque de derechos, de género, intercultural e inclusiva, para fortalecer la unidad en la diversidad e impulsar la permanencia en el sistema educativo y la culminación de los estudios) y a la Meta 2.2.1 (Al menos el 30% de los estudiantes de 7mo y 10mo de educación básica que obtienen una calificación de “buena” y no menos de un 8% nota de “muy buena” en ciencias sociales al 2013). En este sentido se puede decir que el proyecto, sus actividades e indicadores están orientados a la meta y permiten medir la contribución, con indicadores como IN6 OE1 (Al finalizar el convenio el 20% de los CBT han elevado el índice de rendimiento académico en comparación al año 2010) o el IN7 OE1 (Al finalizar el convenio los CBT han aumentado en un 15% el número de alumnos inscritos y en un 20% el número de alumnas inscritas en comparación con el año 2010).
- El Convenio presenta un elevado nivel de **alineamiento** con las prioridades del socio y también con el III PDCE. Es destacable también que, según la información consultada, se identifica una adecuada capacidad para flexibilizar y adaptarse a las profundas circunstancias de cambio derivadas de la Ley de Educación, logrando convertir los cambios en oportunidades. Se trabajó además bajo un sistema de coordinación en los territorios, donde se establecieron convenios conforme al sistema de educación de Ecuador, utilizando así normas y procedimientos locales.
- Además, el Convenio se ha construido sobre la base de las necesidades existentes en educación, producción y participación, complementando de buena forma el rol del Estado ecuatoriano. Está alineado con la Ley de Orgánica de Participación Ciudadana, el Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COTAD), la Ley de Emprendimientos Solidarios, la Ley de Soberanía Alimentaria y el reconocimiento constitucional de los derechos de la naturaleza y la equidad de género.
- El Convenio está concebido con una visión integral de fortalecimiento, con impacto en instituciones educativas, productores y Ministerio de educación, tanto en lo que afecta a política como a funcionarios. Entiende transversal el enfoque de producción agroecológica desde la educación a la producción y la comercialización, y vinculado a la política pública, lo que favorece la sostenibilidad de los resultados.
- Resulta relevante que se trate de un proyecto con distintos tipos de actores, de los que se consiguió un elevado nivel de **apropiación** en todos los casos. Durante la fase de identificación, la propuesta de *ESF* fue conversada con el Ministerio de Educación, lo que probablemente incidió positivamente en el desarrollo del Convenio y en el papel de liderazgo adoptado por la institucionalidad ecuatoriana. Por otra parte, la introducción de las visiones locales está apoyada también por las tres contrapartes locales (*FEEP*, Corporación Catamayo y Foro Social por la educación), además de por las propias instituciones educativas y productores, involucrados en el diseño. Para un involucramiento efectivo se trabajó en distintos espacios de coordinación, que vincularon e hicieron posible la participación de los niveles técnicos de los equipos, en las provincias, en las Direcciones Provinciales del Ministerio, en los rectores y vicerrectores de las instituciones educativas y en las organizaciones de productores.
- En cuanto a la **armonización y coordinación** con actores de CE y otros donantes, no se tiene constancia de que se haya trabajado o coordinado el proyecto con otros actores.
- A nivel de **concentración**, el programa está enmarcado en un sector priorizado en el MAP 2011-2013.
- Por lo que respecta a la **gestión para resultados de desarrollo**, el proyecto plantea desde su formulación resultados precisos en formato de indicadores que, como ya se ha comentado, están adecuadamente orientados a medir la contribución a resultados. En este sentido, las herramientas utilizadas para la gestión del proyecto han resultado útiles para mantener la orientación a objetivos y resultados. A tal efecto se han utilizado los instrumentos determinados por AECID para la planificación y seguimiento de los avances y resultados del Convenio. Sin embargo, no se tiene constancia de que se haya utilizado el mecanismo determinado por AECID para el seguimiento de los Convenios en terreno, la Comisión de Seguimiento.
- La **rendición mutua de cuentas** ha estado estructurada de forma permanente entre los distintos actores del proyecto, y ha sido uno de los aportes relevantes para el análisis, la toma de decisiones y el diálogo. Tanto el Comité Provincial de Coordinación, como el Comité de Gestión y el Comité de Coordinación Global sirvieron para retroalimentar el proyecto a partir de las visiones de los diferentes actores. Se han implementado también espacios para la participación de los beneficiarios titulares de derechos e instituciones, lo que ha favorecido la construcción del Convenio sobre sus necesidades y visiones.
- La transversalización del enfoque de **género** está incluida desde la formulación y forma parte de los objetivos específicos definidos para el proyecto. Esto queda reflejado en actividades del Convenio y se especifica en resultados e indicadores. Por todo ello, se considera que el Convenio recoge pertinentemente la necesidad de abordar el enfoque de género, y está formulado y ejecutado bajo el mismo.

En cuanto a resultados, cabe destacar la elaboración de una *Guía de Género y Desarrollo para la Educación técnica*, adoptada por el Ministerio de Educación para su introducción en todo el país.

- Respecto al enfoque de **derechos**, el Convenio contribuye al ejercicio de derechos por su propio contenido y objetivos, si bien no es evidente y sistemática su incorporación transversal en la estructura. Tanto en lo relativo al componente educativo como al desarrollo de la comercialización agroecológica con una visión de soberanía alimentaria y generación de recursos económicos para las poblaciones, se considera que el proyecto tiene un elevado impacto en el disfrute de derechos. Es destacable la formación de un Consejo de Soberanía Alimentaria en Loja, una de las provincias foco del Convenio. Este mismo análisis aplica al componente de **sostenibilidad ambiental**, en el que es relevante el foco de agroecología, recursos hídricos, manejo de especies nativas de semillas, etc.
- La inclusión del enfoque transversal de **interculturalidad** no queda patente en el documento de formulación, más allá del hecho de que en las comunidades de las zonas de intervención objeto del Convenio existe una diversidad de culturas que forman parte del grupo de titulares de derechos meta en del Convenio. En este sentido, y por el contexto

del proyecto, es un espacio natural para la incorporación de este componente y la potenciación de los saberes tradicionales, si bien no queda reflejado en instrumentos ni procedimientos. Un resultado fue la elaboración de una Guía de interculturalidad en Agroecología.

- Por lo que respecta a la **participación**, el componente 3 del Convenio pone foco específico en el desarrollo de capacidades para la participación en política pública de los socios locales y de las entidades educativas públicas y/o privadas. Teniendo en cuenta que este componente incluye actividades dirigidas a generar estructura, conocimiento, técnicas y capacidades para la participación, se considera una aportación importante al avance en la implementación de este enfoque por parte del Convenio. Sin embargo, no se ha podido comprobar hasta qué punto se han logrado los resultados esperados, y qué consecuencias podrán tener éstos en el medio plazo. Por lo que respecta a la participación de los titulares de derechos en el Convenio, se ha comentado anteriormente la utilidad y pertinencia de los distintos niveles de coordinación, que han permitido una participación de los actores en el seguimiento y toma de decisiones, así como en el diseño de las actividades.

PROYECTO 8:	Creación y consolidación de microempresas y promoción e institucionalización de microfinanzas populares en zonas urbano marginales y rurales de Colombia y Ecuador,
SOCIO/ORGANIZACIÓN EJECUTORA:	CODESPA

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	X		
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO		X	

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	X		
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA	X		
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA		X	
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	X		
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS		X	
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS	X		
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO			X
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO			X

PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		X	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/A	N/A
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN		X	
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS	X		
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA		X	

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GENERO TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO			X
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH			X
PE. 28 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE			X
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL		X	
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD			X
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN		X	

Conclusiones

- En cuanto al **nivel de ejecución** presupuestaria, según los documentos y la información de los actores, este programa alcanzó hasta la fecha de la evaluación un nivel del 76%. En la documentación analizada del proyecto de (octubre de 2013) se indica que entonces estaba a un 68% de ejecución presupuestaria, lo que resulta coherente con el dato actual. En la evaluación intermedia que analizaba 2011 y 2012, se indicaba que existía un desequilibrio entre el nivel presupuestario y los resultados alcanzados que afectaban a la eficiencia en los tres componentes de la intervención (*1. Fortalecimiento Institucional*, *2. Productos y Servicios* y *3. Comunicaciones*) y se recomendaba su corrección.
- Los **resultados** previstos en el convenio se han alcanzado en la medida en que el proyecto está ejecutado en sus actividades, pero se evidencia que a falta de un año existen más avances en unos resultados que en otros. Se puede evidenciar, por la información documental y por la información de los actores, que el resultado *1. Fortalecimiento Institucional* es el que mayor grado de avance ha tenido, siendo los resultados *2. Productos y Servicios* y *3. Comunicaciones* en los que la intervención se va focalizar más en este año pendiente. Como recomendó la evaluación intermedia, los indicadores

definidos por la intervención han sido reformulados con el fin de hacerlos más precisos y poder evaluar mejor los logros del proyecto. Se consideran resultados reseñables hasta el momento de la evaluación los relacionados con el fortalecimiento institucional de la red nacional RENAFIPSE y sus instituciones socias territoriales (Redes locales e IFIPS), en la definición de sus procedimientos de gestión, planificación y gobierno, así como la aportación de los socios del proyecto a la regulación nacional del sector de finanzas populares y solidarias.

- El proyecto, según el MAP, está **alineado** con el OB 11 (Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible), la Política 11.2. (Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan) y la Meta 11.2.1 (Incrementar el 45% la participación de las MIPY-MES en los montos de comprar pública en 2013). El proyecto tiene definido como objetivo general impulsar las finanzas populares y solidarias en el Ecuador como un modelo financiero alternativo y acorde al fomento del desarrollo local desde la óptica del “Buen Vivir” (Sumak Kawsay). Este objetivo del proyecto está alineado a la visión estratégica de RENAFIPSE. A nivel macro, se encuentra acorde a los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2009–2013, en lo que corresponde a varias políticas de los Objetivos 1 y 11; y, a los objetivos del Ecuador para la Economía Popular y Solidaria y las Finanzas Populares y Solidarias, así como al desarrollo de la ley de economía popular y solidaria del 2011, y el desarrollo del reglamento de dicha ley en el 2012. Es más, RENAFIPSE participó aportando contribuciones en la elaboración de la ley. En este sentido se puede evidenciar que pese a que los objetivos del proyecto pueden contribuir directamente al impulso de las finanzas populares en Ecuador -prioridad política en este periodo-, los objetivos y **los indicadores del proyecto no están orientados a la meta del PNBV definida en el MAP 2011-2013 y, por tanto, no permiten medir contribución al resultado de desarrollo**, si bien el proyecto sí produce resultados que de alguna manera contribuyen.
- El proyecto tienen un componente de **fortalecimiento de capacidades de los socios** ecuatorianos, ha trabajado reforzando los procedimientos y sistemas de gestión de RENAFIPSE, destacando como productos el Plan de negocio y la Política de productos y comercial elaborados en el proyecto. También se ha apoyado a tres redes locales. Ahora se busca profundizar más en ampliar el trabajo de fortalecimiento con el resto de miembros de nivel territorial.
- En relación a la **Gestión orientada a Resultados de Desarrollo** (GpRD), se evidencia que los procedimientos de gestión de la intervención responden a los establecidos en la convocatoria de ONGD, siguiendo las matrices de formulación, los planes anuales y los informes de seguimiento. Por otro lado, se aplicaron herramientas de gestión de proyectos desarrolladas por CODESPA con el fin de lograr una gestión más eficiente del proyecto, basándose en los sistemas de AECID. De esta manera el proyecto CODESPA fortaleció al socio

RENAFIPSE para la utilización de los mismos. No existe evidencia de la utilización de los sistemas de gestión nacionales en las actividades de gestión del proyecto. Como se indicaba en la evaluación intermedia, al **no haberse establecido una línea de base de los indicadores del proyecto, no será factible evaluar los logros** del proyecto en estas variables. Por otra parte también se apunta a **debilidades** en el seguimiento y evaluación de los indicadores **al no tener**, en el momento de la evaluación intermedia, un **sistema de levantamiento de datos robusto** para las variables que se quieren medir en los indicadores. Esto se refiere en especial a la información de las IFIPS y de las Redes Locales, dirigida a construir la mayor parte de indicadores e incluyendo aquellos que toman en cuenta aspectos de género. Otro ejemplo es la falta de levantamiento de información socio-económica de las zonas de intervención de las IFIPS con el fin de establecer su impacto en zonas de alta pobreza. Esta carencia evidencia la dificultad de medir no sólo el grado de contribución a los objetivos del PNBV, sino incluso el grado de impacto del proyecto con un enfoque de Gestión para resultados de Desarrollo (GpRD).

- Respecto a **concentración** la intervención se puede considerar enmarcada en **un sector de los 5 priorizados** en el MAP 2011-2013, y alineada a un objetivo del PNBV, con independencia de que los objetivos no apuntan a la meta del PNBV identificado. Respecto a la **sostenibilidad de los resultados** de desarrollo alcanzados por el proyecto, aunque la **instalación de capacidades en RENAFIPSE y sus redes miembros** sería una garantía de la misma, las conclusiones de la evaluación intermedia realizada avisa del **riesgo** que puede existir por la **insuficiencia de disponibilidad de recursos propios** por parte de los socios nacionales al final de la intervención. El informe de evaluación intermedia apuntaba a que *“sin el aporte de CODESPA y otros donantes, la autosuficiencia real a fines de 2014 sería de 66,84%, es decir, la Red Nacional no alcanzaría la sostenibilidad hacia el final del Proyecto. Esta situación ratifica que RENAFIPSE necesita ser más agresiva en su estrategia tendiente a incrementar sus ingresos por transacciones y por actividades de fondeo, así como por la provisión de servicios de asistencia técnica. Si bien, la evidencia internacional indica que es difícil que una Red Nacional llegue a alcanzar la sostenibilidad, RENAFIPSE debe tratar de llegar lo más cerca posible de esa meta, para evitar depender de recursos externos”*. En este sentido conviene insistir en la necesidad de desarrollar un plan de sostenibilidad de los resultados de desarrollo.
- La **apropiación** se considera **alta**. El proyecto nace de los gestores de RENAFIPSE y de su Plan Estratégico (2008) con varias metas y objetivos definidos. RENAFIPSE es una “red de redes”; y las redes, a su vez, están integradas por las entidades del sistema financiero y solidario (cooperativas de ahorro y crédito, cajas, etc). El Sistema RENAFIPSE participó en la propuesta del Convenio, y además constituyó un mecanismo para conocer la realidad del grupo meta y diseñar una intervención acorde a sus necesidades. El diseño

del Proyecto está enfocado al fortalecimiento de RENAFIPSE, que como Red Nacional ha asumido el rol de socio local y ha gestionado el alcance de los objetivos, tomando en consideración las sugerencias que CODESPA emitió en las periódicas reuniones de retroalimentación mantenidas con el equipo de RENAFIPSE. No obstante, en el informe de **evaluación intermedia** se manifiesta la baja participación real de los actores de segundo y tercer nivel en el proyecto: *“se podría decir que las **Redes Locales y las IFIPS participan en las acciones como actores pasivos, receptores de los productos y herramientas que genera el Proyecto**”*. Esta apreciación debería tomarse en consideración para lograr una apropiación total del proyecto.

- Tanto la **armonización como la coordinación** con actores de CE y otros donantes **es baja**. No se tiene constancia de que se haya trabajado o coordinado el proyecto con otros actores, más allá de una colaboración con el proyecto del Ferrocarril de Ecuador (financiada por AECID), así como la cooperación con la Banca del Migrante y el CONAFIP, ambos actores nacionales. Este último tuvo apoyo del PNUD, pero en la documentación analizada no se han encontrado evidencias acerca de una coordinación entre ambas financiaciones. Adicionalmente, CODESPA ha apoyado el relacionamiento con otros donantes: con la Fundación Roviralta para la investigación y sistematización de las historias de las redes filiales; y con Rabobank, con quien se firmó un convenio de financiamiento y fortalecimiento por 4 años. Sorprende la falta de coordinación con la línea de microcréditos de la CE, al tratarse de actividades y ámbitos de actuación comunes.
- Existen procesos de **rendición de cuentas** internos entre los socios, a través del Comité de Gestión. Este comité ha establecido un sistema de planificación, monitoreo y evaluación interna que le permitiría llevar el control permanente del proyecto. Sobre este aspecto sólo se ha accedido a la información contenido en la ficha resumen del proyecto -facilitada por la OTC-, un documento PowerPoint de un Comité de Gestión de mayo de 2013, y un fichero de seguimiento del POA 2011. No se tiene información documental que evidencie ningún proceso de rendición de cuentas hacia beneficiarios, no obstante el socio ejecutor informó que en las asambleas se informa del proceso y se entregan folletos sobre el avance del proyectos con las actividades, metas y objetivos. En el ámbito financiero, se exige a los socios que envíen los justificantes a CODESPA cada tres meses. Según los socios del proyecto informaron al equipo evaluador, ha existido una coordinación y flujo de información permanente en la relación de CODESPA con la RENAFIPSE. Sin embargo, no se ha encontrado evidencia documental de la misma.
- Respecto a la transversalización del enfoque de **género** se evidencia que en la formulación de la intervención se incluyó el resultado consistente en disponer de una Estrategia de género de RENAFIPSE en 2012. En la evaluación intermedia que abordó hasta 2012, se incluyó así mismo la reco-

mendación de *“Implementar la estrategia transversal de fomento de equidad de género”*. En este sentido, el socio ejecutor afirma que se contrató una asistencia técnica para incorporar este enfoque en las finanzas populares. No obstante, más allá de lo que se dice en la formulación del Convenio sobre indicadores de mujeres en gobierno y beneficiarias, no se ha podido encontrar información sobre los procedimientos aplicados y los resultados obtenidos en la implementación de esta estrategia.

- Si bien en la formulación del proyecto se apunta a que se considera el enfoque de **derechos y el de interculturalidad**, y a pesar de tratarse de una intervención destinada a nivel nacional en un país con gran diversidad cultural e identitaria, no se ha encontrado información en los documentos de gestión y seguimiento del proyecto sobre los procedimientos e instrumentos empleados para su transversalización en los componentes del proyecto. En la formulación del proyecto se afirma que el sistema de capacitación y asistencia técnica para las EFLs y Redes pondrá especial énfasis en la reflexión sobre los derechos colectivos de las nacionalidades y pueblos del Ecuador, en los derechos económicos y sociales, y en los derechos especiales de las mujeres, pero no se ha encontrado evidencia de ello en la documentación analizada, más allá de que la web de RENAFIPSE está en castellano y quichua. No obstante, el socio ejecutor apuntaba que el enfoque a derechos sí aparecía implícitamente, dado que la lógica de la intervención residía en que el acceso a la financiación de los colectivos excluidos financieramente es un derecho, que ayuda a ejercer otros derechos.
- No se ha encontrado información relevante en los documentos analizados relativa a la transversalización del enfoque de **sostenibilidad ambiental** en los componentes del proyecto. No obstante, el socio ejecutor afirmó que pese a que no se ha trabajado específicamente, el enfoque está transversalizado al constituir criterios considerados en el análisis para la concesión de créditos por parte de las instituciones financieras solidarias y populares. A pesar de ello, no se tuvo acceso a información que evidenciase este aspecto.
- Respecto a la transversalización del enfoque de **participación** en los componentes del proyecto, se puede evidenciar que la estructura de Red en 3 niveles (nacional, territorial y local) busca el diálogo entre los distintos niveles en la organización. Además, los socios ejecutores afirmaron la existencia de un diálogo permanente debido a la forma organizacional adoptada. Expresaron también que este diálogo se ve favorecido por el sistema de gobierno de RENAFIPSE, en el que los gerentes de los niveles más territoriales son parte del directorio del nivel superior, y que identifica las necesidades en las redes locales y las trasmite hacia la red nacional. No obstante conviene tener en cuenta la recomendación de la evaluación intermedia, consistente en la necesidad de un papel más activo de los socios territoriales en el proyecto.

PROYECTO 9:	Programa Integral de Desarrollo en comunidades indígenas en Ecuador
SOCIO/ORGANIZACIÓN EJECUTORA:	Manos Unidas

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	X		
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO		X	

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	X		
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA	X		
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	X		
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	X		
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	X		
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS		X	
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO			X
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO			X
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		X	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/A	N/A
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN		X	
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS		X	
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA	X		

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO		X	
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH		X	

PE. 28 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL		X	
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD			X
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN	X		

Conclusiones

- El nivel de **ejecución** del Convenio es alto (82% a diciembre de 2013), y tiene concedida una prórroga de 6 meses, por lo que se prevé que no habrá problemas para completar su ejecución. Los principales motivos que explican la prórroga y el retraso en la ejecución son problemas en los acuerdos iniciales con los GADs y errores en la definición de algunas actividades, que fue necesario corregir. Desde el punto de vista de los ejecutores, el principal fracaso es la modificación sustancial que fue necesario introducir, al no poder ejecutar uno de los sistemas de agua previstos -en Cotopaxi y relacionado con el consumo humano-, debido a una falta de acuerdo entre las comunidades, así como al escaso apoyo del GAD provincial.
- Los resultados conseguidos y por conseguir mediante la ejecución de las actividades previstas por el Convenio permiten o permitirán evidenciar **contribuciones a resultados de desarrollo**, algunas de ellas ya conseguidas al nivel de ejecución, como se ha evidenciado documentalmente (PAC 2012), o como resultado de las visitas a terreno y entrevistas realizadas para esta evaluación. Es posible medir una contribución a la consecución de las metas fijadas en la formulación del Convenio, dado que existen líneas de base y un sistema de medición de los resultados obtenidos. Sin embargo, falta una asociación con las Metas, Políticas y Objetivos del PNBV, por lo que no es posible medir su contribución a éstos.
- En cuanto a **resultados no esperados**, se considera relevante el alto nivel de involucración del MINTUR, como consecuencia del planteamiento de trabajo hecho por el Convenio en Quilotoa en su componente de turismo comunitario. Si bien en principio era un trabajo exclusivamente planteado por la contraparte local MCCH, el MINTUR ha invertido finalmente más recursos, si bien no ha seguido el mismo planteamiento de trabajo que el Convenio.
- En términos de **alineamiento**, es preciso tener en cuenta que el Convenio fue firmado antes que el MAP. Sin embargo, sí está alineado con uno de los objetivos de desarrollo priorizados por el acuerdo, y el MAP incorporó el Convenio una vez que este ya había comenzado. Aunque el documento de formulación del Convenio no recoge a qué OD/s, Política/s ni Meta/s del PNBV se alinea el Convenio, al revisar el PNBV 2009-2013 se estima que se puede asociar el Convenio con el Objetivo 11 (Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible), política 11.2. (Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan), y la meta 11.2.1. (Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compras públicas hasta el 2013), si bien ésta no parece pertinente teniendo en cuenta el contenido de los componentes del Convenio.
- El proyecto constituye también un avance en la implementación del principio de alineamiento en la medida en que en su definición y en su ejecución se contemplan las políticas públicas emprendidas en el territorio y se utilizan sistemas de seguimiento propios del socio local.
- El proyecto tiene también una carga importante en generación de capacidades necesarias para garantizar la sostenibilidad de los resultados, siendo su gran reto la gestión técnica y administrativa de las instalaciones. Independientemente de las actividades de capacitación y fortalecimiento a las instituciones que recibirán los resultados del Convenio y que serán las garantes de su sostenibilidad, se prevé necesario un período de acompañamiento posterior. Por esta razón se considera que el nivel de generación de capacidades es medio, ya que pese a estar incorporado no resulta suficiente.
- El Convenio es un buen avance en la implementación del principio de **apropiación**, en la medida en que se ha conseguido un elevado nivel de involucración por parte del consorcio executor local MCCH-CESA. Este consorcio incorpora su experiencia e involucración en los asuntos locales, y de los titulares de derechos beneficiarios del Convenio que han sido actores activos del proyecto. Entre ambos se ha mantenido un formato de diálogo y trabajo para incorporar directamente las visiones

locales. No se percibe claramente el nivel de apropiación que pueda existir por parte de los GAD, aunque sí constituye un ejemplo la aportación de 500.000 USD del GAD Provincial de Chimborazo a un proyecto de riego, que evidencia su involucración en el proyecto también desde el punto de vista presupuestario.

- El Convenio incluye en su formulación un mapeo de actores que trabajan en proyectos similares en el territorio. Se identifican algunas instituciones, pero sólo se alcanza un acuerdo con Ayuda en Acción, no preidentificada en el mapeo.
- A nivel de **concentración**, el Convenio está enmarcado en un sector priorizado en el MAP 2011-2013. Se trata de un programa con una fecha de comienzo y final, que prevé la instalación de recursos y capacidades técnicas, administrativas y de política pública para garantizar la sostenibilidad. Sin embargo, fortalecer la gestión técnica y administrativa de las instalaciones de forma que éstas puedan seguir funcionando adecuadamente tras la retirada del apoyo del Convenio resulta clave. Con este fin se desarrollarán actividades de apoyo más allá de las previstas.
- No hay **armonización** con donantes internacionales ni **coordinación** con actores de CE. Solamente se identifican acciones concretas que no pueden ser consideradas ni armonización ni coordinación.
- El Convenio es un avance hacia el cumplimiento de las recomendaciones internacionales y los compromisos sobre eficacia de la ayuda, en la implementación de una **gestión para resultados de desarrollo**, en la medida en que incluye herramientas a tal efecto. Sin embargo, se identifican carencias en su diseño y en la capacidad de uso por los actores, agudizado por la complejidad que supone la amplitud del Convenio tanto en cuanto a los diversos tipos de actividades como al elevado presupuesto a gestionar. Por otra parte, se destaca positivamente el hecho de que el uso de las herramientas diseñadas permitió plantear dos modificaciones importantes a comienzos de 2013, sobre los componentes de agua y producción de quinua.
- En cuanto a la implementación de este principio, se considera una limitación el hecho de que la formulación del Convenio no incluya a qué objetivo/s del PNBV y políticas busca contribuir, ni tampoco cuál es la meta o cómo se medirá la contribución. Si bien, como ya se ha comentado anteriormente, el Convenio fue firmado antes del acuerdo del MAP, sí sería posible realizar esta identificación posteriormente.
- Se destaca que no se ha utilizado la figura prevista por AECID para el seguimiento de convenios, pese a que la correspondiente Comisión estaba incluida y constituida en el momento de la formulación del Convenio.
- En cambio, sí se conformó un Comité Ampliado del Programa en el que se incluyó a autoridades de los gobiernos locales y a representantes de los colectivos titulares de derechos, para la realización de actividades de información, rendición de cuentas, propuestas, toma de decisiones, etc.
- Las actividades de **rendición de cuentas** han

propiciado el conocimiento del Convenio entre los titulares de derechos y han contribuido a que se conociesen los tiempos, los presupuestos, las causas de retrasos, propuestas técnicas, etc. Los mecanismos acordados y empleados han sido incluyentes con los diferentes actores, lo cual ha supuesto un factor relevante de confianza para conservar el apoyo y la participación de las comunidades, su apropiación del proyecto y su empoderamiento. Desde la gestión del Convenio un informante apunta que sería deseable profundizar en un mayor nivel de rendición cuentas de los aspectos económicos, además de los técnicos.

- La identificación de la necesidad de incorporar los **enfoques transversales** está presente en el Convenio, al ser un requisito del financiador.
- La transversalización del enfoque de **género** está incluida desde un análisis previo de necesidades y una definición estratégica de implementación del enfoque. Esto queda reflejado en las actividades del Convenio y se especifica en resultados e indicadores, existiendo además un acuerdo con Ayuda en Acción para el desarrollo de este enfoque. Por todo ello, se considera que el Convenio recoge pertinentemente la necesidad de abordar el enfoque de género, e incorpora instrumentos y procedimientos técnicos para hacerlo, si bien no se puede afirmar hasta qué punto éste es pertinente. Así lo indica el equipo de gestión, que destaca carencias en este aspecto.
- Respecto al enfoque de **derechos**, el Convenio contribuye al ejercicio de derechos por su propio contenido y objetivos, y es evidente y sistemática la incorporación transversal de este enfoque en su estructura. El Convenio incorpora en la formulación un análisis de contexto y necesidades específicas, así como de indicadores que directa o indirectamente apuntan hacia el ejercicio de derechos. En la medida en que el Convenio consiga generar los beneficios previstos, conseguirá contribuir al ejercicio de derechos. Sin embargo, al igual que ocurría con el enfoque de género, no se puede afirmar hasta qué punto es pertinente la incorporación de instrumentos técnicos y procedimientos para conseguir la incorporación del enfoque de derechos.
- El Convenio incluye aspectos de gestión de posibles impactos ambientales, así como también persigue la generación de impactos positivos. A nivel de incorporación de instrumentos y procedimientos de transversalización del enfoque de **sostenibilidad ambiental**, ocurre lo mismo que en el caso de los dos enfoques anteriores.
- La inclusión del enfoque transversal de **interculturalidad** no queda patente en el documento de formulación y el POA analizado, más allá del hecho de que las comunidades indígenas y campesinas son contempladas como titulares de derechos meta en el propio OG del Convenio. En este sentido, y por el contexto del proyecto, es un espacio natural para la incorporación de este componente, si bien no queda reflejado en los instrumentos.
- La **participación** forma parte de los aspectos de gestión, y ha constituido un avance hacia la implementación de este principio en la medida en que

se han ejecutado los mecanismos previstos y éstos han sido un factor de confianza para conseguir y conservar el apoyo de las comunidades, su apropiación y empoderamiento del Convenio. Otro aspecto importante es la inserción de criterios específicos de participación en los estatutos y reglamentos de las instituciones comunitarias, de manera tal que se hayan adoptado desde un principio.

2. Conclusiones Generales de los Estudios de Caso

A continuación se presenta el sumatorio de valoraciones cuantitativas de cada uno de los aspectos planteados para el análisis de los estudios de caso. Se presentan primero por tipo de proyecto y posteriormente el total.

PROYECTOS BILATERALES

Para un total de cinco (5) proyectos analizados se han obtenido los siguientes resultados:

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA			5
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO		2	3

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	3	1	1
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA	2	2	1
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	5		
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	4		1
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	5		
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS	3	1	1
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO			5
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO			5
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		5	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/A	N/A
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN	1	4	
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS	3	1	1
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA	1	4	

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO TRANSVERSALMENTE	1		4
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO	1		4
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE	1	1	3
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH		1	4
PE. 28 ENFOQUES TRANSVERSALES			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE	2	1	2
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL	2		3
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE	1	1	3
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD		2	3
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	3	1	1
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN	2	2	1

PROYECTOS MULTILATERALES

El proyecto analizado (1) presenta los siguientes resultados, según el análisis realizado:

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	X		
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO	X		

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	X		
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA	X		
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	X		
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	X		
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	X		
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS	X		

PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO	X		
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO		X	
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		X	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/A	N/A
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN	X		
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS	X		
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA	X		

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO		X	
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH		X	
PE. 28 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE		X	
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL		X	
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD	X		
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	X		
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN	X		

PROYECTOS ONGD

Para un total de cinco (3) proyectos analizados se han obtenido los siguientes resultados:

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	3		
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO	1	2	

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	3		
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA	3		
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	2	1	
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	3		
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	2	1	
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS	2	1	
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO			3
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO			3
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		3	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/a	N/a
PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN	1	2	
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS	2	1	
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA	2	1	

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO TRANSVERSALMENTE	2	1	
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO	1	1	1
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE	2	1	
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH		2	1

PE. 28 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE	2		1
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL		3	
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE	1	1	1
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD		1	2
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	3		
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN	2	1	

TOTAL PROYECTOS ANALIZADOS

Para el total de nueve (9) proyectos analizados se han obtenido los siguientes resultados:

Resultados

PE 18. RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE 18.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	4		5
PE 18.2 RESULTADOS DE PROYECTO	2	4	3

Principios de Eficacia y Calidad

PE 19. APROPIACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 19.1 LIDERAZGO DEL SOCIO ECUATORIANO	7	1	1
PE. 19.2 INCORPORACIÓN VISIÓN INSTIT.LOCALES Y SOCIEDAD CIVIL ECUATORIANA	6	2	1
PE. 17 y 20 ALINEAMIENTO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 17 AL MAP ECUADOR –ESPAÑA	8	1	
PE. 20.1 A LAS ESTRATEGIAS, PRIORIDADES Y SE ADAPTA A LOS CAMBIOS	8		1
PE. 20.2 CON PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECUATORIANOS	8	1	
PE. 20.3 EL PROYECTO HA FORTALECIDO CAPACIDADES DE LOS SOCIOS ECUATORIANOS	6	2	1
PE. 21 y 22 ARMONIZACIÓN Y COORDINACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 21.1 COORDINACIÓN ACTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PROYECTO	1		8
PE. 22.1 COORDINACIÓN ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROYECTO		1	8
PE. 23 CONCENTRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD			
		SI	NO
PE. 23.1 SECTOR PRIORIZADO		9	
PE. 23.2 PLAN DE SALIDA Y TRASPASO DE RESULTADOS - SECTOR NO PRIORIZADO		N/a	N/a

PE. 24 GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 24.1 USO DE MATRICES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN	3	6	
PE. 24.2 FLEXIBILIDAD DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ANTE CAMBIOS	6	2	1
PE. 25 RENDICIÓN DE CUENTAS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 25.1 EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA	4	5	

Enfoques transversales

PE. 26 GÉNERO			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 26.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO TRANSVERSALMENTE	3	2	4
PE. 26.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO	2	2	5
PE. 27 DERECHOS HUMANOS			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 27.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH TRANSVERSALMENTE	4	2	3
PE. 27.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DDHH		4	5
PE. 28 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 28.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE MEDIOAMBIENTE TRANSVERSALMENTE	4	2	3
PE. 28.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE AMBIENTAL	2	4	3
PE. 29 INTERCULTURALIDAD			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 29.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD TRANSVERSALMENTE	3	2	4
PE. 29.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD	1	3	5
PE. 30 PARTICIPACIÓN			
	Alto	Medio	Bajo
PE. 30.1 INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN TRANSVERSALMENTE	7	1	1
PE. 30.2 INSTRUMENTOS EN PROYECTO DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE PARTICIPACIÓN	5	3	1

Conclusiones

Ejecución presupuestaria

Por lo que respecta al **nivel de ejecución presupuestaria**, se ha identificado que el grupo de proyectos bilaterales se diferencia por su bajo nivel de ejecución frente a los multilaterales y los ejecutados por ONGD. Del análisis realizado de estos proyectos bilaterales se puede concluir que, en la mayoría de los casos, comparten causas comunes que explican estos bajos niveles: cambios institucionales, cambios en prioridades de políticas públicas, rotación de responsables de proyecto y de equipos, y demoras debidas al seguimiento de procedimientos nacionales de contratación y aprobación de las ejecuciones de gasto de presupuestos de cooperación.

Existen ejemplos especialmente relevantes, como es el caso del *Fondo del Agua*, dado que está sin eje-

cutar prácticamente el total de un elevado volumen de fondos (13.008.130,08 EUR y 13.683.634,37 EUR), derivados de 2 subvenciones.

Otro ejemplo es el del proyecto *Emprendecuador*, caso en el que la 2ª subvención (650.000 EUR) va a ser devuelta íntegramente.

Resultados del proyecto

De forma general, se ha podido evidenciar un menor avance en los resultados alcanzados por las intervenciones bilaterales que en los casos de multilaterales y ONGD. Resulta obvio que ello está asociado con lo dicho anteriormente acerca de los niveles de ejecución: a menor nivel de ejecución menor nivel de alcance de resultados.

Por la formulación de los proyectos y los indicadores incluidos, se ha evidenciado que es más difícil medir la contribución a resultados en los proyectos

bilaterales. Un obstáculo para medir esa contribución es la naturaleza de estas intervenciones, ya que abordan sectores que favorecen la utilización como medida de productos y resultados relacionados con el establecimiento de instituciones, estructuras, documentos, políticas públicas, procedimientos, desarrollo de actividades, etc. En estos casos, no siempre es posible comprobar la utilización en la práctica de estos insumos y, por tanto, llegar a conclusiones evidentes sobre la contribución a resultados de desarrollo. Si bien es claro que estos proyectos realizan aportes relevantes, teniendo en cuenta además el contexto ecuatoriano de construcción y reforma de instituciones y políticas públicas, en la práctica es complejo concretar su grado de contribución a resultados de desarrollo.

Un ejemplo sería por ejemplo el proyecto *Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador*, proyecto que aporta como resultado "el desarrollo de insumos para la reforma institucional de la Justicia", y del que no se conoce hasta qué punto éstos están siendo incorporados en la práctica. *Emprendecuador*, caso en el que entre otras cosas se aporta como resultado un modelo de emprendimiento para el país, y que sobre todo mide sus resultados en base a actividades. O el Componente 1 de *Araucaria*, que busca el desarrollo de una estrategia integral en las islas, de la que sería necesario hacer seguimiento para comprobar su posterior implementación.

De forma general, se ha identificado que resulta complicado medir la contribución a resultados de desarrollo por la propia definición de las metas en el PNBV, y la asignación que se hace de los proyectos. En algunos casos, si bien se definen indicadores que sí apuntan a las políticas y objetivos del PNBV, no son coherentes con la meta definida. Esto puede ocurrir de forma genérica en todos los proyectos.

Apropiación

En la mayoría de los 9 casos analizados el nivel de apropiación es alto. Se identifican sin embargo 2 proyectos bilaterales que son excepción, en un caso con un nivel medio (*Araucaria*) y en el otro bajo (*Emprendecuador*).

El caso de *Araucaria* ejemplifica el caso de un proyecto multiactor en el que los avances en la ejecución han resultado complejos y las distintas instituciones presentan diferentes niveles de liderazgo, visiones y capacidades de ejecución. Esto lleva a que no se pueda hablar de una constante en cuanto al nivel de apropiación entre todos ellos. Sin embargo, esto sí fomenta la búsqueda de una adecuada incorporación de las distintas visiones de los actores.

En el caso de *Emprendecuador*, los cambios institucionales incidieron en la importancia estratégica de este proyecto, que perdió peso en la agenda del socio ejecutor hasta dejarlo sin viabilidad y abandonar la segunda transferencia de recursos económicos. Esto evidencia que si bien al principio el nivel de apropiación era alto, éste se fue diluyendo en las diferentes reformas institucionales y cambios de prioridades políticas, dando como resultado un bajo nivel de eficacia. Por otra parte, no hay evidencia de la incorporación de las visiones locales y de la sociedad civil en el proyecto.

Su enfoque a tres niveles (territorial, nacional e internacional) y partir desde las necesidades de las entidades territoriales, le permite al proyecto *ART PNUD* un elevado grado de liderazgo y, por tanto, de apropiación e incorporación de visiones de los actores locales. La naturaleza del proyecto busca articular proyectos de políticas públicas de descentralización en determinadas competencias, como por ejemplo la planificación territorial, por lo que es un caso que ejemplifica una intervención que sabe articular las visiones locales en una gobernabilidad multinivel.

Se ha comprobado un nivel elevado de incorporación de las visiones locales en el caso de las ONGD debido a la propia naturaleza articuladora de los proyectos en los ámbitos objeto de cada una de ellas. Se considera un buen ejemplo las alianzas entre actores y contrapartes locales para abordar cada uno de los componentes de proyecto registradas en los casos de *Manos Unidas* y *Educación sin Fronteras*.

Desde el punto de vista de la apropiación, otra buena práctica de un proyecto bilateral sería el proyecto del *Fondo del Agua*, que registra una alta incorporación de visiones de instituciones locales y sociedad civil. Tanto GADs, como Juntas de Agua Potable y comunidades han participado en la ratificación de necesidades, diseño de servicios, definición de mecanismos de pago y precios, etc.

Alineamiento

Todos los proyectos analizados están alineados a los objetivos de desarrollo priorizados en MAP, si bien en el caso del proyecto ejecutado por la ONGD *CODESPA* el alineamiento se considera medio. En este caso, a pesar de que el proyecto podría considerarse dentro de uno de los objetivos priorizados, el 11.2 (*Impulsar la actividad de pequeñas y medianas actividades económicas asociativas y fomentar la demanda de bienes y servicios que generan*, su objetivo general, que es *Impulsar las finanzas populares y solidarias en el Ecuador como un modelo financiero alternativo y acorde al desarrollo local desde la óptica del Buen Vivir*), en realidad no apunta directamente a ese objetivo, aunque sí a varias de sus políticas, así como del Objetivo 1 del PNBV.

Se considera que la capacidad de resistencia de los proyectos a los cambios de estrategias y prioridades de las políticas públicas e instituciones es alta en casi todos los Estudios de Caso analizados. Sin embargo, también se ha encontrado un caso, *Emprendecuador*, en el que el cambio en la política pública y la institucionalidad llevó a un desalineamiento, una baja priorización por parte del socio y finalmente, al cierre del proyecto.

Otro aspecto de análisis en cuanto al alineamiento es el uso de sistemas y normas ecuatorianas, así como de ejecución directa por parte de los socios en el caso de los proyectos bilaterales. En este sentido todos los proyectos están altamente alineados a los procedimientos de los socios ecuatorianos. Es una excepción el proyecto ejecutado por *CODESPA*, que utiliza los procedimientos de AECID y los suyos propios para la gestión del proyecto, para lo cual ha capacitado a su socio local. En este caso se considera que el alineamiento

miento es medio. Hay que precisar que en los casos de proyectos implementados por ONGD, se ha valorado tanto el cumplimiento de los requerimientos normativos del gobierno de Ecuador en su relación con las ONGD, como la utilización de sistemas y herramientas de sus contrapartes locales, de forma que se evite la creación de nuevos requerimientos.

El grado de alineamiento es total en los proyectos de ejecución bilateral. También se ha identificado la desaparición de las unidades paralelas de gestión, uno de los compromisos específicos del MAP en cuanto a alineamiento. Si bien esto refuerza la apropiación de los socios, la alta rotación de los equipos encargados de la ejecución directa en las instituciones puede estar repercutiendo en retrasos. Lo mismo ocurre con el uso de procedimientos nacionales, ya que éstos resultan muy complejos debido a los tiempos manejados y el elevado número de aprobaciones requeridas por parte de las instituciones del sistema. Este factor ha sido detectado en todos los Estudios de Caso realizados sobre este tipo de proyectos, en los cuales se han producido importantes retrasos.

Seis de los nueve proyectos analizados tienen un alto contenido dirigido al fortalecimiento de capacidades de los socios ecuatorianos. Esto se evidencia en las distintas formas empleadas para lograr el objetivo, tanto mediante componentes de inversión en construcción de infraestructura, como por la incorporación de sistemas de manejo de inversiones y su introducción en política pública. Otras formas utilizadas fueron el fortalecimiento de sociedad civil y Administración, así como de los propios equipos ejecutores de los proyectos en las instituciones socias.

Uno de los proyectos, *Emprendecuador*, presenta un nivel bajo en este aspecto. Además de que la elevada rotación afectó a la ejecución del proyecto, gran parte de los resultados que supondrían la generación de un modelo de emprendimiento válido para el país no llegaron a sistematizarse, por lo que resultará difícil que se mantenga.

Coordinación y Armonización

El proyecto *ART PNUD* es el único ejemplo en el que se puede hablar de coordinación de actores de la CE. En el resto de los Estudios de Caso, si bien sí hay algunos ejemplos de acciones realizadas por otras organizaciones en el marco de los proyectos, se trata de iniciativas aisladas o casuales, y no pueden llegar a considerarse auténticos ejemplos de coordinación. Lo mismo ocurre con la armonización de donantes de cooperación internacional.

Por lo que respecta al caso de *ART PNUD*, esta intervención tiene un componente alto de coordinación entre actores de la CE, si consideramos a AECID más la cooperación descentralizada, llegando a ser la aportación de un 73% de la inversión total en el periodo entre 2008-2013. Se evidencia que al menos las siguientes instituciones de la cooperación descentralizada española participaron como financiadores en el programa ART PUND Ecuador: Gobierno Vasco, Tecnalia, Fondo Andaluz de Municipios para Solidaridad Internacional (FAMSI), Agencia Vasca de Agua, Diputación de Cádiz, Lasarte, Islas Baleares, Generalitat

de Valencia, Cantabria Cooperera, Centro de Estudios Rurales y Agricultura Internacional (CERAI), Centro de Iniciativas e Investigaciones Europeas en el Mediterráneo (CIREM) y HEGOA.

La armonización se ha realizado fundamentalmente por vía de la financiación. Debido a la naturaleza del proyecto, la participación de la Cooperación Internacional Descentralizada aporta mayor valor, al ser una cooperación entre pares, y en especial si además de financiando cabe la posibilidad de cooperar a través de -como es el caso- asistencias técnicas, innovación e intercambio de experiencias.

Concentración

Todos los proyectos analizados están incluidos en los objetivos y sectores priorizados en el MAP. Sin embargo, sí se ha detectado la necesidad de disponer de forma más sistemática de planes de salida que garanticen la conservación de los resultados del proyecto. Esto se justifica además en un contexto que no permite asegurar la permanencia en el medio plazo, debido a las prioridades del socio -por su propia situación de transición institucional- y al cambio en las capacidades de financiación de la CE.

Existen además ejemplos específicos en los que es especialmente recomendable que se incluyan este tipo de planes, independientemente de lo que en el futuro pudiera ocurrir con estos sectores, y con el fin de garantizar la viabilidad y sostenibilidad de los resultados. Tal es el caso, por ejemplo, de *Emprendecuador*, en el que no hay evidencia de que se haya llevado a cabo. Otro tipo de caso sería el que ejemplifican los proyectos ejecutados por *CODESPA* y *Manos Unidas*, casos en los que se ha identificado la necesidad de conseguir financiación extraordinaria para ejecutar un plan de sostenibilidad de los resultados, no previsto en la formulación inicial de los Convenios.

ART PNUD representa otro ejemplo similar, en el que los socios ecuatorianos han solicitado un último POA para la ejecución específica de acciones de transferencia de capacidades y modelo metodológico. Esta petición busca garantizar la sostenibilidad de los resultados y replicabilidad del proyecto por las instituciones nacionales una vez se retire el apoyo de cooperación internacional.

Gestión orientada a Resultados de Desarrollo

Todos los proyectos de ejecución bilateral utilizan las herramientas de formulación, gestión y seguimiento establecidas por SENPLADES. Por otra parte, la calidad de las matrices e instrumentos de planificación es variable, y específicamente se han identificado carencias en la definición de resultados e indicadores de proyecto que permitan medir contribución. En este sentido, a pesar de que se utilizan herramientas de gestión para resultados de desarrollo, la calidad de los indicadores es un hándicap importante. En algunos proyectos, también se destacan problemas de capacidades en los equipos para el manejo eficaz de estas herramientas, y la necesidad del apoyo comprometido

por parte de la OTC. Tal es el caso, por ejemplo, del proyecto ejecutado por *FEEP* o de *Araucaria*.

En el primer caso, el equipo de ejecución destacó el importante acompañamiento recibido en este aspecto, lo que les ha permitido tanto cumplir con los requerimientos como ver fortalecidas sus capacidades de gestión de proyectos. En el caso de *Araucaria*, uno de los socios locales presenta importantes carencias que retrasan tanto los avances en la ejecución como el cumplimiento de los plazos y de requerimientos de uso compartido de herramientas de gestión. En concreto, la presentación de Informes de Seguimiento que permitan continuar con los desembolsos necesarios para el avance.

En *ART PNUD* se ha visto un caso claro de evolución de este tipo de herramientas. Se considera que las matrices y herramientas de gestión han sido lo suficientemente flexibles y eficaces para atender a las necesidades de cada momento, pudiéndose también evidenciar una mejora en la calidad de éstas para la gestión del programa, así como para su seguimiento y evaluación posterior. Desde una lógica de gestión del programa orientada a resultados de desarrollo, las matrices de los últimos años han resultado más eficaces para evaluar y seguir los resultados de desarrollo, ya sean locales o nacionales. Por otro lado las herramientas incluidas en los POAS del 2012 y 2013, además de estar diseñadas para orientar la gestión para conseguir resultados de desarrollo, también están definidas para poder seguir y evaluar otros principios de eficacia y calidad del desarrollo, como armonización y apropiación.

Se evidencia que los procedimientos de gestión de la intervención de *CODESPA* continúan siendo los establecidos en la convocatoria de ONGD, siguiendo las matrices de formulación, los planes anuales y los informes de seguimiento. Por otro lado se aplicaron herramientas de gestión de proyectos desarrolladas por *CODESPA* con el fin de hacer una más eficiente gestión del proyecto, basándose en los sistemas de AECID. En este sentido, el proyecto *CODESPA* fortaleció al socio *RENAFIPSE* para la utilización de los mismos. En cuanto a los indicadores del proyecto, al no haberse establecido una línea de base de los mismos no será factible evaluar los logros del proyecto en estas variables, como ya puso de manifiesto la evaluación intermedia. Del mismo modo, se apunta a debilidades en el seguimiento y evaluación de los indicadores al no tener, en el momento de la evaluación intermedia, un sistema de levantamiento de datos robusto para las variables a medir con los indicadores. Esta carencia evidencia la dificultad de medir no sólo el grado de contribución a los objetivos del PNBV sino incluso el grado de impacto del proyecto, con un enfoque de Gestión para resultados de Desarrollo (GpRD).

Como buena práctica, el proyecto de *Manos Unidas* plantea desde su formulación resultados precisos en formato de indicadores que, además, fueron evaluados para comprobar su robustez. Están adecuadamente orientados a medir la contribución a resultados y en la formulación se incluyeron líneas de base. Así, las herramientas utilizadas para la gestión del proyecto han resultado útiles para mantener la orientación a objetivos y resultados. A tal efecto se han utilizado los instrumentos determinados por AECID para la planifi-

cación y seguimiento de los avances y resultados del Convenio. No se tiene constancia de que se haya utilizado el mecanismo de seguimiento determinado por AECID para el seguimiento de los Convenios en terreno, la Comisión de Seguimiento.

Rendición de cuentas

Los proyectos bilaterales presentan un nivel medio de eficacia de los mecanismos internos. A pesar de evidenciar la constitución de Comités de Seguimiento de los proyectos según establece el MAP, se ha tenido acceso a pocos documentos en los que se pueda comprobar cuál es su grado de efectividad en cuanto a rendición mutua de cuentas. En muchos de los casos, no se ha podido evidenciar hasta qué punto tratan los temas relevantes y cómo favorecen la toma de decisiones sobre el proyecto.

No obstante, se han identificado buenos ejemplos que matizan esta afirmación general. Tal es el caso del *Fondo del Agua*, en el que durante el complejo proceso de puesta en marcha del proyecto, se evidencia que el nivel de rendición de cuentas ha sido elevado, tanto interno como externo. Se han elaborado informes y mantenido reuniones constantes. El proyecto ha diseñado herramientas para mantener informados de su evolución a todos los actores, tanto al donante como a beneficiarios directos, SENGUA, GADs. Dado el nivel de ejecución, los mecanismos no se han puesto en funcionamiento en toda su amplitud. Es relevante en cuanto a rendición de cuentas la participación de las comunidades en actividades de diseño, donde reciben información sobre el proyecto para poder participar en la toma de decisiones. Esto favorece además la sostenibilidad del mismo, evitando riesgos futuros de no aceptación por parte de la comunidad.

En cuanto a la rendición de cuentas hacia otros actores que no forman parte de la gestión del proyecto, en general es difícil diferenciar entre actividades de socialización y actividades que pudieran ser consideradas realmente de rendición de cuentas, sistemáticamente definidas y en respuesta a necesidades y expectativas de los titulares de derechos hacia los que van dirigidas.

Por ejemplo, en el caso del proyecto del *Ministerio de Justicia*, no se han desarrollado mecanismos de rendición de cuentas hacia otros actores externos a la ejecución del proyecto, aunque sí se han identificado actividades de socialización -como parte de las propias actividades del proyecto- con organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas y población no organizada.

La rendición de cuentas forma parte de los aspectos de gestión en el proyecto de *FEEP*, pero no se puede afirmar hasta qué punto se ha incorporado de forma que suponga un avance en la implementación de este principio. No existe una buena definición de las necesidades y expectativas de todos los actores, por lo que no se pueden establecer conclusiones claras al respecto de las actividades que se realizan. En lo que afecta específicamente a los titulares de derechos beneficiarios del proyecto, se pudo comprobar con los participantes en el grupo de discusión celebrado en la Estación de Machachi que disponen sólo de un conocimiento parcial de la globalidad del proyecto, probable-

mente de los aspectos más generales y que les afectan más directamente.

Pese a no ser el establecido en el MAP, el sistema de rendición de cuentas del programa *ART PNUD* ha demostrado ser suficientemente adaptable y eficaz para cumplir sus objetivos. El Comité Nacional de Coordinación es el órgano de gobierno y rendición de cuentas más relevante del Programa. En el Nivel Territorial, los mecanismos de coordinación y rendición de cuentas entre actores del territorio lo constituyen los Grupos de Trabajo Territoriales.

El responsable del programa señaló esta situación como un ejemplo de la necesidad de comités de gestión y seguimiento, con reuniones frecuentes y donde estén representadas instituciones relevantes para el objeto de la intervención con capacidad de decisión suficiente. Este tipo de comités neutralizaría bastante el riesgo que se genera ante los cambios y transiciones institucionales y de políticas públicas, pues tendría capacidad de adaptar la estrategia al nuevo contexto.

Los proyectos ejecutados por las ONGD -que responden a Convenios de AECID en todos los casos- no están bajo los instrumentos de rendición de cuentas definidos en el MAP. Los casos evaluados siguen un procedimiento de rendición de cuentas ante la Dirección de ONGD de AECID en sede. No se han encontrado evidencias documentales de ejercicios de rendición de cuentas con la OTC en terreno. No obstante, sí se han evidenciado ejercicios de rendición de cuentas con los socios locales y con las comunidades, si bien no se ha podido comprobar que sean sistemáticos, ni que respondan a un análisis de sus necesidades y expectativas.

En el proyecto de *CODESPA*, los procesos de rendición de cuentas internos entre los socios se realizan a través del Comité de Gestión. Dicho comité ha establecido un sistema de planificación, monitoreo y evaluación interna que le permitiría llevar el control permanente del proyecto. Al respecto sólo se ha podido acceder a la información contenida en la ficha resumen del proyecto -facilitada por la OTC-, un documento PowerPoint de un Comité de Gestión de mayo de 2013 y un fichero de seguimiento del POA 2011. No se tiene información documental que evidencie ningún proceso de rendición de cuentas hacia beneficiarios, no obstante el socio ejecutor informó de que en las asambleas se informa del proceso y se entregan folletos sobre el avance del proyectos con sus actividades, metas y objetivos. En el ámbito financiero, se exige a los socios que cada tres meses envíen sus justificantes a *CODESPA*. Los socios del proyecto informaron al equipo evaluador acerca de la existencia de coordinación y flujo de información permanente entre *CODESPA* y *RENAFIPSE*, pero no se ha encontrado evidencia documental de la misma.

Un ejemplo de amplio ejercicio de rendición de cuentas, tanto a nivel interno como externo, es el proyecto de *Manos Unidas*. Por una parte, no se utilizó la figura prevista por AECID para el seguimiento de convenios pese a que la correspondiente Comisión estaba incluida y constituida en el momento de su formulación. Por otra, resalta la creación de un Comité Ampliado del Programa en el que se incluyó a autoridades de los gobiernos locales y también representantes de los colectivos titulares de derechos, para la realización de

actividades de información, rendición de cuentas, propuestas, toma de decisiones, etc.

Las actividades de rendición de cuentas han propiciado conocimiento del Convenio entre los titulares de derechos y han contribuido a que se conociesen los tiempos, los presupuestos, las causas de retrasos, propuestas técnicas, etc. Los mecanismos acordados y empleados ha sido incluyentes con los diferentes actores. Esto ha supuesto un factor de confianza importante para conservar el apoyo y la participación de las comunidades, su apropiación del proyecto y su empoderamiento. Es relevante destacar que uno de los gestores del Convenio señaló lo deseable de profundizar en una mayor rendición de cuentas de aspectos económicos, además de los técnicos.

La rendición mutua de cuentas del Convenio de *ESF* ha estado estructurada de forma permanente entre los distintos actores del proyecto y ha sido uno de los aportes relevantes para el análisis, la toma de decisiones y el diálogo. Comité Provincial de Coordinación, Comité de Gestión y Comité de Coordinación Global sirvieron para retroalimentar el proyecto a partir de las visiones de los diferentes actores. Se han implementado también espacios para la participación de los beneficiarios titulares de derechos e instituciones, lo que ha favorecido la construcción del Convenio sobre sus necesidades y visiones.

Género

Los proyectos bilaterales analizados presentan un bajo nivel de incorporación del enfoque de género, tanto en lo que afecta a la formulación y planificación del propio proyecto como en la incorporación de mecanismos que lo transversalicen.

Una excepción es el caso del Fondo del Agua. Uno de los indicadores utilizados para identificar y priorizar las áreas beneficiarias del proyecto es el tiempo medio que utilizan las mujeres y niñas para ir a buscar agua, principales encargadas de su abastecimiento a los hogares. Se considera esto como un buen ejemplo de cómo incorporar transversalmente el enfoque de género, dado que se realiza desde el análisis de necesidades particulares. Por otra parte, el proyecto incorpora actividades y resultados que discriminan la medición de impacto sobre hombres y mujeres, y se incluye el enfoque de género como un principio en la "Guía de Intervención Social" del programa.

Los mecanismos todavía no han podido ponerse en práctica en toda su amplitud, dado el nivel de ejecución del programa.

En general, el resto de los socios entrevistados han reconocido que la incorporación estructural y sistemática del enfoque de género es un área de mejora para los proyectos. En este momento, se aborda mediante actividades aisladas y anecdóticas, que no definen contenidos distintos. Su ausencia se evidencia, en general, en las formulaciones, en las planificaciones y en los indicadores que, de otra forma, sí podrían permitir medir resultados e impactos diferenciados. En todos los casos se detecta además una falta de conocimiento y de capacidades sobre cómo abordar este enfoque, lo que puede estar condicionando su incorporación.

La incorporación del enfoque de género en el programa *ART PNUD* ha ido evolucionando con el avance del programa, siendo abordado en distintos grados a lo largo de la vida del proyecto que, en general, hace pensar que el programa sí estaría tomándolo en cuenta. También hay sub-proyectos que tienen efectos en la equidad de género, pero hasta pasado el año 2012 no podría afirmarse que el programa lo hubiera transversalizado sistemáticamente. Evidencia clara de este cambio en la transversalización es la formulación del POA 2013.

En el caso de *ESF* la transversalización del enfoque de género está incluida desde la formulación y forma parte de los objetivos específicos definidos para el proyecto. Esto queda reflejado en actividades del Convenio y se especifica en resultados e indicadores, recogiendo pertinentemente el enfoque y formulando y ejecutando en consecuencia. En cuanto a resultados, cabe destacar la elaboración de una Guía de Género y Desarrollo para la Educación técnica, adoptada por el Ministerio de Educación para su introducción en todo el país.

El Convenio de *CODESPA* recoge el enfoque de género y se evidenció la inclusión de un resultado dirigido a la creación de una Estrategia de género de *RENAFIPSE* para 2012. Dado que la evaluación intermedia (que alcanzaba hasta 2012) recomendó "Implementar la estrategia transversal de fomento de equidad de género", el socio ejecutor contrató una asistencia técnica para incorporar este enfoque en las finanzas populares. Más allá de lo recogido en la formulación del Convenio sobre indicadores de mujeres en gobierno y beneficiarias, no se ha podido encontrar información sobre los procedimientos aplicados y los resultados obtenidos en la implementación de esta estrategia.

DDHH

Se evidencia una diferencia entre el nominal de enfoque a derechos -por el propio objetivo y por la formulación de los proyectos- y cómo se concreta en la práctica y se incorpora realmente a través de mecanismos, procedimientos e instrumentos de planificación y gestión. Entre los nueve proyectos analizados, cuatro tenían un alto enfoque a DDHH en su objetivo, dos un nivel medio y tres un nivel bajo. Sin embargo, a la hora de valorar el grado de incorporación a través de instrumentos concretos, sólo uno se considera con nivel alto, tres con nivel medio y cinco con bajo.

En las ONGD también se observa un mayor peso de la declaración de incorporar el enfoque que de la incorporación de instrumentos reales que permitan evidenciar de qué forma se incorpora.

Por ejemplo, tal y como se explica en el caso de *Araucaria*, se considera que el enfoque de derechos humanos está incluido en la medida en que el proyecto actúa sobre el disfrute de derechos, como un ambiente saludable y la mejora en las condiciones de vida de la población. Sin embargo, no se han identificado instrumentos ni procedimientos para su transversalización ni en el proyecto ni en sus actividades.

En el caso del proyecto de *FEEP*, también se considera incluido el enfoque en la medida en que el proyecto busca potenciar el desarrollo local de las

poblaciones y comunidades con las que trabaja, y la mejora de la calidad de vida revalorizando sus propios recursos y mejorando las posibilidades de acceder a ingresos o mejorarlos, lo que facilitará el ejercicio de derechos. Sin embargo, no se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación, mediante instrumentos y procedimientos que garanticen su incorporación de forma pertinente.

Como en lo relativo a género, el proyecto *ART PNUD* incorpora nominalmente el enfoque de derechos en el momento en que incorpora su apoyo al cumplimiento de los ODM en el ámbito territorial. Sin embargo, los instrumentos de planificación y gestión no evidencian en su formulación cómo se estaba buscando la transversalización del enfoque a derechos humanos en sus componentes. A partir de 2012, y en el POA 2013, se incorporan dichos enfoques en la matriz de planificación que pone en evidencia la transversalización, al menos en derechos relacionados con la mujer y el medioambiente. También es relevante tener en cuenta que la incorporación real del enfoque de derechos en los productos y resultados del proyecto, depende en gran medida de los contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y de los Documentos de Prioridades que se hayan aprobado en los GTT.

En el caso de los Convenios ejecutados por ONGDs, un ejemplo ilustrativo puede ser el de *Manos Unidas*, el cual contribuye al ejercicio de derechos por su propio contenido y objetivos, y es evidente y sistemática la incorporación transversal del enfoque en su estructura. El Convenio incorpora en la formulación un análisis de contexto y necesidades específicas, así como indicadores que directa o indirectamente apuntan hacia el ejercicio de derechos. Si consigue generar los beneficios previstos, conseguirá contribuir al ejercicio de derechos, pero no es posible afirmar hasta qué punto es pertinente la incorporación de instrumentos técnicos y procedimientos para conseguir la incorporación de dicho enfoque.

En todos los casos se detecta además una falta de conocimiento y capacidades sobre cómo abordar este enfoque, lo que puede estar condicionando su incorporación.

Sostenibilidad Ambiental

El enfoque de sostenibilidad ambiental presenta una particularidad y es que su incorporación efectiva está favorecida por la existencia de normas de cumplimiento obligatorias al respecto. De forma genérica, en relación a los aspectos ambientales encontramos tres tipos de proyectos: aquellos cuyo contenido aborda de forma directa o indirecta aspectos relacionados con el cuidado y la valorización del medio ambiente (*Araucaria*, *FEEP*, *ESF*, *ART PNUD*); proyectos que por su objetivo presentan riesgos de causar impactos ambientales (*Fondo del Agua*, *Manos Unidas*); y proyectos que por su contenido no presentan ni riesgo de impacto, ni buscan actuar sobre aspectos relacionados con el medio ambiente (*Ministerio de Justicia*, *Emprendeccuador*, *CODESPA*).

Con esta casuística, se puede decir que los proyectos de primer y segundo tipo observan el cumplimiento

legal como una forma de garantizar la incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental, mientras que en el último no hay evidencias de que este enfoque se incorpore de ninguna manera. En el *Fondo del Agua*, el criterio es el cumplimiento de la normativa legal vigente y de los procedimientos del propio proyecto, que incluye la necesidad de realizar las evaluaciones de impacto ambiental y obtener los permisos/fichas ambientales, por lo que incluye indicadores de riesgo en la matriz de priorización de proyectos/áreas de intervención. El proyecto debe en todo caso obtener la viabilidad por parte del Ministerio del Ambiente.

Otra forma de ilustrar los tres niveles es el caso de Araucaria, que se considera que tiene el enfoque de sostenibilidad ambiental presente en todas sus acciones. Es un proyecto ambiental que busca una mejora de la calidad de vida de la población mediante una gestión ambiental coordinada, con un aprovechamiento de recursos naturales y una reducción del impacto de los pasivos ambientales, con un sistema de manejo de residuos. El criterio es el cumplimiento de la normativa legal vigente y de los procedimientos del propio proyecto en materia ambiental. Por su parte, FEEP contempla actividades y resultados e indicadores de medición que también incorporan el enfoque.

Como ocurría en los enfoques de género y DDHH, en el programa ART PNUD los instrumentos de planificación y gestión no evidenciaron en su formulación hasta 2012 cómo se buscaba la transversalización del enfoque de sostenibilidad ambiental en sus componentes. A partir de entonces y en el POA 2013, se incorporan en la matriz de planificación, que pone en evidencia que al menos en derechos relacionados con el medioambiente se busca dicha transversalización en sus componentes. La incorporación real del enfoque en los productos y resultados del proyecto depende, en gran medida, de los contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y de los Documentos de Prioridades que se hayan aprobado en los GTT.

En el Convenio de CODESPA no se ha encontrado información relevante de transversalización de sostenibilidad en los documentos analizados. No obstante se afirmó por parte del socio ejecutor que pese a que no se ha trabajado específicamente existe una transversalización, al ser criterios considerados en el análisis para la concesión de créditos por parte de las instituciones financieras solidarias y populares. Sin embargo, no se tuvo acceso a información que lo evidenciase.

Interculturalidad

La visión de la necesidad de incorporar la interculturalidad como enfoque transversal en los proyectos bilaterales presenta un nivel entre medio y bajo. Es una excepción el caso de proyecto de FEEP. Lo mismo ocurre al intentar encontrar la forma en la que instrumentos y herramientas de los proyectos lo desarrollan, ya que los resultados presentan también un nivel entre medio y bajo.

Resulta especialmente interesante el caso del proyecto del Fondo del Agua, ya que en las entrevistas realizadas se ha planteado la preocupación por la falta de capacidades que pueden dificultar la aplicación

efectiva del compromiso que se recoge en el POG: “en el tema de diversidad cultural el trabajo del Programa se basará en el estudio de línea base de la comunidad que se intervenga. Los resultados de la investigación de campo aclarará aspectos de costumbres arraigadas en la población, en temas como: uso y manejo de artefactos sanitarios y hábitos higiénico-sanitarios basados en creencias y costumbres ancestrales. Esto permitirá la identificación de tecnologías apropiadas, no opuestas a su cultura y modalidades de capacitación que permita a las comunidades una mejora sustancial en sus condiciones de vida (p. 31)”.

En los proyectos de ONGD se detecta también una diferencia entre la visión de la necesidad de incluir el enfoque y su reducida incorporación en procedimientos que lo hagan realmente transversal.

Los enfoques territorial, de derechos humanos y participativo permiten evidenciar que la metodología del Programa ART PNUD estaría orientada a incorporar el enfoque de interculturalidad incorporando la diversidad en su implementación geográfica. La incorporación real del enfoque de interculturalidad en sus productos y resultados depende también, en gran medida, de los contenidos de los Planes y los Documentos de Prioridades que aprueben los GTT.

Otro ejemplo es el caso del Convenio de *Manos Unidas*, donde la inclusión del enfoque transversal de interculturalidad no queda patente ni en el documento de formulación ni el POA analizado, más allá del hecho de que las comunidades indígenas y campesinas son contempladas como titulares de derechos meta en el propio OG del Convenio. En este sentido, y por el contexto del proyecto, es un espacio natural para la incorporación de este componente, si bien no queda incorporado de forma sistemática en sus instrumentos.

Como ocurre también en los casos de género y DDHH, en todos los casos se detecta una falta de conocimiento y capacidades sobre cómo abordar este enfoque, lo que puede estar condicionando su incorporación.

Participación

En la mayor parte de los proyectos analizados, tanto por lo que respecta a los proyectos bilaterales, como multilaterales y ONGD, se detecta un nivel medio o alto de incorporación del enfoque de participación, tanto en la necesidad de compromiso como en los instrumentos de transversalización. En el caso de los proyectos de ejecución bilateral se identifica una excepción en el caso de *Emprendecuador*, donde no se ha podido evidenciar que este enfoque se haya incorporado.

Según se recoge en el POG del *Fondo del Agua*, la Política Nacional de Agua y Saneamiento tiene como uno de sus principios la participación. La participación ciudadana y comunitaria comprende: derecho a la participación y derechos y obligaciones de los usuarios; promoción de la organización ciudadana y comunitaria; Juntas Administradoras de Agua Potable y Alcantarillado; condiciones del capital social, humano y técnico; y organizaciones no gubernamentales (p. 2). Teniendo en cuenta el avance del proyecto, se evidencia que el programa contempla actividades de participación de los diferentes actores tanto en las actividades de ges-

tión y mantenimiento, como de construcción, toma de decisiones y elaboración de diseños y estudios técnicos, capacitaciones, seguimientos de la evolución, etc. con especial énfasis en la participación de las mujeres. Si bien esto se valora como una buena práctica, será necesario esperar a ver los avances con la evolución de la ejecución.

En el caso de *Araucaria*, el enfoque de participación se incluye en todos los componentes, ya que el proyecto tiene un enfoque interinstitucional y global, que alcanza a municipios e instituciones de todas las Islas. Está construido con y para todas las instituciones con competencias, el componente de fortalecimiento de las Unidades de Gestión ambiental se construyó con los Municipios, y se difundió y hubo un proceso de participación en el proyecto para definir el alcance. Las actividades de diseño y ejecución contemplan tanto la participación de la ciudadanía como de las instituciones.

El Programa *ART PNUD* tiene un claro enfoque de participación y articulación de actores para construir participativamente los Planes de Desarrollo Territoriales, así como acordar las Prioridades del Territorio en relación al desarrollo.

Por lo que respecta a la participación, el componente 3 del Convenio *ESF* pone foco específico en el desarrollo de capacidades para la participación en política pública de los socios locales y de las entidades educativas públicas y/o privadas. Teniendo en cuenta que este componente incluye actividades dirigidas a generar estructura, conocimiento, técnicas y capacidades para la participación, se considera una aportación importante del Convenio al avance en la implementación de este enfoque. Sin embargo, no se ha podido comprobar hasta qué punto se han conseguido los resultados esperados y qué consecuencias podrán tener estos en el medio plazo. Por lo que respecta a la participación de los titulares de derechos en el Convenio, ya se puso de manifiesto la utilidad y la pertinencia de los distintos niveles de coordinación, que han permitido una participación de los actores en el seguimiento y toma de decisiones, así como en el diseño de las actividades.

En el caso del Convenio de *Manos Unidas* la participación forma parte de los aspectos de gestión, y ha constituido un avance hacia la implementación de este principio en la medida en que se han ejecutado los mecanismos previstos, siendo éstos un factor de confianza para conseguir y conservar el apoyo de las comunidades, su apropiación y empoderamiento. Tiene relevancia también la existencia de criterios específicos de participación tanto en los estatutos como

en los reglamentos de las instituciones comunitarias, adoptados desde un principio.

3. SOBRE CONTRIBUCIÓN A RESULTADOS DE LA CE

Tomando como base la lista de proyectos del MAP mencionada en el apartado 2.2.2 del Informe de evaluación (ver nota al pie XXXIV), utilizando los documentos de formulación de cada proyecto, se analizó para 60 proyectos de CE en el período MAP:

- La posibilidad de medir la contribución a RD en esta muestra de proyectos.
- Las principales causas por las que NO se puede medir la contribución a RD, en algunos casos.

Las principales conclusiones de este análisis son:

- La mayoría de los proyectos analizados están alineados a los RD del PNBV priorizados por el MAP.
- En la medida en que están ejecutados, han contribuido a los RD definidos por este Plan, según los RD intermedios previstos por cada proyecto.
- Se han detectado distintas causas por las que no se puede concretar y medir el grado de contribución.
- La Matriz 3.1. no define resultados de desarrollo intermedios a los que contribuye la CE.
- La formulación de los indicadores de los proyectos es deficiente.
- En algunos casos, no hay metas definidas en el PNBV, para el RD identificado
- En algunos casos, la formulación de las metas del PNBV no permite establecer la contribución.

Pese a que no se puede realizar una medición de la contribución a Resultados de Desarrollo de la CE, de la revisión de la documentación de los proyectos seleccionados para los Estudios de Caso sí se han podido identificar Resultados Esperados que contribuyen al RD del PNBV al que cada uno de ellos está alineado.

A modo de ejemplo se incluyen los resultados del análisis realizado para los proyectos de CODESPA, Ministerio de Justicia y ART PNUD, sobre cómo los Resultados, Objetivos Específicos y Objetivo General de los proyectos evidencian contribución de estos a Resultados concretos del PNBV priorizados por el MAP.

Leyenda

En azul: Objetivo Generales y Específicos del PNBV
En rojo: objetivos/resultados de cada intervención que sí están alineados al Objetivo PNBV
En negro: objetivos/resultados de cada intervención no alineados al Objetivo PNBV

CODESPA

TÍTULO DE LA INTERVENCIÓN	“Creación y consolidación de microempresas y promoción e institucionalización de microfinanzas populares en zonas urbano marginales y rurales de Colombia y Ecuador”
OD PNBV	OBJETIVO 11: ESTABLECER UN SISTEMA ECONÓMICO SOCIAL, SOLIDARIO Y SOSTENIBLE
OBJETIVO GENERAL	Impulsar las finanzas populares y solidarias en el Ecuador como un modelo financiero alternativo y acorde al fomento del desarrollo local desde la óptica del “Buen Vivir” (Sumak Kawsay).
OBJETIVO ESPECÍFICO	Consolidar el sistema RENAFIPSE (formado por socios y socias, EFL, Redes Locales y Red Nacional) como red que promueve procesos asociativos y que facilita el acceso a servicios alternativos a sus socios y socias, como colectivo de derechos tradicionalmente excluidos de los canales financieros formales.
RESULTADOS ESPERADOS (Componentes)	<p>Resultado 1; Las IFIPS, Redes Locales y Red Nacional han mejorado sus capacidades administrativas y de gestión financiera y promueven procesos de fortalecimiento del Sistema de Finanzas Populares y Solidarias.</p> <p>Resultado 2; El sistema RENAFIPSE ofrece servicios en los campos financiero y no financiero para sus Redes Locales y IFIPS socias.</p> <p>Resultado 3; RENAFIPSE cuenta con un sistema de comunicación interna y externa que le permite cohesionarse como sistema, gestionar conocimiento propio y realizar acciones de sensibilización e incidencia política.</p>

El proyecto CODESPA tiene por Objetivo Específico del Proyecto “Consolidar el sistema RENAFIPSE y como Objetivo General “(Impulsar las finanzas populares y solidarias”.

Se puede afirmar por tanto que, a través de la consecución de los Resultados y Objetivos del proyecto, esta intervención está contribuyendo directamente al logro del “Objetivo 11 del PNBV: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible”.

MINISTERIO DE JUSTICIA

En el caso del proyecto del Ministerio de Justicia, la gran mayoría de resultados esperados del proyecto contribuyen directamente al éxito del “Objetivo 9 PNBV: garantizar la vigencia de los derechos y la justicia”. En concreto, contribuye directamente a la consecución de su “Objetivo 9.3: Impulsar una administración de justicia independiente, eficiente, eficaz, oportuna, imparcial, adecuada e integral”. Como ejemplo, uno de los resultados es “Diseñado y en ejecución el modelo organizacional del Consejo de la Judicatura como órgano de gobierno, administración y control disciplinario de la función judicial; otro ejemplo es el resultados esperado “Diseñado el plan de acompañamiento a la implementación del Código Orgánico de la Función Judicial para la Cooperación Internacional”.

TÍTULO DE LA INTERVENCIÓN	Plan de Implementación del Código Orgánico de la Función Judicial y Transformación de la Justicia
OD PNBV	OBJETIVO 9. GARANTIZAR LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS Y LA JUSTICIA OE.9.3 Impulsar una administración de justicia independiente, eficiente, eficaz, oportuna, imparcial, adecuada e integral Meta 9.3.1. Alcanzar el 75% de resolución de causas penales al 2013
OBJETIVO GENERAL	Diseñado y en ejecución el Programa de implementación de las instituciones y procesos establecidos en el Código Orgánico de la Función Judicial, para el fortalecimiento de la Institucionalidad Judicial y su reforma.
OBJETIVO ESPECÍFICO	Diseñado y en ejecución el Programa de implementación de las instituciones y procesos establecidos en el Código Orgánico de la Función Judicial, para el fortalecimiento de la Institucionalidad Judicial y su reforma.

RESULTADOS ESPERADOS (Componentes)	<p>C1.- Diseñado y en ejecución el modelo organizacional del Consejo de la Judicatura como órgano de gobierno, administración y control disciplinario de la función judicial.</p> <p>C2.- Diseñado y en ejecución el Sistema de Carrera Judicial.</p> <p>C.3.- Diseñado y en ejecución el sistema de Escuela judicial</p> <p>C.4.- Diseñado y en ejecución el plan de comunicación del programa de implementación.</p> <p>C.5.- Diseñado el plan de acompañamiento a la implementación del Código Orgánico de la Función Judicial para la Cooperación Internacional.</p>
---	--

PNUD

Como último ejemplo, en el caso del Programa PNUD, el Producto 1: Mecanismos espacios y estrategias territoriales de articulación, coordinación y complementariedad multinivel implementados y en funcionamiento, contribuye al logro de sus objetivos específicos (véase, el OE1.- Favorecer la articulación territorial-nacional en la planificación y en los procesos de desarrollo e inversión, así como la participación de la cooperación internacional en ellos. De esta forma está contribuyendo al cumplimiento del los "Objetivo 12.3: Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado".

Además puede comprobarse que este proyecto contribuye a dicho Objetivo 12.3 a todos los niveles de sus Resultados Esperados:

- Territorial.- Ej: OE3 Promover la proyección del país a nivel regional e internacional, fomentando un intercambio sistemático de buenas prácticas y experiencias entre actores locales del norte y del sur.
- Nacional.- Ej: OE1 Favorecer el compromiso de los actores territoriales y de la cooperación internacional de apoyar el Plan Nacional de Desarrollo Humano con enfoque territorial.
- Internacional.- Ej: OE2.- Activar las redes de socios de la cooperación descentralizada interesados en articular su acción con otros actores de la cooperación en el marco del Programa ART/PNUD Ecuador acorde a los planes territoriales, al Plan Nacional de Desarrollo y a las Prioridades del sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional.

TÍTULO DE LA INTERVENCIÓN	PROGRAMA MARCO DE ARTICULACIÓN DE REDES TERRITORIALES ART/PNUD ECUADOR
OD PNBV	<p>OBJETIVO 12: CONSTRUIR UN ESTADO DEMOCRÁTICO PARA EL BUEN VIVIR 12.3 Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado</p> <p>Meta: ND</p> <p>OBJETIVO 11: ESTABLECER UN SISTEMA ECONÓMICO SOCIAL, SOLIDARIO Y SOSTENIBLE.</p> <p>11.2. Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan Meta 11.2.1: Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compra pública en 2013</p>
OBJETIVO GENERAL	<p>Poner a disposición de Ecuador y de los diferentes cooperantes interesados, un marco de referencia programático y de gestión capaz de fortalecer la articulación entre los diferentes niveles determinantes en los procesos de desarrollo: territorial, nacional e internacional; así como una mayor complementariedad de los actores de la cooperación internacional en apoyo a las estrategias nacionales de descentralización y a la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Ecuador.</p>



<p>OBJETIVO ESPECÍFICO</p>	<p>NIVEL TERRITORIAL:</p> <p>OE1.- Favorecer la articulación territorial-nacional en la planificación y en los procesos de desarrollo e inversión, así como la participación de la cooperación internacional en ellos.</p> <p>OE2.- Fortalecer las capacidades de gestión territorial y la participación de las comunidades, tanto en la identificación de las prioridades como en la ejecución de las acciones de cambio en sus territorios.</p> <p>OE3.- Apoyar y complementar el desarrollo de la capacidad de respuesta de los servicios locales ante las necesidades de la población.</p> <p>OE4.- Fomentar y capacitar las instancias de concertación y gestión territorial de la cooperación; grupos de trabajo.</p> <p>OE5.- Ofrecer un marco de referencia para los diferentes proyectos o programas de cooperación internacional que operan en un mismo territorio.</p> <p>OE6.- Complementar y fortalecer la territorialización de los ODM.</p> <p>NIVEL NACIONAL:</p> <p>OE1.- Favorecer el compromiso de los actores territoriales y de la cooperación internacional de apoyar el Plan Nacional de Desarrollo Humano con enfoque territorial.</p> <p>OE2.- Apoyar el fortalecimiento de la planificación nacional y su relación con los procesos territoriales.</p> <p>OE3.- Fomentar el intercambio de buenas prácticas territoriales entre las áreas geográficas donde opera el Programa y los demás territorios del país.</p> <p>NIVEL INTERNACIONAL:</p> <p>OE1.- Apoyar la implementación del objetivo 8 de los ODM (fomentar una asociación mundial para el desarrollo), por medio del fortalecimiento de una amplia alianza entre actores y redes internacionales, nacionales y territoriales en el norte y sur.</p> <p>OE2.- Activar las redes de socios de la cooperación descentralizada interesados en articular su acción con otros actores de la cooperación en el marco del Programa ART/PNUD Ecuador acorde a los planes territoriales, al Plan Nacional de Desarrollo y a las Prioridades del sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional.</p> <p>OE3.- Promover la proyección del país a nivel regional e internacional, fomentando un intercambio sistemático de buenas prácticas y experiencias entre actores locales del norte y del sur.</p> <p>OE4.- Promover la Cooperación Sur-Sur con relación al común empeño de aplicación de los ODM.</p>
<p>RESULTADOS ESPERADOS (Componentes)</p>	<p><u>NIVEL TERRITORIAL</u></p> <p>PRODUCTO 1 Mecanismos espacios y estrategias territoriales de articulación, coordinación y complementariedad multinivel implementados y en funcionamiento</p> <p>PRODUCTO 2 Fortalecidas las capacidades locales para la articulación territorial nacional que contribuya a una mejor planificación y gestión territorial.</p> <p>PRODUCTO 3 Establecido un marco de planificación y gestión articulado que facilite la alineación, armonización y apropiación a partir de las prioridades territoriales</p> <p>PRODUCTO 4 Estrategias, programas y proyectos para el desarrollo humano territorial alineados al sistema descentralizado de planificación en alianza con la cooperación internacional</p> <p><u>NIVEL NACIONAL</u></p> <p>PRODUCTO 1 Mecanismos, espacios y estrategias nacionales de articulación, coordinación y complementariedad multinivel implementados y en funcionamiento</p> <p>PRODUCTO 2 Estrategias, programas y políticas públicas con enfoque territorial fortalecidas, en el marco del proceso de descentralización del país</p> <p>PRODUCTO 3 Capacidades de articulación y concertación local-nacional fortalecidas para una mejor gestión territorial; mediante la potenciación de la gestión del conocimiento</p> <p><u>NIVEL INTERNACIONAL</u></p> <p>PRODUCTO 1 Actores de la cooperación armonizados y alineados a los planes territoriales y al nacional</p> <p>PRODUCTO 2 Fortalecidas las capacidades locales y nacionales a través del intercambio de conocimientos, innovaciones y buenas prácticas; la cooperación sur-sur y la difusión internacional de las experiencias ecuatorianas</p>

ANEXO IX. ESTUDIOS DE CASO EN PROFUNDIDAD

Sobre el total de nueve Estudios de Caso realizados, se han seleccionado tres intervenciones sobre las que se ha realizado un análisis en profundidad. La selección de estas tres intervenciones responde principalmente a los siguientes criterios: la representatividad de cada tipo de socio ejecutor (uno por cada caso) y el hecho de haber sido visitado durante el trabajo de campo en dos de los casos, lo que hizo posible incorporar la visión de los titulares de derechos, objetivo de la intervención.

Las intervenciones sobre las que se presentan estos análisis en profundidad son:

Proyectos Bilaterales

- (5) Fortalecimiento e impulso de negocios inclusivos en el corredor turístico patrimonial fe-

roviario ecuatoriano, *Ferrocarriles del Ecuador Empresa Pública (FEEP)*.

Proyecto Multilateral

- (6) Programa ART Apoyo a las Redes Territoriales y Temáticas de Cooperación para el Desarrollo Humano, *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*.

Proyectos ONGD

- (9) Programa Integral de Desarrollo en comunidades indígenas en Ecuador, *Manos Unidas*. La síntesis de todos los Estudios realizados, con las correspondientes conclusiones, puede consultarse en el Anexo VIII.

FICHA DE PROYECTO: PROYECTO BILATERAL

1. INFORMACIÓN GENERAL DE LA INTERVENCIÓN ¹	
TÍTULO DE LA INTERVENCIÓN	Fortalecimiento e impulso de negocios inclusivos en el corredor turístico patrimonial ferroviario ecuatoriano
Sector/Código CAD	43010- Ayuda multisectorial
OD PNBV	Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.
Sector/PD CE	6. Crecimiento económico para la reducción de la pobreza OE3 Apoyar e incentivar políticas públicas que impulsen la creación de empleo y aprovechen y desarrollen las capacidades emprendedoras, en especial, en colectivos en situación de vulnerabilidad.
Área Geográfica	Durán-Yaguachi, Machachi-El Boliche, Alausí- Sibambe
Firma del Convenio AECID	
Importe/Subvención/es AECID	Subvención 1 (2011): 800.000 EUR Subvención 2 (2012): 340.000 EUR En el momento del cierre de esta evaluación, se informa de una Subvención 3, prevista por importe de 400.000 EUR
Duración	Subvención 1: (24 meses) Subvención 2: (24 meses)
Inicio - Fin	Subvención 1: 3/05/2012 - 2/05/2014 Subvención 2: 31/07/2013 - 31/07/2015
Prórroga	Subvención 1: NO Subvención 2: NO
Situación	Subvención 1: En ejecución Subvención 2: En ejecución
Ejecución Presupuestaria sobre desembolsado por CE (31/03/2014)	Subvención 1: 52,28% Subvención 2: 0%
Otros financiadores	MCP, AECID, IEPS, FEEP, MINTEL, MINTUR (Total: 10.450.275 USD, incluido AECID)
Receptor de la subvención/ presupuesto del Convenio	Subvención 1: MCP Subvención 2: MCP
Contrapartes	FEEP, IEPS, MINTUR
Beneficiarios	Se estima en 4.212 personas: 600 en capacitación, 1.009 en mejora de infraestructura básica y 2.603 en generación de negocios inclusivos.

¹ Todos los datos de esta tabla provienen de la Fichas de Proyecto y del archivo de ejecución presupuestaria bilateral con datos a 31 de marzo de 2014, ambos facilitados por la OTC de AECID, excepto en el apartado correspondiente a RESUMEN.



Resumen

La rehabilitación del Ferrocarril Ecuatoriano, iniciada en 2008 tras la declaración como "Patrimonio Cultural del Estado, Monumento Civil y Patrimonio Histórico Testimonial Simbólico" mediante el Acuerdo Ministerial 029 del Ministerio de Cultura, es para el Estado ecuatoriano un proyecto estratégico y emblemático. Además de ser el símbolo de un proceso orientado a la construcción de la identidad nacional, el ferrocarril es un elemento que puede contribuir a dinamizar el turismo regional, nacional e internacional y a mejorar la calidad de vida de las poblaciones asentadas en zonas aledañas a la ruta del tren, con especial énfasis en las iniciativas impulsadas por sectores campesinos y artesanos, y personas vinculadas a la economía solidaria.

En el momento de la ejecución del proyecto, las rutas por las que transita el ferrocarril ecuatoriano se caracterizan por atravesar zonas fundamentalmente rurales, en las que la población tiene un limitado acceso a servicios básicos y reducidas oportunidades de empleo y generación de ingresos. Ante esta realidad, se prevé que el impulso otorgado a la rehabilitación y funcionamiento del ferrocarril -y la consecuente promoción y fortalecimiento de actividades productivas y de servicios- permitan modificar el escenario social y económico de estas poblaciones. Esto debería lograrse a través de mejoras sustantivas en la provisión de servicios básicos y la creación de alternativas de ingreso para las familias que viven en estas áreas.

El proyecto incluye 4 componentes de trabajo: mejora de la infraestructura de servicios básicos para el desarrollo del turismo; promoción y difusión de negocios inclusivos; promoción del turismo; y fortalecimiento de capacidades en los GADs.

La actuación se realiza de forma integral con los distintos actores involucrados en el funcionamiento de la relación de oferta y demanda de las unidades económicas de bienes y servicios que se quiere impulsar: GADs, artesanos, comunidades, turistas, etc.

En un momento inicial, el proyecto está participado, entre otros, por: Ferrocarriles del Ecuador Empresa Pública (FEEP); Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS); Ministerio de Turismo (MINTUR); Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS); Ministerio Coordinador de la Política Económica (MCPE); Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos (MCSE); Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC), etc.

El proyecto se inicia en mayo de 2012, pero su ejecución sufre una primera parada el 30 de octubre. En ese momento se detecta la necesidad de mejorar la articulación interinstitucional: nombramiento de representantes de los diferentes Ministerios para el Comité Técnico, definición de una mejor línea de comunicación interna con las instituciones, AECID y SETECI, etc. Se considera que "Este hecho ha sido uno de los principales obstáculos para la ejecución de actividades" hasta el momento.

En Diciembre de 2012 renuncian la Directora del Proyecto y el Coordinador de Proyectos Emblemáticos. Se nombra a los correspondientes sustitutos y se retoman las actividades.

El 8 de mayo de 2013, por el Decreto Ejecutivo 1507 se suprime el Ministerio Coordinador de Patrimonio y queda pendiente la decisión de a qué institución se transfiere el proyecto. Vuelven a pararse las actividades.

En julio de 2013 FEEP asume la gestión del proyecto, se adopta un nuevo modelo de gestión y ejecución más ágil y reducido en sus participantes (FEEP, IEPS, MINTUR y AECID), y se vuelven a retomar las actividades.

OBJETIVO GENERAL

Mejorar la calidad de vida de las poblaciones asentadas en el área de intervención del ferrocarril ecuatoriano, mediante el impulso y fortalecimiento de actividades productivas y de servicios vinculados al turismo, promoción, uso social y puesta en valor del patrimonio cultural y natural.

OBJETIVO ESPECÍFICO

OE1.- Mejorar la calidad y disponibilidad de los servicios básicos para que la población local tenga mejores condiciones de vida y se fortalezca la capacidad receptiva de turistas en las áreas de intervención del proyecto.

OE2.- Desarrollar y fortalecer negocios inclusivos como medio para dinamizar las economías locales.

OE3.- Fortalecer las zonas de influencia del ferrocarril ecuatoriano como destinos turísticos nacionales e internacionales en los que sobresalga la riqueza del patrimonio natural y cultural existente en estas áreas.

OE4.- Fortalecer las capacidades de los actores locales como apoyo a la descentralización y garantía de la sostenibilidad de los resultados.

RESULTADOS ESPERADOS (Componentes)	<p>OE1.R1.- Los Territorios cuentan con servicios básicos mejorados.</p> <p>OE2.R1.- La gastronomía local puesta en valor a través de la producción en cada territorio.</p> <p>OE2.R2.- Las Áreas de intervención son mercado para las artesanías locales, regionales y nacionales.</p> <p>OE2.R3.- Implementación de estudios, propuestas museográficas, arquitectónicas y rutas naturales.</p> <p>OE2.R4.- Valores patrimoniales se han incorporado para el uso y disfrute de las poblaciones locales y visitantes</p> <p>OE2.R5.- Incremento de ofertas de productos y servicios orientados al turismo a través de negocios inclusivos.</p> <p>OE3.R1.- Los circuitos turísticos implementados atienden diversas demandas.</p> <p>OE3.R2.- Incremento del flujo de turistas a las áreas.</p> <p>OE4.R1.- Poblaciones locales mejoran los niveles de asociatividad y participación ciudadana.</p>
---	---

2. SUBPREGUNTAS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

PE 17 ¿En qué medida la intervención está alineada con el MAP Ecuador España?

GRADO DE ALINEAMIENTO ALTO MEDIO BAJO

Observaciones

El grado de alineamiento del proyecto con el MAP Ecuador-España es alto, puesto que es posible realizar una asignación clara a los acuerdos de trabajo alcanzados entre los socios y reflejados en el documento de Lineamientos Generales, el cual refleja las prioridades nacionales sobre las que se trabajará.

Esto se evidencia en la Matriz n° 3 de Resultados de Desarrollo del MAP, en la que:

- Se asocia la intervención con el Objetivo 11 del PNBV: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.
- Se asocia la intervención con RD del PNBV 11.2: Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan.
- La meta asociada es la 11.2.1: Incrementar al 45% los montos de compra pública en 2013.

Se considera que los componentes del proyecto y sus actividades son pertinentes para aportar al RD indicado, ya que actúan de forma integral con los distintos actores en el funcionamiento de la relación oferta-demanda en las unidades económicas de bienes y servicios que se desea impulsar: GADs, artesanos, comunidades, turistas, etc. El trabajo de fortalecimiento e involucración con los GADs resulta además especialmente relevante para garantizar los niveles de ejecución adecuados y la sostenibilidad de los resultados.

PE 18.1. ¿En qué medida se ha completado la ejecución de la intervención?

NIVEL DE EJECUCIÓN ALTO MEDIO BAJO

Por lo que respecta a la 1ª subvención (2011), se encuentra actualmente en un nivel de ejecución del 52%, cuando quedan escasos días para que se cumpla el plazo final. Se prevé que será necesaria la petición de prórroga.

Por lo que respecta a la 2ª subvención (2012), después de casi 9 meses desde su inicio el nivel de ejecución es del 0%.

Los principales motivos para el retraso en la ejecución del proyecto son: de gestión y coordinación interna, el nivel de apropiación de las instituciones en la fase inicial hasta la transferencia a FF.EE., y los cambios en la institucionalidad. Se destaca además que la no adecuación del modelo de gestión de la intervención fue al menos uno de los motivos de la primera parada de las actividades, a finales de 2012. Esta fue propuesta por la OTC con el objetivo de conseguir un modelo y plan de trabajo adecuados que garantizaran la viabilidad y calidad de la ejecución del proyecto. Hasta la fecha actual y tras los cambios ocurridos a mediados de 2013, estos inconvenientes parecen subsanados y se espera que el nivel de ejecución de la intervención avance de forma más eficaz y eficiente.

PE 18.2. ¿Cuál es el grado de cumplimiento de los resultados esperados, teniendo en cuenta los recursos y tiempos inicialmente previstos?

NIVEL CUMPLIMIENTO RESULTADOS ALTO MEDIO BAJO

No se ha podido realizar un análisis del cumplimiento de resultados previstos por el proyecto -en su formulación y POAs- en base a información que provenga de Informes de Seguimiento actualizados. Mediante la observación directa en visita de campo y las fuentes documentales a las que se ha tenido acceso, sí se han podido evidenciar los resultados concretos que se comentarán al hablar de la PE 18, si bien tampoco se puede hacer una valoración sobre los recursos empleados.

PE 18 ¿En qué medida y con qué éxito la intervención ha conseguido contribuir a los resultados del PNBV priorizados?

Observaciones

Es necesario considerar que el nivel de ejecución de la intervención es bajo. Esto afecta necesariamente a la contribución a RD alcanzada hasta la fecha, en la medida en que muchos resultados están todavía pendientes.

Independientemente de esta circunstancia, a continuación se realiza un análisis sobre **la posibilidad real de medir la contribución de la intervención** en el momento en que se complete su ejecución, utilizando para ello las metas e indicadores establecidos en su formulación, en relación a los objetivos y resultados previstos. También se analiza **la contribución efectiva de los resultados obtenidos** con el nivel de ejecución actual, teniendo en cuenta las evidencias que se han podido obtener durante una visita realizada directamente en campo, en las Estaciones de Ferrocarril de Chimbacalle, Santa Rosa y Machachi. En dicha visita se pudo: observar directamente resultados del proyecto, participar en actividades, utilizar servicios que son el resultado de actividades del proyecto y entrevistar a beneficiarios.

Se debe tener en cuenta la existencia de limitaciones de información a disposición del equipo evaluador.

Se realizan las siguientes consideraciones previas:

- En el documento de formulación SENPLADES no consta información sobre el Objetivo del PNBV al que busca contribuir el proyecto.
- Tampoco se hace referencia en este documento a resultados de desarrollo del PNBV, ni a metas, ni a la línea de base.
- En la Matriz n° 3 de Resultados de Desarrollo del MAP Ecuador-España, se asocia este proyecto con el Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible. El RD asociado es el 11.2: Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan. La meta asociada es la 11.2.1: Incrementar al 45% los montos de compra pública en 2013.

El documento de formulación del proyecto fija indicadores de resultado de diversa naturaleza en cuanto a "qué buscar medir", alineados con los objetivos y resultados previstos. Estos indicadores son cuantitativos en muchos casos, fijan metas específicas para el proyecto y son, en general, pertinentes en cuanto a su contenido. Sin embargo no se establece ni la línea de base ni una meta global definida en política pública que permita identificar la contribución real a los RD o a la consecución de la meta global prevista. A continuación se incluyen dos ejemplos:

Para el Objetivo General:

"Mejorar la calidad de vida de las poblaciones asentadas en el área de intervención del ferrocarril ecuatoriano, mediante el impulso y el fortalecimiento de actividades productivas y de servicios vinculadas al turismo, la promoción, uso social y puesta en valor del patrimonio natural y cultural".

Se establecen en la formulación los siguientes indicadores objetivamente verificables (IOV), al respecto de los que se realizan algunas observaciones:

IOV	OBSERVACIONES sobre el IOV
En las áreas por las que transita el ferrocarril ecuatoriano se han mejorado los servicios básicos, la oferta turística y las condiciones de vida de la población.	<ul style="list-style-type: none"> - No concreta ninguna meta. No cuantifica la mejora. No establece metas específicas para todas las mejoras a las que apunta. No distingue componentes de estas mejoras. - Es demasiado amplio. - Está condicionado a la percepción. - Carece de una línea de base. - No permite medir contribución a RD, más allá de las evidencias que aporten los resultados objetivos de las actividades.
30% de incremento en los ingresos de la población vinculada a negocios inclusivos, al finalizar la ejecución del Proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> - La meta establecida es demasiado general, teniendo en cuenta la cantidad y diversidad de actividades, comunidades y personas vinculadas. Establecer una meta única puede no ser lo más indicado. - Carece de una línea de base. - No permite medir contribución a RD, más allá de las evidencias que aporten los resultados objetivos de las actividades. - Si bien el incremento de los ingresos en un 30% será sin duda positivo, no se conoce cuánto contribuye en términos de desarrollo y mejora de la calidad de vida de las poblaciones, y al cumplimiento de una meta global.

Para el Objetivo Específico 4:

"Fortalecer las capacidades de los actores locales como apoyo a la descentralización y garantía de sostenibilidad de los resultados".

En la formulación se establece el siguiente indicador objetivamente verificable (IOV), (al respecto del cual se realizan algunas observaciones):

IOV	OBSERVACIONES sobre el IOV
Al menos 30 gobiernos autónomos descentralizados disponen de una estrategia de manejo turístico patrimonial/cultural y natural a partir del segundo año de ejecución del Proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> - No permite medir contribución a RD. - Si bien el fortalecimiento de los GAD y su disponibilidad de herramientas de planificación y gestión será sin duda positivo, no puede concretarse en una contribución del apoyo a la descentralización, ni como garantía de sostenibilidad de los resultados del proyecto. - Esa contribución puede incluso no producirse, o no ser sostenible en sí misma. - Carece de una línea de base.

Atendiendo a la formulación, se podrán concretar las siguientes contribuciones en la medida en que la ejecución consiga los resultados previstos a la finalización del proyecto:

- Mejorados los servicios básicos, la oferta turística y las condiciones de vida de la población.
- 30% de incremento en los ingresos de la población vinculada a negocios inclusivos.
- Proyectos de manejo de desechos sólidos y líquidos en operación.
- 100% de cobertura de servicios de agua potable en las áreas de intervención.
- 3.612 empleos fijos y temporales generados.

- Al menos 130 emprendimientos inclusivos operan con éxito.
- 30% de incremento en los flujos de turistas al finalizar la ejecución.
- Al menos 30 gobiernos autónomos descentralizados disponen de una estrategia de manejo turístico patrimonial/ cultural y natural.
- Al menos 25 proyectos relacionados con el mejoramiento de servicios básicos ejecutados o en ejecución.
- Al menos 12 platos típicos revalorizados y nuevas variedades gastronómicas. producidas a partir de los productos locales en cuatro años de ejecución.
- 60 sitios de expendio de comida con certificado o sello de calidad al finalizar el Proyecto.
- 12 mercados artesanales en funcionamiento al finalizar la ejecución del Proyecto.
- Mercados de las zonas seleccionadas cuentan con al menos 40 productos artesanales de carácter utilitario, con nuevos diseños o mejorados.
- 24 lugares de hospedaje con certificado o sello de calidad al finalizar el Proyecto.
- 20 sitios patrimoniales recuperados o rehabilitados al finalizar el Proyecto.
- 24 negocios inclusivos impulsan actividades vinculadas al turismo al finalizar el Proyecto.
- 30 circuitos turísticos operando en las áreas de intervención al finalizar el Proyecto.
- 30% de incremento en los flujos de turistas al finalizar la ejecución del Proyecto.
- 12 zonas de desarrollo turístico con señalización completa al finalizar el Proyecto.
- Una ruta de transferencia de los resultados del Proyecto para cada uno de los 30 GAD.
- Políticas públicas de apoyo al desarrollo turístico y la recuperación del patrimonio son parte de los planes de desarrollo de los 30 GAD y de sus presupuestos.
- 5 asociaciones formadas (gastronomía, hospedería, artesanías, guías turísticos y transporte turístico local) al segundo año de ejecución del Proyecto.

Teniendo en cuenta estos indicadores, se han podido concretar contribuciones ya conseguidas al nivel de ejecución actual a través de la observación de los resultados del proyecto y de las entrevistas con beneficiarios directos en una visita realizada a las Estaciones de Chimbacalle, Santa Rosa y Machachi. Se pudo evidenciar:

- La generación de empleo.
- Emprendimientos inclusivos operando.
- 1 lugar de expendio de comida con certificado o sello de calidad.
- 1 mercado artesanal en funcionamiento.
- 1 asociación formada.
- 1 sitio patrimonial recuperado: danza y música.
- Materiales para difusión turística.
- Publicaciones sobre patrimonio cultural.
- Documentos metodológicos del proyecto: Manual de la facilitación de procesos de desarrollo local.
- Distintos tipos de artesanías.

El grupo de discusión con beneficiarios del proyecto facilitó información útil sobre contribuciones del proyecto, sobre todo en lo que respecta al acceso a una renta que les permite mantenerse y mantener a sus familias. Las principales contribuciones identificadas son:

- Cumplimiento de expectativas generadas por el proyecto.
- Contribución a la solución de un problema de pérdida de acervo cultural (ej. artesanía del mazapán).
- Fuente de ingresos que permite mantener y estar cerca de la familia.
- Mejora de las condiciones de trabajo: de vender de forma itinerante a disponer de un puesto con condiciones para la exposición de mercancía y atención al público.
- Aprendizajes sobre qué significa y qué requiere el emprendimiento, lo que resulta en un fortalecimiento global de los emprendedores.

Como conclusión, y como se indicaba anteriormente, no se puede medir la contribución del proyecto a RD del PNBV debido a la falta de definición de una meta específica, alineada a la meta global y RD definidos en política pública, así como la falta de una línea de base y de indicadores pertinentes alineados. Sí existen aportes concretos derivados de la ejecución de las actividades previstas, si bien no es posible medir el grado de contribución a un RD.

APROPIACIÓN			
PE 19.1. ¿En qué medida y de qué forma los socios ecuatorianos han ejercido el liderazgo en relación al diseño y ejecución de la intervención (incluyendo labores de coordinación, simplificación y estandarización de procedimientos, así como sus capacidades de rectoría, planificación, gestión, seguimiento y evaluación?)			
GRADO DE EJERCICIO	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO
PE 19.2. ¿En qué medida y de qué forma se han tenido en cuenta las visiones de las instituciones locales y la sociedad civil ecuatoriana sobre el diseño y ejecución la intervención y ello ha favorecido la apropiación de la intervención?			
NIVEL DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 19. ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Apropiación?			
Observaciones			
<p>De la información recogida en las entrevistas realizadas y los documentos analizados se valora un grado de liderazgo elevado por parte de los socios ejecutores del proyecto, sobre los que recae la responsabilidad del proceso, en base a los compromisos de las partes para facilitar y asumir el elevado nivel de apropiación necesario para la eficacia.</p> <p>Debido a la forma en que se desarrolla la intervención y su modelo de gestión inicial, la apropiación evidenciada en el compromiso existente con la ejecución y con el cumplimiento de las funciones y las responsabilidades de cada actor, en la práctica varía. Se evidencia un elevado nivel de empoderamiento por parte de los actores en cuanto a la responsabilidad del país y los actores públicos en el desarrollo: "El proyecto lo hace el país, y la cooperación apoya". Sin embargo, este nivel de empoderamiento no siempre se corresponde con un cumplimiento efectivo de funciones y responsabilidades. Esta afirmación debe ser entendida sólo en el contexto inicial del proyecto, de gran cantidad de actores institucionales involucrados y dificultades de gestión y ejecución, ya que ha evolucionado positivamente en la fase actual de ejecución.</p> <p>Es destacable el papel que juegan en este proyecto los GAD, la sociedad civil organizada y la no organizada. Es relevante el nivel de incorporación de visiones de otros actores -distintos a las instituciones de Gobierno- que reciben la subvención y controlan la ejecución, dado que el proyecto se construye con los actores de los territorios, incorporando sus necesidades y acompañando en el refuerzo de sus capacidades: GADs, comunidades, asociaciones, corporaciones, fundaciones, operadoras, emprendedores unipersonales y familiares, etc. Así, por ejemplo, dentro del "Modelo de articulación de la comunidad a los productos turísticos", se realiza un mapeo de actores y luego un diagnóstico para definir interesados e intereses. Según la información recogida en documentos y entrevistas con el equipo y los beneficiarios consultados, existen procesos formales e informales de identificación de necesidades, dependiendo de la fase del proceso de trabajo con actores. En el documento de formulación, se recoge la siguiente afirmación: "el proyecto está concebido sobre la base de la necesidad de que los cambios en las comunidades se generen desde abajo, desde la demanda y la gestión organizada".</p> <p>Esta capacidad para relacionarse con el territorio e involucrar a los distintos actores se ve favorecida por la estructura de ejecución adoptada, que incluye equipos de coordinación regional en cada zona.</p>			
ALINEAMIENTO			
PE 20.1. ¿Está la intervención alineada con las estrategias y prioridades de desarrollo del país y se adapta a los cambios en ellas?			
NIVEL DE ALINEAMIENTO	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 20.2. ¿En qué medida y con qué éxito la intervención está alineada a los mecanismos de gestión y los procedimientos establecidos por los socios ecuatorianos?			
NIVEL DE ALINEAMIENTO	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 20.3. ¿En qué medida y de qué manera la intervención ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición mutua de cuentas del socio?			
NIVEL DE ALINEAMIENTO	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 20. ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Alineamiento?			
Observaciones			
<p>El proyecto se alinea con el Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible, objetivo priorizado en el MAP.</p> <p>Por lo que respecta a los mecanismos y procedimientos establecidos por los socios ecuatorianos, el proyecto respeta lo acordado en el MAP Ecuador España 2011-2013, en su Anexo 3: Modelo de gestión de proyectos y programas acompañados por la Cooperación Bilateral Española. Dicho acuerdo advierte de la necesidad de que cada actor de la Cooperación Española use los sistemas nacionales de acuerdo a su rol, funciones y competencias. Por ello, estarán obligados a la utilización de la normativa nacional para el trabajo con las entidades estatales y a una rendición común de cuentas. Este compromiso se cumple en el caso del proyecto analizado.</p> <p>En el caso de FEEP, la institución no estaba familiarizada con la gestión de proyectos de cooperación, el cumplimiento de los trámites específicos, el seguimiento de matrices, la presentación de informes, etc. Esta falta de conocimientos y capacidades fue correspondida por un acompañamiento por parte del personal de AECID y un nivel de coordinación que resultaron de gran relevancia para que la institución pudiese cumplir con los requerimientos. Esto supone además una contribución al fortalecimiento de capacidades del equipo al cargo y de la institución, contribución no prevista en el proyecto a nivel de actividades formuladas.</p>			

COORDINACIÓN CE			
PE 21.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la coordinación de la intervención con otros actores de la CE en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?			
NIVEL DE COORDINACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO X
PE 21 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización entre actores de la CE?			
Observaciones			
<p>No hay más actores de CE involucrados en el proyecto subvencionado con fondos AECID. Sin embargo, es muy relevante el papel que RENFE y FEVE han jugado en el contexto general de la intervención que se realiza en todo el corredor del ferrocarril ecuatoriano. En 2010 se inició una colaboración con el Ministerio de Fomento a través de ambas empresas para la recuperación y modernización del sistema ferroviario con fines económicos y turísticos. La red ferroviaria ecuatoriana, que data de 1873, se encontraba muy deteriorada hasta que en 2008 se asistió a un impulso significativo, incorporando el ferrocarril al Patrimonio Cultural del Estado. En un momento inicial, la colaboración se realizó en formato de asistencia técnica para la gestión operativa y la formación en recursos humanos. Posteriormente se incorporaron a esas asistencias otros aspectos como el diseño de la red, implantación de tecnología aplicada al sector ferroviario, recuperación de la flota de trenes y asistencia en las actividades de mantenimiento del material.</p> <p>El proyecto financiado por AECID se desarrolla alrededor de esa red recuperada.</p> <p>También se puede destacar la vinculación de parte de las actividades incluidas dentro del OE1.R1.- <i>Los Territorios cuentan con servicios básicos mejorados</i>, con el Programa de infraestructura rural de saneamiento y agua, financiado mediante el Fondo Español de Cooperación para agua y saneamiento en América Latina y Caribe. Este resultado busca dotar a los territorios con servicios básicos de calidad, necesarios para que se pueda desarrollar la actividad turística y un buen crecimiento y sostenibilidad de los emprendimientos desarrollados.</p> <p>Si bien no se puede hablar de coordinación de actores de CE dentro del proyecto, la identificación y elaboración de este tipo de oportunidades de aprovechamiento de sinergias y adición de valor de unos proyectos sobre otros es una buena práctica a potenciar por los actores de CE.</p> <p>También se pueden destacar las líneas de voluntariado técnico de INECO en Ibarra, o el trabajo de la ONGD española CODESPA en la zona norte.</p>			
ARMONIZACIÓN CON OTROS ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL			
PE 22.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la coordinación de la intervención con otros donantes de Cooperación Internacional en el diseño y ejecución de la intervención ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?			
NIVEL DE COORDINACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO X
PE 22 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización con otros donantes?			
Observaciones			
No hay ningún tipo de coordinación en el proyecto con otros actores de cooperación internacional.			
CONCENTRACIÓN			
PE 23.1. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿qué aspectos condicionan la concentración?			
N/A.			
PE 23.2. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿existe un plan para el abandono del sector, y el traspaso de las capacidades creadas evitando el abandono de las mismas?			
EXISTENCIA DE UN PLAN	SÍ <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>	N/A X
PE 23 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Concentración?			
Observaciones			
La intervención está enmarcada dentro de uno de los 5 sectores priorizados por el MAP atendiendo a las decisiones estratégicas adoptadas, en base a las prioridades del socio y la ventaja competitiva de la CE. En este sentido, el cumplimiento de las recomendaciones internacionales y compromisos sobre concentración y división del trabajo supone un avance, en la medida en que se cumple lo acordado entre los socios en cuanto a una tendencia progresiva a la concentración.			
GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
PE 24.1. ¿En qué medida las matrices y otras de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación son utilizadas pertinentemente, para conseguir resultados?			
NIVEL DE USO	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO X	BAJO <input type="checkbox"/>

PE 24.2. ¿Qué grado de flexibilidad y adaptabilidad tienen las matrices y herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para reaccionar con rapidez ante posibles cambios de circunstancias y prioridades?

NIVEL DE FLEXIBILIDAD ALTO MEDIO BAJO

PE 24 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Gestión Orientada a Resultados?

Observaciones

Al igual que al analizar el proyecto respecto a otros criterios, es necesario diferenciar entre las dos fases de ejecución, ya que el cambio de asignación del proyecto a FEEP y la configuración de un nuevo equipo de trabajo y de modelo de gestión, supuso también cambios en la utilización de procedimientos y herramientas de gestión que favorecen la orientación a resultados. Cabe recordar que el proyecto fue parado a finales de 2012 por no contar con POA descriptivo que lo dotase de un plan de trabajo.

Las necesidades de FEEP en términos de gestión de proyectos de cooperación, trámites específicos, construcción y seguimiento de planes y matrices, etc., fueron cubiertas con el acompañamiento por parte del personal de AECID.

El seguimiento del proyecto se rige por lo acordado en el Anexo 3: Modelo de gestión de proyectos y programas acompañados por la Cooperación Bilateral Española, incluido en el MAP Ecuador España 2011-2013. Este Modelo establece la conformación de un Comité de Seguimiento por proyecto, así como sus funciones y la frecuencia de sus reuniones. El documento de formulación incluye también el procedimiento de seguimiento y evaluación, del que se dice que sigue los lineamientos desarrollados por SENPLADES, asociados a la configuración de un proceso articulado, objetivo, participativo y sistemático de análisis y toma de decisiones, y la promoción de la gestión por resultados, la rendición de cuentas y la evaluación de la eficiencia del sector público.

No se ha tenido acceso a actas del Comité de Seguimiento posteriores a abril de 2013. No ha sido posible realizar una comprobación del contenido de estas reuniones, ni de los aspectos analizados ni de las decisiones tomadas. Por lo tanto, tampoco es posible realizar una valoración del cumplimiento de los procesos acordados, ni de cómo estos pueden estar influyendo en el cumplimiento de los objetivos y resultados, ni en la buena gestión del proyecto.

RENDICIÓN DE CUENTAS

PE 25.1. ¿En qué medida y con qué efectos los mecanismos establecidos por la intervención son eficaces para el ejercicio de rendición mutua de cuentas sobre resultados de desarrollo?

NIVEL DE EFICACIA ALTO MEDIO BAJO

PE 25 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Rendición de Cuentas?

Observaciones

Por lo que se ha podido comprobar en el documento de formulación, la promoción de la rendición de cuentas y la transparencia es uno de los objetivos que contempla el Sistema de Seguimiento y Evaluación del proyecto, comentado en el apartado anterior. Como ya se ha mencionado al hablar de la Gestión Orientada a Resultados de Desarrollo, con la información a la que se ha tenido acceso no es posible realizar una valoración del cumplimiento de los procesos acordados, ni de cómo estos pueden estar influyendo en la realización de un ejercicio de rendición de cuentas pertinente, que responda a las necesidades y expectativas de los actores del proyecto, tanto internos como externos.

Tampoco se tiene evidencias de cómo los sistemas de seguimiento del proyecto alimentan de forma pertinente otros niveles de rendición de cuentas entre los socios, como podría ser el seguimiento anual del programa país, realizado en el marco de la Comisión Paritaria.

En lo que afecta específicamente a los beneficiarios del proyecto, se pudo comprobar con los participantes en el grupo de discusión celebrado en la Estación de Machachi que estos tienen un conocimiento parcial de la globalidad del proyecto, probablemente a los aspectos más generales y a aquellos aspectos que les afectan más directamente. Al no ser objeto de esta evaluación, no se ha profundizado en más en este aspecto.

La rendición de cuentas forma parte por tanto de los aspectos de gestión, pero no se puede afirmar hasta qué punto se ha producido desde el proyecto un esfuerzo de mejora en la incorporación de estos procedimientos que pudiera suponer un avance en la implementación de este principio.

ENFOQUE GÉNERO

PE 26.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de abordar de manera diferenciada las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y hombres?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 26.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente un enfoque de género que lleve a resultados?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 26.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de género en la intervención?

-

PE 26 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: género?			
Observaciones			
<p>La transversalización del enfoque de género está incluida como disposición dentro del <i>Anexo 3: Modelo de gestión de proyectos y programas acompañados por la Cooperación Bilateral Española</i>, acordado dentro del MAP Ecuador España 2011-2013, dentro del proceso de <i>Ejecución de proyectos y programas</i>, proceso 2.</p> <p>En este proceso se establece que los programas y proyectos financiados con recursos bilaterales de la AECID:</p> <ul style="list-style-type: none"> - dispondrán de las herramientas del Plan de Acción de Género en Desarrollo de la Cooperación Española 2011-2014, para su ejecución, seguimiento y monitoreo. - se completará la herramienta "lista de chequeo" incluida en este Plan, en el último trimestre de cada año. <p>No se han encontrado evidencias del seguimiento de estas disposiciones en un sentido estricto. El documento de formulación no contempla ninguna de las dos.</p> <p>Si bien el proyecto puede estar incorporando actividades que incluyen aspectos de enfoque de género y generando beneficios particulares a las mujeres, no se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación. Ni el documento de formulación ni el POA analizado lo evidencian así, ni evidencian un análisis particular de necesidades específicas.</p>			
ENFOQUE DDHH			
PE 27.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye la intervención la necesidad empoderar y mejorar el acceso del ejercicio de los derechos humanos por parte de la ciudadanía o población beneficiaria, incorporando así el enfoque de DDHH?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 27.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de DDHH?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input checked="" type="checkbox"/>
PE 27.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de DDHH en la intervención?			
-			
PE 27 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: DDHH?			
Observaciones			
<p>Si bien el proyecto puede estar incorporando actividades y recursos técnicos que incluyen aspectos de enfoque de DDHH (participación de los titulares de derechos, procedimientos adaptados para los actores involucrados, uso de capacidades propias de los actores, empoderamiento de los titulares y responsabilidad en su proceso de desarrollo, visión holística de la intervención y del ejercicio de derechos, etc.) no se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación. Ni el documento de formulación ni el POA analizado lo evidencian así, ni evidencian un análisis particular de necesidades específicas.</p> <p>Sin embargo es destacable que en la medida en que el proyecto busca potenciar el desarrollo local de las poblaciones y comunidades con las que trabaja, y la mejora de la calidad de vida revalorizando sus propios recursos y mejorando las posibilidades de acceder a ingresos o mejorarlos, el proyecto aspira a facilitar el ejercicio de derechos. Así, se establecen indicadores que de forma directa o indirecta, apuntan hacia ello. Algunos de estos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 30% de incremento en los ingresos de la población vinculada a negocios inclusivos. - Proyectos de manejo de desechos sólidos y líquidos en operación. - 100% de cobertura de servicios de agua potable en las áreas de intervención. - 3.612 empleos fijos y temporales generados. - Al menos 130 emprendimientos inclusivos operan con éxito. - 30% de incremento en los flujos de turistas al finalizar la ejecución. - Al menos 25 proyectos relacionados con el mejoramiento de servicios básicos ejecutados o en ejecución. - 12 mercados artesanales en funcionamiento al finalizar la ejecución del Proyecto. - 30% de incremento en los flujos de turistas al finalizar la ejecución del Proyecto. <p>En la medida en que el proyecto consigue generar estos beneficios (generación de empleo, acceso a recursos económicos, mejora de oferta y calidad de servicios, etc.) se contribuye a la posibilidad de mejorar el ejercicio de derechos por parte de los beneficiarios.</p> <p>Por lo tanto, se puede decir que si bien el proyecto contribuye al ejercicio de derechos por su propio contenido y objetivos, no es evidente ni sistemática la incorporación transversal de este enfoque en la estructura del proyecto.</p>			
ENFOQUE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
PE 28.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad gestionar de manera sostenible del capital natural, incorporando así el enfoque de sostenibilidad ambiental?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 28.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de sostenibilidad ambiental?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input checked="" type="checkbox"/>

PE 28.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de sostenibilidad ambiental en la intervención?

-

PE 28 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: sostenibilidad ambiental?

Observaciones

Si bien el proyecto puede estar incorporando actividades y recursos técnicos que incluyen aspectos de enfoque de sostenibilidad ambiental no se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación, entendido como un análisis de necesidades, riesgos, mecanismos y marcos legales a tener en cuenta, etc. Ni el documento de formulación ni el POA analizado lo evidencian así.

Sin embargo es destacable que de forma paralela a la construcción de un sistema que potencie el desarrollo local de las poblaciones y comunidades con las que trabaja y la mejora de su calidad de vida, se menciona que las acciones están encaminadas a contribuir a la preservación del ambiente y la vida considerando siempre aspectos de ordenación ecológica para mitigar la actual degradación ambiental que soportan. El proyecto no prevé actividades directamente enfocadas al componente ambiental, sino que parte de que no se realizarán actividades que lo pongan en riesgo y sí se realizarán actividades que, además de contribuir a los objetivos general y específicos del proyecto, afecten positivamente a las condiciones ambientales iniciales: compromiso de promover actividades amigables con el medioambiente y que no afecten la biocenosis ni el entorno, mejoras en el manejo adecuado de desechos sólidos, rescate del acervo de conocimientos empíricos de las comunidades sobre los ecosistemas, sustitución del uso de pesticidas sintéticos tóxicos residuales por prácticas orgánicas, la reforestación y rescate varietal de especies endémicas y nativas con la implementación de viveros comunitarios, etc.

Se establecen algunas actividades e indicadores que de forma directa o indirecta, apuntan hacia la incorporación del componente ambiental en el proyecto². Algunos de estos son:

- Proyectos de manejo de desechos sólidos y líquidos en operación.

En la medida en que el proyecto consiga generar estos resultados, una vez ejecutado, podrá contribuir a generar un impacto ambiental positivo. Se puede decir que incorpora el enfoque ambiental en las actividades que así lo ameritan, pero no es evidente ni sistemática la incorporación transversal de este enfoque en la estructura del proyecto.

ENFOQUE INTERCULTURALIDAD

PE 29.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de interculturalidad, de forma que se reconozca y trabaje teniendo en cuenta la diferencia y de la diversidad?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 29.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de interculturalidad?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 29.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de interculturalidad en la intervención?

-

PE 29 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: interculturalidad?

Observaciones

Si bien el proyecto puede estar incorporando actividades y recursos técnicos que incluyen aspectos de enfoque de interculturalidad, no se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación, entendido como un análisis de la realidad intercultural, brechas y sus causas, relaciones de poder y participación, posible discriminación en el acceso a recursos y derechos, etc. Ni el documento de formulación ni el POA analizado lo evidencian así.

Sin embargo es destacable que de forma paralela a la construcción de un sistema que potencie el desarrollo local de las poblaciones y comunidades con las que trabaja y la mejora de su calidad de vida, parte de las acciones están encaminadas al rescate del patrimonio de las distintas comunidades y culturas, incorporando como recurso para la generación de desarrollo económico local, las potencialidades particulares de cada comunidad. El proyecto abarca distintas zonas y es evidente la variedad cultural, que se utiliza como un valor y recurso a potenciar.

Se establecen algunas actividades e indicadores que de forma directa o indirecta, apuntan hacia la incorporación del componente intercultural en el proyecto³. Algunos de estos son:

- Al menos 130 emprendimientos inclusivos operan con éxito.
- Al menos 30 gobiernos autónomos descentralizados disponen de una estrategia de manejo turístico patrimonial/cultural y natural.
- Al menos 12 platos típicos revalorizados y nuevas variedades gastronómicas. producidas a partir de los productos locales en cuatro años de ejecución.
- 20 sitios patrimoniales recuperados o rehabilitados al finalizar el Proyecto.

2 Algunos ejemplos: A2R5OE2: Implementación de huertos comunitarios orgánicos que permitan involucrar a más emprendedores en la cadena de la producción; dentro del **Componente 1. Dotación y mejoramiento de infraestructura básica**, está prevista la realización de proyectos de manejo de desechos sólidos y líquidos.

3 Algunos ejemplos: POA 2013 A2R5OE2: Implementación de huertos comunitarios orgánicos que permitan involucrar a más emprendedores en la cadena de la producción; dentro del **Componente 1. Dotación y mejoramiento de infraestructura básica**, está prevista la realización de proyectos de manejo de desechos sólidos y líquidos.

- Políticas públicas de apoyo al desarrollo turístico y la recuperación del patrimonio son parte de los planes de desarrollo de los 30 GAD y de sus presupuestos.

En la medida en que el proyecto consiga generar estos resultados, una vez ejecutado, podrá contribuir a generar un impacto positivo para las diferentes culturas y comunidades. Se puede decir que incorpora el enfoque intercultural en las actividades que así lo ameritan, pero no es evidente ni sistemática la incorporación transversal de este enfoque en la estructura del proyecto.

ENFOQUE PARTICIPACIÓN

PE 30.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de participación, incorporando de forma pertinente en el diseño, la ejecución y elaboración final de la intervención, a los diferentes “actores sociales” que afectan o se ven afectados/as por la intervención?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO X MEDIO BAJO

PE 30.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de participación?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO X MEDIO BAJO

PE 30.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de participación en la intervención?

-

PE 30 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: participación?

Observaciones

Si bien el proyecto puede estar incorporando actividades y recursos técnicos que incluyen aspectos de enfoque de participación y de fomento de una cultura de participación, no se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación, de forma que se defina una estrategia ni metodología de participación adaptada al proyecto, en todas sus actividades y fases, a los distintos grupos de interés involucrados, en base a las diferentes necesidades y expectativas. Ni el documento de formulación ni el POA analizado lo evidencian así.

Sin embargo es destacable que de forma paralela a la construcción de un sistema que potencie el desarrollo local de las poblaciones y comunidades con las que trabaja y la mejora de su calidad de vida, parte de las acciones están encaminadas al fomento de una cultura de participación y de organización de individuos y comunidades, incorporando este aspecto como recurso para la generación de desarrollo económico mediante el refuerzo de redes asociativas y de diálogo entre los distintos actores de la comunidad a involucrar en ese desarrollo: GADs, sociedad civil organizada y no organizada, etc. En este sentido, las actividades y resultados observados sí fomentan la participación superando el ámbito del proyecto, como potenciadora de la autonomía, libertad y empoderamiento, ejercida de manera individual y/o en el contexto de un grupo o comunidad.

También se ha podido evidenciar que el proyecto incluye este enfoque en sus metodologías y en sus herramientas, en el sentido de que los beneficiarios participan de procesos formales e informales (de identificación de necesidades, de definición y ejecución de actividades, de rendición de cuentas, etc.), y que esta participación abarca a beneficiarios, instituciones locales y nacionales, completando así la cadena de participación que puede garantizar la sostenibilidad de los resultados del proyecto.

Se establecen algunas actividades e indicadores que de forma directa o indirecta, apuntan hacia la incorporación del componente de participación en el proyecto⁴.

Algunos de estos son:

- Al menos 30 gobiernos autónomos descentralizados disponen de una estrategia de manejo turístico patrimonial/cultural y natural.
- 30 circuitos turísticos operando en las áreas de intervención al finalizar el proyecto.
- 5 asociaciones formadas (gastronomía, hospedería, artesanías, guías turísticos y transporte turístico local) al segundo año de ejecución del Proyecto.

En la medida en que el proyecto consiga generar estos resultados, una vez ejecutado, podrá contribuir a generar un impacto positivo en el grado de participación, conocimiento, empoderamiento, autonomía, etc. de los beneficiarios en su proceso de desarrollo. Se puede decir que incorpora el enfoque de participación en las actividades que así lo ameritan, tanto de forma directa como indirecta, pero no es evidente ni sistemática la incorporación transversal de este enfoque en la estructura del proyecto, en cuanto a la incorporación de una estrategia y metodología de participación.

El componente de participación mantiene una relación relevante con el criterio de Rendición de Cuentas. A este respecto se comentó que como resultado del análisis realizado del proyecto, no se puede afirmar hasta qué punto se ha producido desde el un esfuerzo de mejora en la incorporación de estos procedimientos que pudiera suponer un avance en la implementación de este principio de forma sistemática y procedimentada.

4 Algunos ejemplos: POA 2013, Actividad 1 R1OE4: Poblaciones locales mejoran los niveles de asociatividad y participación ciudadana y Actividad 2 R1OE4: Fortalecimiento de las organizaciones presentes en el territorio del ferrocarril.

3. HALLAZGOS

PRINCIPALES HALLAZGOS (evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos).

- La información disponible sobre el proyecto, su nivel de ejecución, cumplimiento de resultados, problemas, seguimiento habitual, etc. es escasa a efectos de accesibilidad para la evaluación. No se ha tenido acceso a Informes de Seguimiento actualizados.
- Los niveles de **ejecución** de las subvenciones recibidas por el Proyecto son bajos. Por lo que respecta a la 1ª subvención (2011), se encuentra actualmente en un nivel de ejecución del 52%, cuando quedan escasos días para que se cumpla el plazo de ejecución. Se prevé que será necesaria la petición de prórroga. Por lo que respecta a la 2ª subvención (2012), cuando se cumplen casi 9 meses desde el inicio, el nivel de ejecución es del 0%. Los principales motivos para el retraso en la ejecución del proyecto son: de gestión y coordinación interna, nivel de apropiación de las instituciones en la fase inicial hasta la transferencia a FF.EE., y los cambios en la institucionalidad. Se destaca además que la no adecuación del modelo de gestión de la intervención fue al menos uno de los motivos de la primera parada de las actividades, a finales de 2012, propuesta por la OTC con el objetivo de conseguir un modelo y plan de trabajo adecuados que garantizaran la viabilidad y calidad de la ejecución del proyecto. Hasta la fecha actual, y tras cambios ocurridos a mediados de 2013, estos inconvenientes parecen subsanados y se espera que el nivel de ejecución de la intervención avance de forma más eficaz y eficiente.
- Por lo que respecta a la **contribución a resultados de desarrollo**, la definición de indicadores realizada no permite medir la contribución del proyecto al RD especificado en el MAP. Sin embargo, sí se prevén contribuciones concretas, que serán patentes en la medida en que se ejecuten actividades y estas produzcan resultados. Con los niveles actuales de ejecución, mediante observación en campo y la realización de un grupo de discusión con titulares de derechos, beneficiarios del proyecto, se pudo evidenciar avances concretos ya obtenidos, y aportaciones de estos al desarrollo, sobre todo en lo que respecta al acceso a una renta, con la consiguiente mejora en el ejercicio de derechos que ello supone.
- El proyecto está **alineado** con el MAP Ecuador – España, y está dentro del acuerdo de ejecución bilateral entre los socios. Si bien en el documento de formulación SENPLADES consultado, no consta información sobre el Objetivo del PNBV al que busca contribuir el proyecto. Tampoco se hace referencia en este documento a resultados de desarrollo del PNBV, a metas, ni a la línea de base. En la Matriz nº 3 de Resultados de Desarrollo del MAP Ecuador España, se asocia este proyecto con el Objetivo 11 (Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible), la política 11.2. (Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan), y la meta asociada es la 11.2.1: Incrementar al 45% los montos de compra pública en 2013.
- Teniendo en cuenta los componentes del proyecto y sus actividades, se considera que estas son pertinentes para aportar al RD indicado en la Matriz nº 3 de Resultados de Desarrollo del MAP Ecuador España.
- Sin embargo, la Meta definida sólo abarca parcialmente e indirectamente los Resultados de Desarrollo previstos por el proyecto, por lo que no resulta pertinente para medir la contribución. Ninguna actividad ni indicador apunta directamente a esa meta. Indicadores no orientados a la meta y no permiten medir contribución a resultados de desarrollo, si bien el proyecto sí produce contribuciones.
- En las primeras fases de la ejecución, la coordinación institucional interna del proyecto fue complicada, debido al gran número de instituciones, sus diferentes visiones, grados de implicación y la estructura de gestión del proyecto prevista. Esta complicación afectó negativamente a la ejecución del proyecto. La ejecución de la segunda subvención aprobada se está viendo afectada por el alineamiento a procedimientos nacionales, que lleva a respetar el procedimiento establecido para la autorización de recursos de cooperación. Esto está representando un retraso de 8 meses en el comienzo de la ejecución.
- El proyecto está alineado con los sistemas y procedimientos nacionales, según lo acordado entre los socios. FEEP, institución que recibe la responsabilidad de la ejecución tras la desaparición del Ministerio de Patrimonio, no estaba familiarizado con la gestión de proyectos de cooperación, y los requerimientos de cumplimiento de trámites, seguimiento de matrices, presentación de informes, etc. Fue inicialmente complicado, y fue necesario de los apoyos comprometidos en acompañamiento por parte de la OTC. El fortalecimiento de capacidades del equipo ejecutor es un **resultado no previsto**.
- La valoración sobre el grado de **apropiación** varía: si se atiende al nivel de empoderamiento del socio ejecutor sobre su rol en el proyecto es elevado. Para la primera fase de ejecución del proyecto, este nivel desciende, si se entiende como el nivel real de ejecución de sus responsabilidades, por uno u otro motivo. La capacidad para relacionarse con el territorio e involucrar a los distintos actores locales, favoreciendo así también su apropiación, se ve reforzada por la estructura de ejecución adoptada, que incluye equipos de coordinación regional en cada zona.
- La intervención está enmarcada dentro de uno de los 5 sectores priorizados por el MAP, atendiendo a las decisiones estratégicas adoptadas en base a las prioridades del socio y la ventaja competitiva de la CE. En este sentido, supone un avance en el cumplimiento de las recomendaciones internacionales y compromisos sobre **concentración** y división del trabajo, en la medida en que se cumple lo acordado entre los socios en cuanto a una tendencia progresiva a la concentración.
- Por lo que respecta a herramientas de gestión de proyectos, estas sí están orientadas a la **gestión orientada a resultados**. Los indicadores no están orientados a las metas identificadas, ni permiten medir contribución a resultados de desarrollo ni sostenibilidad de los mismos. El uso de los mecanismos de gestión y seguimiento establecidos por SENPLADES y por AECID, y se ha establecido el pertinente Comité de Seguimiento, para la toma de decisiones de gestión. Sin embargo, no se ha tenido acceso a actas del Comité de Seguimiento posteriores a abril de 2013. No ha sido posible realizar una comprobación del contenido de estas reuniones, los aspectos analizados ni las decisiones tomadas. Por lo tanto, no es posible tampoco realizar una valoración del cumplimiento de los procesos acordados, ni de cómo estos pueden estar influyendo en el cumplimiento de los objetivos y resultados, ni en la buena gestión del proyecto. Sí se ha tenido acceso a otros anteriores en los que se ha podido comprobar las propuestas y tomas de decisiones de los socios en base al análisis de situación y planteamiento de mejoras pertinentes.
- Por otra parte, se destaca la importancia del acompañamiento por parte de AECID en el manejo de estas herramientas para capacitar al socio ejecutor. FEEP, no estaba familiarizada con la gestión de proyectos de cooperación, el cumplimiento de los trámites específicos, construcción y seguimiento de planes y matrices, presentación de informes, etc. y el acompañamiento por parte del personal de AECID resultó de gran relevancia para que la institución pudiese utilizar las herramientas de planificación y gestión dispuestas.

- También es destacable que el proyecto no incorpora indicadores pertinentes para la medición de contribución a resultados de desarrollo, lo que sería importante para completar un adecuado avance hacia el principio de gestión orientada resultados de desarrollo.
- Si bien no se puede hablar de coordinación de actores de CE dentro del proyecto, sí hay ejemplos de aprovechamiento de sinergias y adición de valor de unos proyectos sobre otros (ej. FEVE y ADIF, Fondo del Agua). No se han encontrado evidencias de que se estén desarrollando actividades de armonización con otros donantes de cooperación internacional.
- La rendición de cuentas forma parte de los aspectos de gestión, pero no se puede afirmar hasta qué punto se ha incorporado de forma que suponga un avance en la implementación de este principio. No existe una buena definición de las necesidades y expectativas de todos los actores en este sentido, por lo que no se pueden establecer conclusiones claras al respecto de las actividades que se realizan.
- En lo que afecta específicamente a los titulares de derechos beneficiarios del proyecto, se pudo comprobar con los participantes en el grupo de discusión celebrado en la Estación de Machachi que estos tienen un conocimiento parcial de la globalidad del proyecto, probablemente a los aspectos más generales y a aquellos aspectos que les afectan más directamente.
- La identificación de la necesidad de incorporar los enfoques transversales está presente en la intervención (por ser un requisito del financiador, por estar definido en el modelo de formulación, en la Constitución del propio país, etc.) Sin embargo, resulta difícil evidenciar la concreción de los distintos enfoques en procedimientos y herramientas. La sostenibilidad ambiental es quizá el enfoque más fácil de concretar, por estar frecuentemente alineado con normativas que requieren el cumplimiento de requisitos legales. Sí se contemplan actividades y resultados que los incorporan, e indicadores de medición.
- La transversalización del enfoque de género está incluida como disposición dentro del Anexo 3: Modelo de gestión de proyectos y programas acompañados por la Cooperación Bilateral Española, acordado dentro del MAP Ecuador España 2011-2013, dentro del proceso de Ejecución de proyectos y programas, proceso 2. No se han encontrado evidencias del seguimiento de lo dispuesto al respecto. El documento de formulación no contempla ninguna de las dos.
- Interculturalidad y DDHH son un caso particular en este proyecto, ya que se pueden considerar un sector de actuación en sí mismo.
- Es destacable que en la medida en que el proyecto busca potenciar el desarrollo local de las poblaciones y comunidades con las que trabaja, y la mejora de la calidad de vida revalorizando sus propios recursos y mejorando las posibilidades de acceder a ingresos o mejorarlos, el proyecto aspira a facilitar el ejercicio de derechos. Sin embargo, no se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación, mediante instrumentos y procedimientos que garanticen su incorporación de forma pertinente.
- Tanto en el caso del enfoque de sostenibilidad ambiental, como de interculturalidad y participación se da también la misma relación entre la falta de aplicación sistemática herramientas que garanticen la incorporación de los enfoques, y la orientación natural del proyecto a la contribución a la mejora de estos aspectos transversales.

LECCIONES APRENDIDAS (ÉXITOS, FRACASOS, FORMAS, MANERAS, ETC.)

- Establecer un sistema y procedimientos de gestión de la documentación interna del proyecto, acordado entre los socios, es necesario para poder ejecutar de forma eficaz las actividades del proyecto en sus distintas fases, como es el caso de la evaluación. También desde un punto de vista de gestión del conocimiento y generación de aprendizajes.
- La buena configuración de la estructura y procedimientos de gestión y seguimiento de los proyectos es una condición necesaria para la eficacia y la eficiencia en la ejecución de los proyectos. Esto incluye además una configuración pertinente para la incorporación de los actores del territorio, cercana, accesible y con conocimiento del contexto.
- Es necesario mejorar la capacidad de los actores en la definición de la cadena de contribución a resultados, tanto desde la formulación de los proyectos como en los aspectos de medición. Para ello sería conveniente adaptar también los formatos, de forma que sea imprescindible realizar y explicitar un análisis de objetivos, resultados, metas, indicadores, línea de base y sistema de medición, que se desarrollen en las distintas herramientas del proyecto.
- La decisión sobre alineamiento con los procedimientos nacionales y con la ejecución directa por parte del socio, debe tomarse con conocimiento sobre sus fortalezas y debilidades, y contemplando ritmos de ejecución que respondan a estas condicionalidades, así como a la necesidad de niveles de fortalecimiento y acompañamiento adecuados a las necesidades presentadas por el socio.
- Esto condicionará además la consecución de avances reales en la gestión orientada a resultados, evidenciada no sólo en la aplicación de herramientas sino también en su uso y contribución de este a la consecución de resultados.
- Si bien no se puede hablar de coordinación de actores de CE dentro del proyecto, la identificación y elaboración de este tipo de oportunidades de aprovechamiento de sinergias y adición de valor de unos proyectos sobre otros (ver los ejemplos descritos al comentar la coordinación entre actores de CE) es una buena práctica a potenciar por los distintos actores de CE.
- Definir adecuadamente las necesidades y expectativas sobre transparencia y rendición de cuentas por parte de los distintos actores, y elaborar un sistema acorde a estas, es determinante para la buena gestión y seguimiento de los proyectos, de forma que se puedan tomar decisiones pertinentes e informadas, y avanzar en la ejecución. También para incorporar eficazmente a todos los actores al proyecto.
- Los enfoques transversales tienen recorrido de mejora para ser introducidos como realmente transversales, contemplándolos en el análisis e identificación del propio proyecto y desarrollándolos en herramientas y procedimientos, en la medida en que resulte pertinente. Ello supondrá un avance respecto a la situación actual en la que casi únicamente se contemplan dentro de actividades y no como objetivos y resultados realmente transversales al proyecto y su contexto.

4. FUENTES DE INFORMACIÓN

<p>FUENTES DOCUMENTALES</p>	<p>Documentos del proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proyecto "Fortalecimiento e impulso de negocios inclusivos en el corredor turístico patrimonial ferroviario ecuatoriano", documento de formulación SENPLADES. - Matriz No. 3.1: Sectores de Intervención (Objetivos PNBV) y/o Resultados de Desarrollo Prioritarios, Lineamientos Generales, MAP Ecuador – España 2011 - 2013 - Ficha resumen de proyecto. - Informe de Seguimiento Cuatrimestral, 20 diciembre 2012 (nº1). - Informes de Seguimiento Mensual, enero – abril 2013 - POA 2012 - POA 2013 - Informe de Seguimiento del Programa País 2011, mayo 2012, Comisión Paritaria - Informe de Seguimiento del Programa País 2012, mayo 2013, Comisión Paritaria <p>Documentos de la evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cuestionario Socios Ejecutores. <p>Otros documentos externos</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Renfe y FEVE colaborarán en la reconstrucción de los ferrocarriles ecuatorianos</i>, Oficina Económica y Comercial de España en Quito, 23 de marzo de 2010. - <i>La aplicación del enfoque basado en derechos humanos a los programas y proyectos de desarrollo</i>, CIDEAL, 2013 - <i>Guía Metodológica de transversalización del enfoque de interculturalidad en programas y proyectos del sector gobernabilidad</i>, GIZ - <i>Manual para construir proyectos transformadores de cooperación para el desarrollo</i>, Gobierno Vasco <p>Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, 2010</p> <p>Limitaciones de información: No se dispone de ningún informe de seguimiento con fecha posterior a abril de 2013.</p>
<p>INFORMANTES CONSULTADOS</p>	<p>FEEP</p> <p>Jorge Eduardo Carrera, Gerente General Francisco Rueda, Responsable de Planificación Pamela Aguirre, Jefatura de Desarrollo Local Nicolás González, Especialista en Cooperación y Patrimonio</p> <p>Beneficiarios</p> <p>Con fecha 28 de marzo se realizó una visita tres estaciones del ferrocarril (Chimbacalle, Santa Rosa y Machachi). En esta última se realizó un grupo de discusión en el que participaron más de 10 beneficiarios del proyecto.</p> <p>OTC AECID</p> <p>José Luis Pimentel, Responsable OTC Juan Arroyo, Responsable de Proyectos y Programas OTC</p>

ACRÓNIMOS

AECID – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
 CE – Cooperación Española
 FEEP - Ferrocarriles del Ecuador Empresa Pública
 GAD – Gobierno Autónomo Descentralizado
 IEPS - Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria
 MCDS – Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
 MCP - Ministerio Coordinador de Patrimonio
 MIES – Ministerio de Inclusión Económica y Social
 MINTUR – Ministerio de Turismo
 PNBV – Plan Nacional del Buen Vivir
 POA – Plan Operativo Anual
 RENFE – Red Nacional de Ferrocarriles de España
 SENPLADES – Secretaría Nacional de Planificación

FICHA DE PROYECTO: PROYECTO MULTILATERAL

1. INFORMACIÓN GENERAL DE LA INTERVENCIÓN	
TÍTULO DE LA INTERVENCIÓN	PROGRAMA MARCO DE ARTICULACIÓN DE REDES TERRITORIALES ART/PNUD ECUADOR
Sector/Código CAD	43010- Ayuda multisectorial
OD PNBV	<p>Objetivo 12: Construir un estado democrático para el Buen Vivir 12.3 Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado Meta: ND</p> <p>Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible. 11.2. Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan Meta 11.2.1: Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compra pública en 2013</p>
Sector/PD CE 2009-2012	<p>1. Gobernabilidad democrática. OE4 Apoyar la institucionalidad democrática territorial y el fortalecimiento de los entes locales</p> <p>6. Crecimiento económico para la reducción de la pobreza OE3 Apoyar e incentivar políticas públicas que impulsen la creación de empleo y aprovechen y desarrollen las capacidades emprendedoras, en especial, en colectivos en situación de vulnerabilidad.</p>
Área Geográfica	Azuay, bolívar, Carchi, Los Ríos, Esmeraldas, Loja, El Oro y Cantón Playas
Firma del Convenio AECID	Firma de Acta de Acuerdo en marzo 2007 (PNUD, Gobierno Ecuador, Embajada de España).
Importe/Subvención/es AECID	El Proyecto ha ejecutado entre 2008 y 2013 la cantidad de 8. 339.621 US\$ AECID ha aportado entre 2007 y 2013: 4.645.484,59 USD
Duración	6 años 2007- 2012
Inicio - Fin	2007 a 2012 (ligado a ODM). Fin del programa en Ecuador en Diciembre del 2013.
Prórroga	No se han evidenciado peticiones de extensiones de plazos de ejecución, en la documentación analizada. No obstante el sistema de gobierno y gestión del programa es propio, Fondo ART PNUD, y no requiere seguir los procedimientos de AECID o SENPLADES, sino que se controla desde el Comité Nacional de Coordinación del propio programa.
Situación	Finalizado en esta fase del programa 2007-20013, y se ha realizado una evaluación del programa, dando conclusiones reseñables sobre el mismo, planteándolo como un buen práctica, con alto grado de eficacia, y un buen instrumento alienado con los Principios de Calidad y Eficacia del Desarrollo. Por otro lado se ha presentado una propuesta por parte de ART- PNUD de expandir y profundizar para un periodo de 2014- 2018. Esta nueva propuesta está contenida en el documento Programa "Redes Territoriales para el Buen Vivir- ART" 2014- 2018. En el momento de la evaluación no hay constancia de que se haya acordado esta propuesta.
Financiación de la CE al programa.	Financiación AECID 2008- 2013: 4.182.616,20 US\$ 2008- 417.490,96 2009- 776.490,17 2010- 578.249,29 2011- 1.361.290,59 2012- 703.340,00 2013- 348.755,19
Fuente PNUD: Informe Final Primera Fase 2008-2013 Programa ART- Ecuador Articulación de REDES	Financiación CE descentralizada 2008-2013: 1.903.058,45 US\$ Financiación total de la CE 2008- 2013: 6.085.674,65 US\$ 2008- 417.490,96 2009- 828.659,50 2010- 1.690.694,38 2011- 1.561.694,58 2012- 1.303.610,30 2013- 348.755,19

<p>Otros financiadores distintos a AECID</p>	<p>Recursos locales y nacionales Otros actores de la cooperación internacional: Global Peace and Security Fund (GSPF) del Gobierno de Canadá Fondos PNUD de otros financiadores: FONDO GOBIERNO VASCO ART-PNUD FONDO ISLAS BALEARES ART-PNUD FONDO VALENCIA ART-PNUD FONDO CANTABRIA ART-PNUD FONDO LIGURIA (ITALIA) ART-PNUD FONDO VENECIA ART-PNUD PNUD ECUADOR</p> <p><u>Financiadores de CI descentralizada:</u> Gobierno Vasco Generalitat Valenciana Gobierno de las Islas Baleares Fondo Cantabria Cooperera Regione Liguria ProgettoSviluppo Liguria RegioneFriuli-Venezia-Giulia Universitáluav di Venezia LabeinTecnalia</p>
<p>Receptor de la subvención</p>	<p>PNUD</p>
<p>Contrapartes</p>	<p><u>Contrapartes Nacionales:</u> Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC) Iniciativa Yasuní-ITT</p> <p><u>Contrapartes Regionales:</u> Gobierno Provincial de El Oro Gobierno Provincial de Esmeraldas Gobierno Provincial de Loja Gobierno Provincial de Los Ríos Gobierno Municipal de Aguarico Gobierno Municipal de Playas</p> <p><u>Instituciones académicas:</u> Pontificia Universidad Católica del Ecuador – Sede Esmeraldas (PUCESE) Universidad Técnica de Esmeraldas – Luis Vargas Torres (UTE-LVT) Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)</p>
<p>Beneficiarios</p>	<p>El programa durante el periodo ha generado tanto beneficiarios directos e indirectos, institucionales y personas, cada uno de los resultados de lo componentes. Se enumeran algunos de los principales directos. Los beneficiarios directos institucionales son principalmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gobiernos Autónomos Descentralizados en las Provincias de intervención conformados como Comités de Gestión para coordinar la oferta de cooperación Internacional. - Las instituciones del Gobierno Nacional del Ecuador con responsabilidades en el desarrollo local, la descentralización y en la cooperación internacional, y en especial las que conforman el Comité Nacional de Coordinación (CNC) <p>Beneficiarios directos de fortalecimiento de capacidades, entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Técnicos de GAD - Funcionarios de Gobiernos parroquiales Rurales - Técnicos y líderes de recintos y barrios - Servidores públicos de SENPLADES - Técnicos de Municipios - Autoridades y técnicos de Cantones - Jóvenes - Gestores turísticos - Niños, niñas, adolescentes y padres y madres - Personas con discapacidad - Organizaciones de usuarios del agua <p>Beneficiarios directos de desarrollo económico territorial, son entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Personas y familias beneficiarias del programa de microcrédito - Microemprendedores beneficiarios del fondo semilla - Familias productoras agrícolas - Microempresas que mejoran la producción y comercialización - Productores de lácteos, plantas medicinales, agrícolas...

<p>Resumen</p>	<p>El PNUD presentó la Iniciativa Global ART en el 2005 como un apoyo a los países en el esfuerzo de estos para acelerar los compromisos sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, apostando por el papel estratégico de las autoridades locales y regionales en la planificación y promoción del desarrollo sostenible.</p> <p>ART facilita procesos de articulación entre los niveles locales, regionales, nacionales e internacionales en la gestión del desarrollo de los territorios. La iniciativa ART ha servido como referencia a los socios de la cooperación internacional descentralizada que ayuda identificar las necesidades y prioridades de los territorios, dándoles voz a los actores locales. ART en general activa procesos de coordinación, planificación, movilizándolo recursos locales y de socios externos, teniendo acciones tanto de nivel local, nacional e internacional. Las acciones de ART ponen en marcha flujos, redes, conexiones y nuevas dinámicas que generan oportunidades de desarrollo para el territorio.</p> <p>El Programa ART PNUD se inicia en Ecuador en 2007 debido a una solicitud del Gobierno Nacional. SE aprueba el documento del Programa Marco de Articulación de Redes Territoriales, por parte de SENPLADES (representando al Gobierno Ecuatoriano), el PNUD, AECID, Consorcio de Consejos Provinciales de Ecuador (CODENPE) y Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME), entre otros actores nacionales e internacionales.</p> <p>El programa tiene un Comité Nacional de Coordinación integrado por SENPLADES, CONCOPE, AME, AECI, PNUD, ONU-Hábitat, ACNUR y el Consejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAJUPARE), que es el órgano de gobierno y seguimiento del Programa.</p> <p>Las Fases del programa se pueden resumir:</p> <p><u>Formulación y puesta en marcha:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 2007: se solicita, formula y se pone en marcha el Programa: se aprueba el documento del Programa Marco de Articulación de Redes Territoriales, se constituye el Comité Nacional de Coordinación y se inician diálogos con gobiernos provinciales de Carchi, Bolívar, los Ríos y Azuay. <p><u>Implementación del Programa (2008-2010):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 2008: se crean las estructuras operativas, Grupos de Trabajo Territoriales (GTT), se desarrollan proyectos de arranque y Ciclos de Programación Local (CPL), articulándose con los planes nacionales, en las 4 provincias. • 2009: se amplía la implementación del programa las provincias de El Oro y Loja. En Azuay y Carchi los CPL identifican ejes y proyectos prioritarios y se articula a actores territoriales locales con CI descentralizada. • 2010: se amplía el programa a Esmeraldas, y el Cantón Playas en la provincia de Guayas. Se concluyen los CPL de Los Ríos y Bolívar. Se inicia el proceso de transferencia e institucionalización a los socios de los instrumentos de articulación y gestión territorial del Programa ART PNUD. <p><u>Consolidación:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 2011- 2012: Se apoya el proceso de planificación nacional y territorial a través del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP). Se terminan los CPL de las provincias de El Oro, Loja y Playas, publicando los Documentos de Prioridades, de El Oro y Los Ríos. El programa apoya en este periodo a las instituciones nacionales en el proceso de descentralización y un modelo de gestión de la CI en los procesos de desarrollo, que incorpora parte de la metodología ART. <p><u>Apropiación e institucionalización del programa:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 2012- 2013: se implementa en el cantón de Aguarico, Provincia de Orellana, zona del Parque Nacional Yasuní. Esmeraldas y Playas concluyen su CPL y sus documentos de prioridades, se inicia Aguarico. En la provincia de Carchi se realiza un segundo CPL, actualizando prioridades. Los procesos de transferencia metodológica son apropiados e institucionalizados por muchas de las provincias y los actores locales. Los GTT son adoptados como mecanismos de coordinación multinivel y de gestión territorial. El programa acompaña y da asistencia técnica a las organizaciones que tienen decisión y que quieren institucionalizar estos mecanismos del ART. En el 2013 se trabajó en la provincia de Sucumbíos. <p>El programa ha trabajado, entre 2008 y 2013, en 8 provincias y dos Cantones, en base a las solicitudes de implementación del programa por parte de autoridades nacionales, zonales o locales.</p>
<p>OBJETIVO GENERAL</p>	<p>Poner a disposición de Ecuador y de los diferentes cooperantes interesados, un marco de referencia programático y de gestión capaz de fortalecer la articulación entre los diferentes niveles determinantes en los procesos de desarrollo: territorial, nacional e internacional; así como una mayor complementariedad de los actores de la cooperación internacional en apoyo a las estrategias nacionales de descentralización y a la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Ecuador.</p>



<p>OBJETIVO ESPECÍFICO</p>	<p>NIVEL TERRITORIAL: OE1.- Favorecer la articulación territorial-nacional en la planificación y en los procesos de desarrollo e inversión, así como la participación de la cooperación internacional en ellos. OE2.- Fortalecer las capacidades de gestión territorial y la participación de las comunidades, tanto en la identificación de las prioridades como en la ejecución de las acciones de cambio en sus territorios. OE3.- Apoyar y complementar el desarrollo de la capacidad de respuesta de los servicios locales ante las necesidades de la población. OE4.- Fomentar y capacitar las instancias de concertación y gestión territorial de la cooperación; grupos de trabajo. OE5.- Ofrecer un marco de referencia para los diferentes proyectos o programas de cooperación internacional que operan en un mismo territorio. OE6.- Complementar y fortalecer la territorialización de los ODM.</p> <p>NIVEL NACIONAL: OE1.- Favorecer el compromiso de los actores territoriales y de la cooperación internacional de apoyar el Plan Nacional de Desarrollo Humano con enfoque territorial. OE2.- Apoyar el fortalecimiento de la planificación nacional y su relación con los procesos territoriales. OE3.- Fomentar el intercambio de buenas prácticas territoriales entre las áreas geográficas donde opera el Programa y los demás territorios del país.</p> <p>NIVEL INTERNACIONAL: OE1.- Apoyar la implementación del objetivo 8 de los ODM (fomentar una asociación mundial para el desarrollo), por medio del fortalecimiento de una amplia alianza entre actores y redes internacionales, nacionales y territoriales en el norte y sur. OE2.- Activar las redes de socios de la cooperación descentralizada interesados en articular su acción con otros actores de la cooperación en el marco del Programa ART/ PNUD Ecuador acorde a los planes territoriales, al Plan Nacional de Desarrollo y a las Prioridades del sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional. OE3.- Promover la proyección del país a nivel regional e internacional, fomentando un intercambio sistemático de buenas prácticas y experiencias entre actores locales del norte y del sur. OE4.- Promover la Cooperación Sur-Sur con relación al común empeño de aplicación de los ODM.</p>
<p>RESULTADOS ESPERADOS (Componentes)</p>	<p><u>NIVEL TERRITORIAL</u> PRODUCTO 1 Mecanismos espacios y estrategias territoriales de articulación, coordinación y complementariedad multinivel implementados y en funcionamiento PRODUCTO 2 Fortalecidas las capacidades locales para la articulación territorial nacional que contribuya a una mejor planificación y gestión territorial. PRODUCTO 3 Establecido un marco de planificación y gestión articulado que facilite la alineación, armonización y apropiación a partir de las prioridades territoriales PRODUCTO 4 Estrategias, programas y proyectos para el desarrollo humano territorial alineados al sistema descentralizado de planificación en alianza con la cooperación internacional</p> <p><u>NIVEL NACIONAL</u> PRODUCTO 1 Mecanismos, espacios y estrategias nacionales de articulación, coordinación y complementariedad multinivel implementados y en funcionamiento PRODUCTO 2 Estrategias, programas y políticas públicas con enfoque territorial fortalecidas, en el marco del proceso de descentralización del país PRODUCTO 3 Capacidades de articulación y concertación local-nacional fortalecidas para una mejor gestión territorial; mediante la potenciación de la gestión del conocimiento</p> <p><u>NIVEL INTERNACIONAL</u> PRODUCTO 1 Actores de la cooperación armonizados y alineados a los planes territoriales y al nacional PRODUCTO 2 Fortalecidas las capacidades locales y nacionales a través del intercambio de conocimientos, innovaciones y buenas prácticas; la cooperación sur-sur y la difusión internacional de las experiencias ecuatorianas</p>
<p>2. SUBPREGUNTAS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN</p>	

PE 17 ¿En qué medida la intervención está alineada con el MAP Ecuador España?			
GRADO DE ALINEAMIENTO	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
Observaciones			
<p>El grado de alineamiento de la intervención con el MAP Ecuador España es alto, tanto desde el punto de vista de asignación técnica a uno de los Objetivos del PNBV priorizados por el MAP, como por el contenido y aspectos sobre los que se trabaja.</p> <p>Aunque la intervención ART- PNUD no está incluida explícitamente esta intervención en la Matriz n° 3, del MAP Ecuador España 2011-2013, sino sólo con un genérico "proyectos multilaterales", se puede evidenciar que en la Matriz n° 3 se ha identificado el Objetivo 12 de Resultados de Desarrollo del MAP al que el Programa responde directamente.</p> <p>En la Matriz n° 3 está identificado como priorizado por el MAP el objetivo general 12 del PNBV.</p> <p>Objetivo 12: Construir un estado democrático para el Buen Vivir</p> <p>12.3 Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado</p> <p>Meta: ND</p> <p>Se ha identificado el objetivo OE4 del PD de la CE 2009- 2012 como correspondiente a este objetivo 12 del PNBV 2009-2013.</p> <p>OE4 – Apoyar la institucionalidad democrática territorial y el fortalecimiento de los entes locales</p> <p>Teniendo en cuenta los objetivos, componentes del Programa ART- PNUD y sus actividades, se considera que estos son pertinentes para aportar de manera relevante al RD indicado. De hecho el Código orgánico de organización territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) identificado como resultado directo de la política de desarrollo del Ecuador es un instrumento vertebrador de la intervención ART PNUD.</p> <p>Por otro lado, el Programa ART PNUD en sus distintos componentes ha desarrollado actividades que directamente han buscado un desarrollo territorial alineado al objetivo 11 del PNBV "Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible".</p> <p>En este sentido también se puede evidenciar que en la Matriz n° 3 está identificado como priorizado por el MAP el objetivo general 11 del PNBV.</p> <p>Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.</p> <p>11.2. Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan.</p> <p>Meta 11.2.1: Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compra pública en 2013</p> <p>Se ha identificado el objetivo OE3 del PD de la CE 2009- 2012 como correspondiente a este objetivo 11 del PNBV 2009-2013.</p> <p>6. Crecimiento económico para la reducción de la pobreza</p> <p>OE3 Apoyar e incentivar políticas públicas que impulsen la creación de empleo y aprovechen y desarrollen las capacidades emprendedoras, en especial, en colectivos en situación de vulnerabilidad.</p> <p>En este sentido aunque la intervención no está identificada explícitamente en la Matriz n° 3 del MAP, en su versión del 21 de septiembre 2012, del análisis de los documentos y de los hallazgos de las entrevistas se puede concluir que el Programa ART PNUD tiene un alto grado de alineamiento los objetivos y resultados priorizados en el documento MAP.</p>			
PE 18.1. ¿En qué medida se ha completado la ejecución de la intervención?			
NIVEL DE EJECUCIÓN	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
<p>Del estudio de la documentación, de los informes de seguimiento anuales, de los POA de los distintos ejercicios y de la entrevista con la persona responsable del Programa ART PNUD, se puede concluir que los niveles de ejecución de los fondos y de las actividades son altos respecto a lo planificado. También conviene recordar que el sistema de gestión y seguimiento de la intervención respecto al grado de ejecución es propio del programa ART- PNUD, financiándose directamente a través del Fondo AECID ART-PNUD, así como de otros fondos de CI, y de recursos locales y nacionales.</p> <p>Aunque se ha identificado la inversión anual del programa, en la documentación analizada, no se han identificado datos de niveles de ejecución de los ejercicios en los informes de seguimiento, excepto en lo que se refiere al POA 2012.</p> <p>El dato más claro es identificado en la ficha resumen (febrero 2014) del Responsable de Programa OTC AECID, donde se indica un 93% ejecutado del POA 2012, que ascendía a 1.346.000.-USD. En la entrevista con el responsable del PNUD del Programa ART se aportó una cifra similar de % de ejecución del POA 2012.</p> <p>En el informe Final del Programa 2008- 2013 en el capítulo de Ejecución financiera se informa sobre los distintos orígenes y aplicaciones de fondos en el programa en esta fase I del Programa ART Ecuador.</p> <p>De esta información se puede observar que:</p> <p>La Cooperación Española, y en especial AECID, es el principal financiador del programa ejecutado directamente por el Programa ART- PNUD:</p> <p>Financiación total de la CE 2008- 2013: 6.085.674,65 US\$ - 73% de la inversión total</p> <p>Financiación AECID 2008- 2013: 4.182.616,20 US\$ - 50% de la inversión total</p> <p>Financiación CE descentralizada 2008-2013: 1.903.058,45 US\$ - 23% de la inversión total</p>			

El resto de financiación de este periodo (27%) se obtuvo de Canadá, PNUD, otra Cooperación descentralizada internacional (italiana), CONGOPE como federación de los GADs y algunos Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) – El Oro y Cuenca.

Respecto a las áreas de intervención y de ejecución de la inversión, por componentes, se puede observar que las acciones en el nivel Territorial son las que mayor peso tienen aplicándose un 66,43% de la inversión, en las acciones en el nivel Nacional han recogido un 29,76%, y las que tienen como ámbito el nivel Internacional, recogieron un 3,81 % de la inversión. Se puede concluir que esta distribución presupuestaria es coherente con la lógica de vertebración y coordinación de actores desde el territorio y con una visión multinivel, que define la metodología ART- PNUD.

Respecto al tipo de acciones se observa:

- La mayoría de la inversión se ha realizado en Fortalecimiento de Capacidades 49%
- El 34% se ha dedicado a financiar proyectos locales, en el ámbito del desarrollo y del desarrollo económico social, solidario y sostenible.
- En los proyectos y actividades de apoyo a los organismos y procesos nacionales en el proceso de descentralización se han aplicado el 12% de los fondos.
- El 3% se destinó a acciones de movilización de actores y el 2% a actividades de gestión del conocimiento.

Del análisis del documento entregado por el responsable del PNUD sobre los niveles de ejecución de los proyectos financiados por la CE descentralizada (Gobierno Vasco, Tecnalia, FAMSI, Agencia Vasca de Agua, Diputación de Cádiz, Lasarte, Islas Baleares, Generalitat de Valencia, Cantabria Cooper y HEGOA, entre otros) se puede observar que de los 19 proyectos que figuran:

- Hay 6 en ejecución: 5 tienen prevista fecha de vencimiento en el 2014 y uno en 2016.
- Todos los que figuran con fecha de vencimiento previa a la evaluación, se les indica como cerrados y con informe entregado.

En este sentido no existen evidencias de retrasos en la ejecución.

Se puede concluir que el nivel de ejecución entre el 2007 y 2012, del Programa ART- PNUD es alto, sin que se haya encontrado información sobre retrasos o demoras relevantes, ni en las entrevistas, ni en la documentación analizada.

Se realizó un POA 2013, enfocado a la consolidación de la estrategia mediante la transferencia, la apropiación e implementación de mecanismos y espacios de articulación multinivel, en los territorios y organismos nacionales. En este año 2013 se trabajó extendiendo esta metodología a la provincia de Sucumbíos, a fortalecer capacidades nacionales en desarrollo económico y territorialización del cambio de matriz productiva en el ámbito local (estudio de factibilidad del Ecoparque Agroindustrial e El Oro) y a la aplicación de la herramienta de medición de la eficacia de la cooperación al desarrollo a nivel local en los Gobiernos Provinciales, 216 Gobiernos Municipales y las Asociaciones Provinciales de Gobiernos Parroquiales Rurales. No se ha tenido acceso al informe de seguimiento del POA 2013, pero los resultados vienen recogidos de forma genérica y descriptiva en el informe final de la primera fase del Programa.

PE 18.2. ¿Cuál es el grado de cumplimiento de los resultados esperados, teniendo en cuenta los recursos y tiempos inicialmente previstos?

NIVEL CUMPLIMIENTO RESULTADOS **ALTO** **MEDIO** **BAJO**

De la información analizada y de la entrevista realizada al responsable del Programa del PNUD, se puede concluir que el grado de cumplimiento de los resultados esperados en los distintos POAs ha sido alto.

Por ejemplo, analizando el Informe anual ART 2012, donde se recogen los resultados de las acciones a través de los productos del programa, se puede evidenciar que el grado de cumplimiento es alto en todos los niveles (territorial, nacional e internacional).

En el informe anual de este año 2012 en el apartado de Resultados Obtenidos, se adjuntan unas tablas donde se indica la información en los tres niveles de componentes y actividades del proyecto (Territorial, Nacional e Internacional), sobre:

- Productos esperados en el año (Planificados por el POA)
- Resultados obtenidos
- Resultados respecto a de Principios de Eficacia del Desarrollo (alineación, armonización y apropiación)
- Actividades realizadas para obtener los resultados
- Líneas de acción principal del programa ART PNUD

Del análisis de la información incluida en las distintas tablas se puede evaluar el grado de logro de los resultados planificados por el Programa ART, en los distintos niveles, así como información de las actividades que los han posibilitado y los principios de Eficacia y Calidad a los que están alineados.

Se ponen varios ejemplos sobre el seguimiento del POA 2012 a título ilustrativo:

NIVEL TERRITORIAL

Producto esperado (planificados en el POA 2012)

PRODUCTO 1

Mecanismos espacios y estrategias territoriales de articulación, coordinación y complementariedad multinivel implementados y en funcionamiento

Resultado 1.1 obtenido:

1.1 Siete (7) mecanismos territoriales de articulación en funcionamiento

1.2

Principales actividades realizadas para obtener los resultados

1.1 Los Grupos de Trabajo (GT) de las provincias de Bolívar, Carchi, El Oro, Esmeraldas, Los Ríos, Loja y de los cantones de Aguarico y Playas se reunieron a nivel político y técnico. El programa brindó asistencia técnica para el buen funcionamiento de los GT a través de misiones a los territorios y asesoramiento a distancia.

Los GT han mantenido abierto canales de comunicación con los demás representantes de los niveles de gobierno presente en el territorio para articular sus actividades.

Se incorporaron de manera oportuna nuevos representantes de la sociedad civil (grupos de jóvenes y mujeres) y de la cooperación en los GT.

Resultado 1.2 obtenido:

1.2 Todos los GAD se han apropiado de los mecanismos de articulación propuestos por la metodología ART; tres (3) han avanzado con la institucionalización de los mismos

Principales actividades realizadas para obtener los resultados

1.2 Se han fortalecido las capacidades de los funcionarios de los GAD mediante asistencia técnica especializada, para gestionar los mecanismos de articulación.

6 GAD dedicaron recursos propios para la gestión de los mecanismos de articulación (menos Esmeraldas y Aguarico).

Ya se contó con el GT de Loja institucionalizado mediante ordenanza (2011); dos GT más (Carchi y Playas) avanzaron con una ordenanza de institucionalización (aprobación legislativa pendiente) y un GT (El Oro) inició el proceso de institucionalización. El programa brindó asesoría técnica en el proceso de institucionalización, velando por la incorporación del enfoque de género. El informe de seguimiento Informe anual ART 2012, en la matriz de seguimiento del programa, se incluye información relevante de todos los productos planificados, de los resultados obtenidos y de las acciones que los han posibilitado, observándose un nivel de eficacia alto, en los tres niveles de actuación.

En los distintos informes de seguimiento se aporta información sobre los avances de cada año en cada uno de los tres niveles, y se indican líneas de trabajo en la que profundizar en los próximos ejercicios. Si bien el formato y estructura de los POAS y los informes de seguimiento anuales han evolucionado, permitiendo a partir de los años 2011 al 2013 realizar una planificación y seguimiento del programa más orientada a resultados por el tipo de información y su estructura en Matriz, se puede evidenciar en la documentación disponible, que el grado de eficacia es alto en cuanto a los resultados y objetivos que el Programa ART definió y planificó. Así se ha confirmado en el análisis de los documentos del Programa, en el documento de Evaluaciones del Programa, así como por los comentarios en la entrevista que se realizó al responsable del PNUD del programa ART.

PE 18 ¿En qué medida y con qué éxito la intervención han conseguido contribuir a los resultados del PNBV priorizados?

Observaciones

Observando los objetivos del Programa ART Ecuador en su definición concreta y comparándolos con Objetivos del PNBV 2009- 2013 a los que quiere contestar, se puede evidenciar que están perfectamente alienados y que cualquier avance en los resultados del proyecto contribuye en algún grado a lograr el resultado del objetivo del PNBV.

Esto se evidencia en el simple análisis del objetivo 12 del PNBV y los objetivos del programa ART Ecuador.

Objetivo 12: Construir un estado democrático para el Buen Vivir

12.3 Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado

En especial los objetivos del Programa apuntarían a los sub- objetivos 12.3. e, f y g, del PNBV 2009-2013.

En el análisis de la documentación se evidencia que el PNBV no establece metas o una línea de base en este objetivo 12.3 a las que comparar o apuntar los indicadores, por lo que es difícil de pensar que se pueda medir el grado de contribución directa de los resultados obtenidos en el Programa ART al objetivo 12.3, según está definido el PNBV 2009-2013 en este caso.

No obstante se considera que con los resultados planteados por el Programa ART Ecuador, en especial si se podría medir un grado de contribución, si se hubieran definido metas que lo permitieran. En este sentido se considera que los resultados, indicadores propuestos en los POAS y los informes anuales, a partir del 2011, si permitirían medir el grado de contribución al objetivo o resultado, si se hubiera establecido metas al objetivo. En definitiva el Programa si aporta información de resultados alcanzados que son coherentes con el objetivo PNBV al que apunta (*12.3 Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado*), y que por tanto con metas claras en este sentido si aportarían información sobre el grado de contribución. A continuación se aporta un ejemplo a título ilustrativo extraído del informe anual del ART 2012:

"Principales resultados alcanzados en gobernabilidad multinivel:

Tanto en el nivel nacional como en los territorios, las intervenciones del Programa son multiniveles como expresión de la constante vinculación al interior del territorio, con el nivel nacional y el internacional. El CNC en el nivel nacional y los 7 GT en los territorios, son espacios o estructuras operativas de gobernabilidad multiactor, intersectorial y multinivel, que facilitan la concertación y articulación de diversos actores y promueven una cultura de diálogo y construcción conjunta de propuestas. En estas estructuras están representados todos los niveles de gobierno: nacional, provincial, cantonal y parroquial, así como los actores sociales y económicos clave en el territorio. Además se concluyeron 4 CPL, esfuerzo de la articulación y coordinación entre actores gubernamentales y no-gubernamentales para fortalecer la gestión participativa y multinivel del desarrollo territorial, resultando en 4 nuevos documentos de prioridades en Loja, Bolívar, Playas y Esmeraldas"

"Principales resultados alcanzados aportando a políticas públicas"

El programa apoyó a los procesos de descentralización de las competencias de fomento productivo, planificación y gestión de la cooperación, como establecida en el Plan Nacional de Descentralización y el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, mediante el fortalecimiento de 18 entidades financieras locales y 3 Agencias de Desarrollo Económico Local (Carchi, Loja y El Oro) para que brinden servicios para jóvenes a nivel local; la creación de un sistema que apoya al emprendimiento y al desarrollo económico local; apoyo a la transformación del Programa Nacional de Finanzas Populares en Corporación Nacional de Finanzas Populares; la territorialización de la inversión pública; el fortalecimiento metodológico y la actualización de las Agendas Zonales que permiten territorializar la política pública así como coordinar, integrar y articular las intervenciones del gobierno central en una zona de planificación; la elaboración de una propuesta consensuada entre los tres niveles de gobiernos sub-nacionales para fortalecer las capacidades institucionales de la gestión descentralizada de la cooperación; la aplicación de la herramienta para medir la eficacia de la cooperación a nivel local en todo el país, esfuerzo que permitió fortalecer las capacidades institucionales de 23 gobiernos provinciales, 213 gobiernos municipales y 23 asociaciones provinciales de gobiernos parroquiales."

Si hubiera definidas metas sobre resultados de desarrollo en el PNBV que apuntaran a los Grupos territoriales (GT), a los Ciclos de Programación Local (CPL), los Planes de Desarrollo y Ordenación Territorial (PDOT) o los productos como los documentos de prioridades del territorio, o a otros resultados intermedios o efectos de desarrollo, se podría medir el grado de contribución del Programa ART al PNBV, de forma precisa.

No obstante si se puede afirmar, del análisis de la documentación y los resultados obtenidos, que este programa no sólo está contribuyendo al objetivo del PNBV si no que ha sido un instrumento fundamental en el desarrollo del objetivo que define.

APROPIACIÓN

PE 19.1. ¿En qué medida y de qué forma los socios ecuatorianos han ejercido el liderazgo en relación al diseño y ejecución de la intervención (incluyendo labores de coordinación, simplificación y estandarización de procedimientos, así como sus capacidades de rectoría, planificación, gestión, seguimiento y evaluación?)

GRADO DE EJERCICIO **ALTO** **MEDIO** **BAJO**

PE 19.2. ¿En qué medida y de qué forma se han tenido en cuenta las visiones de las instituciones locales y la sociedad civil ecuatoriana sobre el diseño y ejecución la intervención y ello ha favorecido la apropiación de la intervención?

NIVEL DE INCORPORACIÓN **ALTO** **MEDIO** **BAJO**

PE 19. ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Apropiación?

Observaciones

Se considera que el programa ART ha promovido por su estrategia y debido a los resultados definidos y a las acciones definidas, un nivel de apropiación alto, en las instituciones territoriales, GADs, como en las nacionales, en especial SENPLADES y SETECI, a través del Comité Nacional del Coordinación (CNC).

Con la información recogida de las entrevistas realizadas y documentos analizados se valora un grado de liderazgo elevado por parte de los socios ejecutores del proyecto, en los tres niveles que se plantea Territorial, Nacional e Internacional, sobre los que recae la responsabilidad del proceso, en base a los compromisos de las partes para facilitar y asumir un elevado nivel de apropiación como base para la eficacia.

Respecto a la Apropiación a nivel Territorial se evidencia en la documentación analizada que todas las acciones, proyectos y actividades del proyecto han sido lideradas por actores ecuatorianos locales o nacionales, públicos o privados, en los cuales el PNUD y el programa ART han tenido un rol de acompañamiento. Hasta los procesos en los territorios han contado con el liderazgo local, gracias a la delegación, identificación y responsabilidad de los procesos por parte de instituciones locales. Cabe destacar que se pusieron en marcha verdaderos procesos de institucionalización y transferencia metodológica en Loja (Mesa Técnica de Articulación y Gestión Territorial – META – institucionalizado mediante ordenanza en marzo 2011), Carchi (Comité de Articulación Territorial – CAT – finalizando la institucionalización mediante ordenanza que está pendiente de aprobación concejal), Playas (Concejo de Gestión, Diálogo y Participación Cantonal, finalizando la institucionalización mediante ordenanza que está pendiente de aprobación concejal) y El Oro (Grupo de Trabajo Provincial – GTP – iniciando la institucionalización de este espacio). Todos estos procesos buscaron garantizar la sostenibilidad y la transferencia del trabajo.

En el año 2012, el Programa validó una herramienta de medición de la eficacia de la cooperación al desarrollo a nivel local y se procedió con su aplicación a nivel país. También contribuyó a promover la apropiación, alineación y armonización en el país, mediante el acompañamiento y transferencia metodológica a los GT, resultando en 4 GT en proceso de institucionalización y 4 nuevos documentos de prioridades. Además, el CNC en el nivel nacional y los 7 GT en los territorios, se han reafirmado como espacios y estructuras operativas de gobernabilidad multi-actor, intersectorial y multinivel, facilitando la concertación y articulación de diversos actores y promoviendo una cultura de diálogo y construcción conjunta de propuestas.

Se apoyó a socios tanto nacionales como territoriales a articular propuestas de políticas públicas en cuanto a la descentralización de competencias en planificación, gestión territorial y de la cooperación, y fomento productivo; completando este apoyo con asistencia técnica para fortalecer las capacidades institucionales de los socios territoriales.

En el nivel Nacional, el Programa implementó y fortaleció mecanismos, espacios y estrategias nacionales de articulación y coordinación multinivel entre instituciones nacionales e internacionales en el marco del Comité Nacional de Coordinación (CNC). Este trabajo incluyó el fortalecimiento del liderazgo de las instituciones nacionales para alinear y armonizar la cooperación internacional; el intercambio de información y el seguimiento de acuerdos para el funcionamiento del CNC; así como la gestión y el seguimiento técnico y administrativo a las actividades en el marco del Programa. También se promovieron mecanismos y acciones de complementariedad multinivel (nacional, bilateral y multilateral), como la coordinación y complementariedad con los programas y agencias del Sistema de las Naciones Unidas, la implementación de programas y proyectos conjuntos, el uso de herramientas comunes de monitoreo y evaluación, y misiones conjuntas de monitoreo y evaluación a los territorios.

Otra evidencia de la alta apropiación es que los GAD en el proceso de descentralización de la planificación, pidieron un enfoque del programa ART dirigido más a la transferencia de metodologías y herramientas hacia ellos mismos; pedido al cual el programa dio una respuesta positiva y se planificó de esta forma en el POA de ART Ecuador del año 2013.

Como resultado de la etapa de implementación en el nivel territorial, ocho Grupos de trabajo, seis provinciales y dos cantonales han sido constituidos. Una evidencia de la apropiación de estos actores locales de los mecanismos es la asignación de recursos humanos y financieros propios para garantizar su funcionamiento y sostenibilidad.

Otra evidencia de la incorporación de la visión de la sociedad civil en los mecanismos de participación, coordinación, articulación y planificación territorial en el desarrollo territorial es la participación de más de 65 organizaciones de la sociedad civil y unas 12 universidades.

ALINEAMIENTO

PE 20.1. ¿Está la intervención alineada con las estrategias y prioridades de desarrollo del país y se adapta a los cambios en ellas?

El programa ART Ecuador del PNUD está alineado al Objetivo 12: Construir un estado democrático para el Buen Vivir, del PNBV 2009-2013.

Dentro de este objetivo general de desarrollo el Programa ART está concretamente más alienado a el 12.3 Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado. En especial los objetivos del Programa apuntarían a los sub- objetivos 12.3. e, f y g, del PNBV 2009-2013.

El programa demuestra que se ha sabido adaptar a los cambios que se han desarrollado en el país en el periodo, fundamentalmente por el tipo de estrategia y naturaleza de la intervención que se basa en la articulación, dialogo y concertación entre los distintos niveles de gobiernos y actores para la gestión territorial. Esto ha servido para fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, incluso en un periodo de reforma y transición institucional, y despliegue del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

NIVEL DE ALINEAMIENTO ALTO MEDIO BAJO

PE 20.2. ¿En qué medida y con qué éxito la intervención está alineada a los mecanismos de gestión y los procedimientos establecidos por los socios ecuatorianos?

NIVEL DE ALINEAMIENTO ALTO MEDIO BAJO

PE 20.3. ¿En qué medida y de qué manera la intervención ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición mutua de cuentas del socio?

NIVEL DE ALINEAMIENTO ALTO MEDIO BAJO

PE 20. ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Alineamiento?

Observaciones

La propia lógica de la intervención basada en el desarrollo de la Gobernabilidad multinivel, enfocada a la gestión y planificación territorial favorece la alineación de los productos del programa a las estrategias y procedimientos nacionales.

La alineación en el programa ART Ecuador, se asegura a través del gobierno del Programa ART Ecuador desde el Comité Nacional de Coordinación (CNC), y la aprobación y seguimiento de los POAS en los sucesivos periodos.

Comité Nacional de Coordinación

COMITÉ NACIONAL DE COORDINACIÓN - Integrantes

Instituciones Nacionales:

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES); Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI)

Asociaciones de Gobiernos Autónomos Descentralizados:

Consortio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE); Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME); Consejo de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAGOPARE)

Donantes:

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

Agencias de Naciones Unidas:

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Se conformó desde el inicio del programa el Comité Nacional de Coordinación (CNC), presidido por SENPLADES y SETECI, como espacio y mecanismo de articulación de diferentes actores y niveles de gobierno y de los actores de la cooperación. Esta instancia principalmente aprueba los planes operativos y los nuevos territorios para la implementación del Programa y facilita la armonización de las acciones en los territorios con políticas y planes nacionales. Se informa en los documentos analizados, que a través de un diálogo abierto y comunicación, se logró el compromiso y la activa participación de todos los integrantes del CNC, resultando en un fuerte respaldo para el funcionamiento del programa en el país, apoyando la articulación de los varios actores y niveles de gobierno y de los actores de la cooperación.

Los planes Operativos Anuales 2008-2013 del programa aprobados por el CNC, se alían y responden a las líneas de trabajo priorizadas del PNBV 2009- 2013. De igual manera los Documentos de Prioridades elaborados en las actividades del Programa responden a las prioridades establecidas en los los Planes de Desarrollo y de Ordenación Territorial (PDOT) de los GAD. También el programa se ha promovido activamente la alineación de la cooperación internacional a las prioridades territoriales.

Un ejemplo que evidencia este proceso de alineación es que POA 2012 del programa, contando con la aprobación del CNC, se alinea y responde a las líneas de trabajo de Ecuador. De igual manera, los 4 nuevos documentos de prioridades (Loja, Bolívar, Playas y Esmeraldas) responden a las necesidades y prioridades establecidas en los Planes de Desarrollo y de Ordenación Territorial (PDOT) de los GAD de los territorios de intervención.

Respecto a hasta qué punto el Programa ART contempla resultados de fortalecimiento de capacidades se puede evidenciar en sus objetivos y resultados de la formulación de sus POAS que esta dimensión es una pieza clave en el mismo. Esto se ve claramente en los tres productos que se establecen en los tres niveles de intervención:

NIVEL TERRITORIAL

PRODUCTO 2 Fortalecidas las capacidades locales para la articulación territorial nacional que contribuya a una mejor planificación y gestión territorial.

NIVEL NACIONAL

PRODUCTO 3 Capacidades de articulación y concertación local-nacional fortalecidas para una mejor gestión territorial; mediante la potenciación de la gestión del conocimiento

NIVEL INTERNACIONAL

PRODUCTO 2 Fortalecidas las capacidades locales y nacionales a través del intercambio de conocimientos, innovaciones y buenas prácticas; la cooperación sur-sur y la difusión internacional de las experiencias ecuatorianas

Otro dato que lo evidencia es que la mayoría de la inversión de este periodo del Programa ART Ecuador se ha realizado en Fortalecimiento de Capacidades 49%, según sus datos.

En este sentido no sólo la estrategia de intervención lo establece, sino que se puede observar en los diversos informes de seguimiento los resultados alcanzados en este ámbito.

El programa desarrolló y fortaleció capacidades de los GAD, sus gremios y de sus contrapartes nacionales mediante:

- Asistencia técnica y talleres de capacitación en la gestión de mecanismos de articulación multiactor y multinivel para la planificación, gestión territorial y de la cooperación internacional, y el desarrollo económico territorial;
- Cursos especializados en la gestión pública y desarrollo de proyectos dentro del nuevo marco constitucional de inversión pública y planificación territorial; y en género y políticas públicas;
- Transferencia de metodologías y conocimientos a instituciones nacionales y locales para la apropiación de los mecanismos y espacios de articulación multinivel en marcha;
- La aplicación de la herramienta para medir la eficacia de la cooperación en el nivel local;
- Asesoramiento especializado por expertos internacionales en desarrollo económico territorial y fomento productivo;
- Intercambio de experiencias y buenas prácticas a nivel nacional e internacional en temas de gestión de la cooperación internacional, fomento productivo, desarrollo económico territorial, salud y género.

Un ejemplo de estas actividades en el 2012 se informaba sobre los resultados del programa en este ámbito de fortalecimiento de capacidades:

Estas actividades resultaron en:

- 150 funcionarios de 5 GAD de la provincia de Loja recibieron capacitaciones para dinamizar el desarrollo económico territorial;
- 1500 funcionarios públicos fortalecieron sus capacidades en temas de descentralización del estado, gestión de proyectos e inversión pública, derecho público y administrativo, y gestión territorial, a través de cursos especializados en el Instituto de Altos Estudios Nacionales;
- 24 representantes técnicos de los Gobiernos Parroquiales fortalecieron sus capacidades para la elaboración de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial;
- 145 técnicos de planificación de los GAD de las Provincias de Esmeraldas y Loja recibieron capacitaciones y asesoramiento para la elaboración de PDyOT participativos y articulados para el desarrollo humano territorial;
- Fortalecidas las capacidades de 29 lideresas cantonales para avanzar la agenda de mujeres dentro de los GT y de 36 actores de los GT para recoger estas agendas y elaborar presupuestos sensibles al género, en las provincias de Carchi y Esmeraldas.

COORDINACIÓN CE

PE 21.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la coordinación de la intervención con otros actores de la CE en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?

NIVEL DE COORDINACIÓN

ALTO

MEDIO

BAJO

PE 21 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización entre actores de la CE?

Observaciones

El primer producto del programa en el nivel internacional es precisamente la coordinación de actores de cooperación internacional, para esto se han definido actividades y esfuerzos, y obtenido resultados, según los evidenciado del análisis documental. Este producto obviamente también está enfocado a los actores de la CE, entre otros.

El producto que se define en el nivel internacional es:

NIVEL INTERNACIONAL

PRODUCTO 1 Actores de la cooperación armonizados y alineados a los planes territoriales y al nacional.

Respecto a la armonización de los actores de la CE, se puede afirmar que desde un punto de vista de donantes del programa ART Ecuador, tanto la AECID como los actores de la Cooperación Descentralizada es de un nivel alto, al ser el operador el mismo PNUD.

El Programa ART PNUD Ecuador busca movilizar nuevos recursos a través de la cooperación descentralizada española e italiana apoyando varias propuestas de GAD ecuatorianos. Se difunden convocatorias de estos actores en los GT a fin de presentar propuestas articuladas y concertadas dentro de un mismo territorio y en conjunto con otros territorios y actores nacionales.

Se puede observar que la financiación cooperación española descentralizada del 2008-2013 aportó 1.903.058,45 US\$ al Programa ART PNUD Ecuador. Lo que supone un 23% de la inversión total de este periodo.

Del análisis de documentación se evidencia que al menos las siguientes instituciones de la cooperación descentralizada española participaron en el programa ART PNUD Ecuador como financiadores: Gobierno Vasco, Tecnalia, Fondo Andaluz de Municipios para Solidaridad Internacional (FAMSI), Agencia Vasca de Agua, Diputación de Cádiz, Lasarte, Islas Baleares, Generalitat de Valencia, Cantabria Cooperera, Centro de Estudios Rurales y Agricultura Internacional (CERAI), Centro de Iniciativas e Investigaciones Europeas en el Mediterráneo (CIEM) y HEGOA. Esto hace valorar como que esta intervención tiene un componente de coordinación entre actores de la cooperación española, si consideramos tanto la AECID como Cooperación descentralizada, es alto, llegando a ser un 73% de la inversión total en el periodo entre 2008- 2013.

ARMONIZACIÓN OTROS ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL			
PE 22.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la coordinación de la intervención con otros donantes de Cooperación Internacional en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?			
NIVEL DE COORDINACIÓN	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 22 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización con otros donantes?			
Observaciones			
<p>Respecto a nivel de armonización que ha conseguido el Programa ART Ecuador se puede evidenciar que a parte de los actores de la CE, también ha conseguido armonizar a través de la financiación a la cooperación descentralizada italiana, al fondo canadiense Global Peace Fund, a UNICEF, al Fondo ODM, y a oficinas del PNUD.</p> <p>Por otra parte del análisis de la información se ha observado que se han apoyado acciones para el uso de información compartida entre donantes, complementariedad entre donantes y la simplificación de procedimientos, como en los proyectos del FOCAD en Carchi. Además, el programa realizó un estudio sobre la división de trabajo y la complementariedad de la cooperación, encargado por la Mesa de Diálogo Global de la Cooperación que es liderada por la SETECI, destacando buenas prácticas en este ámbito de la provincia de Carchi, como son el GT y el documento de prioridades, cuya aplicación se recomienda en todo el país.</p> <p>En el informe anual del 2012 se informa que en este periodo se han conseguido los siguientes resultados de armonización:</p>			
NIVEL INTERNACIONAL			
PRODUCTO 1 Actores de la cooperación armonizados y alineados a los planes territoriales y al nacional			
1.1 Actores de la cooperación articulados con los planes de desarrollo territorial y nacional, alineándose a ejes prioritarios como el desarrollo de un Ecoparque Agroindustrial en la Provincia de El Oro.			
1.2 Actores de la cooperación armonizaron su sistema de gestión de 2 proyectos en el país			
<p>En definitiva la armonización se ha realizado fundamentalmente por vía de la financiación de donantes, en especial de la CE, aunque también italiana. Se considera desde el Programa ART por la naturaleza del mismo que la participación de la Cooperación Internacional Descentralizada aporta mayor valor, la ser una cooperación entre pares, en especial si a parte de la financiación se puede cooperar con asistencia técnica, innovación e intercambio de experiencias. Uno de las acciones que ha desarrollado ha sido las visitas de los actores de la cooperación internacional descentralizada, donde han tenido un rol fundamental los Grupo de Trabajo Territoriales (GTT) como interlocutor , así como los Documentos de Prioridades, que recogen los ejes de desarrollo definidos por el territorio, con el fin de identificar necesidades del territorio sobre los que orientar en las convocatorias, movilizar recursos, dar asistencia técnicas, intercambio de experiencias, etc.</p> <p>Los resultados, observados en la documentación analizada, este ámbito de la armonización se pueden considerar como medios, excepto en el caso de la CE, AECID y descentralizada, que por su cuantía financiera y por el numero y diversidad de actores, se puede considera alto.</p>			
CONCENTRACIÓN			
PE 23.1. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿qué aspectos condicionan la concentración?			
PE 23.2. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿existe un plan para el abandono del sector, y el traspaso de las capacidades creadas y evitando el abandono de las mismas?			
EXISTENCIA DE UN PLAN	SÍ <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>	
PE 23 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Concentración?			
Observaciones			
La intervención está enmarcada dentro de uno de los 5 sectores priorizados por el MAP, atendiendo a las decisiones estratégicas adoptadas en base a las prioridades del socio y la ventaja competitiva de la CE. En este sentido, supone un avance en el cumplimiento las recomendaciones internacionales y compromisos sobre concentración y división del trabajo, en la medida en que se cumple lo acordado entre los socios en cuanto a una tendencia progresiva a la concentración.			
GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
PE 24.1. ¿En qué medida las matrices y otras de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación son utilizadas pertinentemente, para conseguir resultados?			
NIVEL DE USO	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 24.2. ¿Qué grado de flexibilidad y adaptabilidad tienen las matrices y herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para reaccionar con rapidez ante posibles cambios de circunstancias y prioridades?			
NIVEL DE FLEXIBILIDAD	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 24 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Gestión Orientada a Resultados?			

Observaciones

Se puede observar en la documentación analizada del Programa ART Ecuador del PNUD que las herramientas de gestión de este han evolucionado a lo largo del periodo, definiendo dos etapas distintas. Desde el 2008 al 2010, donde los POAS aprobados tienen una lógica de objetivos y actividades que los desarrollan, y desde el 2011 al 2013, donde los POAS tienen una lógica de matriz de objetivos, resultados, actividades que los desarrollan, e indicadores de medición. Siendo estas matrices de los últimos años más eficaces para evaluar y seguir los resultados de desarrollo, desde una lógica de gestión del programa orientada a resultados de desarrollo, ya sean locales o nacionales. En la formulación del POA 2013, se definen no sólo indicadores, actividades y presupuesto asociado, por resultado, sino también línea de base y meta, por cada uno. También se establecen estos para los principios de apropiación y armonización, y efecto de desarrollo buscado, con el fin de poder evaluarlo posteriormente.

Ejemplo del POA 2013:

Producto 1

Mecanismos, espacios y estrategias territoriales de articulación, coordinación y complementariedad multinivel implementados y fortalecidos

Línea de base: El GT de Aguarico está en su CPL y el GT de Esmeraldas ha recién concluido su CPL.

Los GT de Carchi, El Oro, Loja y Playas ya funcionan varios años y gestionan su Agenda de Prioridades.

Indicadores:

Apropiación – Al finalizar el 2013:

- 2 GT han fortalecido su capacidad para liderar la identificación de necesidades y potencialidades y gestionar de manera participativa proyectos priorizados con perspectiva de género y medioambiente, en los procesos de desarrollo humano;
- Al menos 2 técnicos de los GAD de Esmeraldas y Aguarico cuentan con capacidades técnicas para llevar adelante procesos de articulación de actores;
- Se han desarrollado al menos 4 reuniones de cada Grupo de trabajo;
- La gestión de los mecanismos y espacios ha sido asumida en un 100% por los GAD de Esmeraldas y Aguarico con recursos propios;
- Los GT de Carchi, El Oro, Loja y Playas se apropiaron completamente de la metodología del Programa y funcionan independientemente;
- Al menos 1 técnico en los GAD de Carchi, El Oro, Loja y Playas está a cargo de los respectivos GT;
- Los GT de Carchi, El Oro, Loja y Playas están institucionalizados mediante ordenanza.

Armonización – Al finalizar el 2013, al menos 10 actores de la cooperación internacional participan en los Grupos de trabajo

Meta 2013:

2 GT han sido apropiados por los GAD

4 GT se han incorporado como un mecanismo de gestión territorial de los GAD

Efecto del Programa de País relacionado: Políticas/Estrategias Territoriales para el Logro de los ODM (ART), mediante i) la creación y fortalecimiento de mecanismos de articulación territorial-nacional y de concertación entre actores en un mismo territorio; así como de instrumentos y marcos comunes para la gestión eficaz y complementaria de la cooperación internacional, a partir de la planificación.

En este sentido se puede evidenciar que en el periodo que ha transcurrido este programa, pese a ser un periodo de transición, normativa y reforma institucional, como por el ejemplo convivir con los procesos de desarrollo e implementación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), así como de la Estrategia Territorial Nacional y el Plan Nacional del Buen Vivir 2009- 2013, se ha podido adaptar no sólo a estos cambios, sino también se han adaptado los contenidos y formatos de los sistemas de gestión del Programa ART PNUD. En este sentido se considera que las matrices y herramientas de gestión han sido suficientemente flexibles y eficaces para las necesidades de cada momento, pudiéndose también evidenciar una mejora en la calidad de las mismas para la gestión del programa, así como para su seguimiento y evaluación posterior.

Por otro lado las herramientas incluidas en los POAS del 2012 y 2013, además de estar diseñadas para orientar la gestión para conseguir resultados de desarrollo, también están definidas para poder seguir y evaluar otros principios de eficacia y calidad del desarrollo, como armonización y apropiación.

RENDICIÓN DE CUENTAS

PE 25.1. ¿En qué medida y con qué efectos, los mecanismos establecidos por la intervención son eficaces para el ejercicio de rendición muta de cuentas sobre resultados de desarrollo?

NIVEL DE EFICACIA ALTO MEDIO BAJO

PE 25 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Rendición de Cuentas?

Observaciones

Estos programas multilaterales no siguen el procedimiento de mutua rendición de cuentas definido en el MAP 2011-2013, por tanto no son revisados en el ámbito de la Comisión Paritaria, ni tienen una comisión de seguimiento bilateral, sino que tienen su sistema de seguimiento y mutua rendición de cuentas propio, que pivota fundamentalmente sobre el Comité Nacional de Coordinación (CNC).

Comité Nacional de Coordinación es el órgano de gobierno y rendición de cuentas más relevante del Programa.

La planificación y el seguimiento del programa se realizan en el Comité Nacional de Coordinación (CNC). El Comité además es un espacio clave para la articulación nacional territorial por la participación de los diferentes niveles de gobierno, representados en el caso de los GAD por asociaciones nacionales.

Observaciones

En particular, el programa avanzó la igualdad y equidad de género dentro de la institucionalización de los mecanismos de articulación en Playas y Carchi; así como el fortalecimiento de capacidades de 29 lideresas cantonales para avanzar la agenda de mujeres dentro de los GT y de 36 actores de los GT para recoger estas agendas y elaborar presupuestos sensibles al género, en las provincias de Carchi y Esmeraldas. Esta experiencia piloto dejó mallas curriculares en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador – Sede Esmeraldas y la Universidad Central del Ecuador – Sede Carchi, para poder dar continuidad a los procesos iniciados y seguir fortaleciendo las capacidades institucionales; así mismo, se podrán replicar estas experiencias en otros territorios en base a las mallas curriculares ya elaboradas. Estas actividades se realizaron con el apoyo de un voluntario de Naciones Unidas financiado por el Gobierno Belga, y a través de la elaboración y aprobación de un convenio de trabajo conjunto entre ONU Mujeres y el Programa ART. Además, se fortalecieron las capacidades del equipo ART para la promoción de la igualdad y equidad de género en el desarrollo económico territorial a través de un intercambio de experiencias con el programa ART El Salvador.

En el informe final del programa, se manifiesta que en los subproyectos, el programa ha promovido la participación de mujeres no sólo en el marco de los grupos de trabajo, sino en los proyectos concretos. Ejemplos son la generación de 570 emprendimientos liderados por mujeres jóvenes, apoyo financiero y no financiero a 1142 negocios de mujeres jóvenes, y capacitaciones a 8.382 mujeres, a través de organizaciones de mujeres. Por otra parte se indica que los estudios de factibilidad del Ecoparque Agroindustrial de la provincia de El Oro, se proponía bajo un enfoque transversal de género para reducir la brecha de inequidades identificadas en el sector productivo. Se prioriza los sectores que incorporan mayor ocupación laboral femenina, y la promoción de mujeres en cargos de responsabilidad. No obstante en el momento de la evaluación no se tuvo información sobre los resultados de ambos objetivos en el proyecto.

Pese a que hay sub-proyectos que tienen efectos en la equidad de género, no se puede decir que el programa hubiera transversalizado el enfoque sistemáticamente, hasta pasado el 2012.

En este sentido se puede evidenciar que en la formulación del POA 2013 se establecen indicadores de resultados del programa que apuntan claramente, aunque a avances de forma genérica, a la transversalización del enfoque de género en los productos obtenidos. Esto podría evidenciar documentalmente que a partir de 2013 se incorporó una transversalización de género en la planificación y gestión del programa.

Ejemplos de esta información sobre transversalización en el POA 2013:

Nivel de Intervención Local/Territorial

Producto 2

Fortalecidas las capacidades locales para la articulación territorial nacional que contribuya a una mejor planificación y gestión territorial

Indicadores: Apropiación – A finales del 2013: - Los GAD de Cuenca y Esmeraldas han fortalecido su capacidad para liderar la gestión de la cooperación en línea con las necesidades y potencialidades de sus territorios y gestionan de manera participativa proyectos priorizados con perspectiva de género y medioambiente, en los procesos de desarrollo humano;

Producto 3

Establecido un marco de planificación y gestión articulado que facilite la alineación, armonización y apropiación a partir de las prioridades territoriales

Indicadores: Alineación – A finales del 2013: - 100% de la programación participativa incluye ejes de desarrollo con perspectiva de género y medioambiente en los procesos de desarrollo humano a nivel provincial.

Producto 4

Estrategias, programas y proyectos para el desarrollo humano territorial alineados al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa en alianza con la cooperación internacional

Indicadores: Alineación – Al final del 2013:- 100% de las actividades tiene incorporadas la perspectiva de género/ medioambiente, en los procesos de desarrollo humano a nivel local, regional y/o nacional

Por todo lo anterior se puede concluir que el Programa ART Ecuador, aunque no empezó transversalizando el enfoque de género, si realizaron acciones concretas con enfoque de género en una primera fase, y a partir del 2012 hizo un esfuerzo especial a que el enfoque género fuera transversalizado. Una evidencia clara de este cambio en la transversalización es la formulación del POA 2013.

ENFOQUE DDHH

PE 27.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye la intervención la necesidad empoderar y mejorar el acceso del ejercicio de los derechos humanos por parte de la ciudadanía o población beneficiaria, incorporando así el enfoque de DDHH?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 27.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de DDHH?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 27.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de DDHH en la intervención?

PE 27 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: DDHH?**Observaciones**

El Programa ART-PNUD Ecuador tiene dentro de su objetivo general ayudar “a la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Ecuador”. Esto se concreta en la definición de al menos un objetivo específico en el nivel territorial que es el OE6. *Complementar y fortalecer la territorialización de los ODM*. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se formularon con un enfoque de derechos, por lo que en teoría el Programa en su definición y formulación debería incorporar este enfoque también de forma transversal, aunque sólo fuera para alcanzar el OE6.

Por otro lado la metodología ART PNUD se basa en unos principios (como se indica en el documento Programa ART/PNUD Ecuador – Reflexiones metodológicas y avances- 2008-2009), entre los que está el enfoque territorial, el enfoque integral, el enfoque de desarrollo humano, el enfoque de derechos humanos, enfoque participativo y el enfoque de equidad de género, entre otros.

El principio de enfoque de derechos humanos de la metodología ART, lo reconoce como un enfoque propio de PNUD y de la ONU, y se basa en que la intervención promueva la realización de derechos humanos en la forma establecida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales, y al desarrollo de capacidades de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones y para que los titulares de derechos reclamen sus derechos.

No obstante analizando la documentación de gestión y planificación del Programa, se encuentran escasas evidencias que expliquen cómo se ha buscado transversalizar el enfoque al ejercicio de derechos humanos concretos en los distintos componentes y acciones. Esto puede ser debido a que la formulación de objetivos, acciones, y resultados de casi todos los años del programa, está más orientada a resultados del proceso de articulación y planificación, multinivel, basada en la participación de abajo a arriba, y no en los resultados y productos de la misma. Esta conclusión requiere una matización, para el caso del género y el medioambiente cambió a partir del 2012, incorporándose información que busca la transversalización de ambos enfoques en los resultados, en el POA 2013. No obstante esta ausencia de información sobre enfoque a derechos en los instrumentos de planificación, no evidencia que no hubiera una transversalización real del enfoque a los derechos humanos en los componentes y resultados del mismo, a través de las Planificaciones y Priorizaciones Territoriales. Lo único que evidencia que no se incorporó este enfoque en la planificación del programa.

El Programa ART-PNUD Ecuador se basa fundamentalmente en componentes que buscan la articulación y la planificación multinivel participativa, de abajo a arriba. Esto lleva a que los Grupos de Trabajo Territoriales (GTT) se consideren como el mecanismo que promueve y facilita la coordinación de actores para la concreción de la planificación del desarrollo territorial. Bajo esta lógica los GTT, se deben considerar una instancia de dialogo multiactor y de elaboración de propuestas articuladas de los distintos actores del territorio. En este espacio donde se encuentran actores locales, regionales, nacionales, públicos, privados, universidades, sociedad civil y cooperación internacional, es en el que:

1. se llega a acuerdos sobre las acciones necesarias para el desarrollo del territorio
2. se priorizan los proyectos
3. se comparte información sobre los proyectos que cada actor ejecuta
4. se proponen acciones de articulación entre los mismos actores territoriales

Esto lleva a entender que la única forma de evaluar si existe una transversalización real del enfoque a derechos humanos sería analizando la formulación de los objetivos, resultados, indicadores y acciones de los proyectos priorizados y aprobados en el periodo, por los GTT, cuestión inabarcable en este ejercicio evaluativo.

Analizando el documento “Prioridades para el desarrollo integral- Esmeraldas” elaborado por el Programa ART, y que recoge a título ilustrativo, que no exhaustivo, las prioridades de la provincia, se puede observar que entre las prioridades hay bastantes que podrán estar contestando a necesidades concretas de mejorar el ejercicio de derechos humanos. Ejemplo de ello es que entre la prioridades, señaladas en el documento para el Cantón de Atacames, están algunas de acceso al agua potable y la gestión de aguas servidas, otras relacionadas con la conservación ambiental, manejo de residuos, otras relacionadas con derechos de la salud en la infancia, con temas de acceso a la salud, con temas de salud sexual, reproductiva y combatir el VIH-SIDA. En otros cantones, se recogen en el documento prioridades también relacionadas con el derecho a la educación derechos culturales e identitarios, entre otros. En este sentido si se puede evidenciar que al menos en algunos documentos resultantes de la planificación territorial, se priorizan acciones de desarrollo con un enfoque de mejorar el ejercicio de derechos por parte de las personas.

Pese a esta limitación, si se puede extraer algunas conclusiones de la transversalización del enfoque de derechos, del análisis de la documentación disponible.

- El objetivo general del programa incorpora nominalmente el enfoque de derechos al buscar apoyar el alcanzar los ODM en el ámbito territorial. Aunque después en el desarrollo de la formulación de resultados y acciones del programa no es evidente cómo se desarrolla este objetivo.
- Los instrumentos de planificación y gestión no evidencian en su formulación cómo se estaba buscando la transversalización del enfoque a derechos humanos en sus componentes.
- A partir de 2012, y en el POA 2013, se incorporan en la matriz de planificación que pone en evidencia que la menos en derechos relacionados con la mujer y el medioambiente se busca transversalizarlo en los componentes del programa.
- La incorporación del enfoque de derechos que se da en realidad en los productos y resultados del proyecto, depende en gran medida de los contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y los Documentos de Prioridades, que se hayan aprobado en los GTT.

ENFOQUE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

PE 28.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad gestionar de manera sostenible del capital natural, incorporando así el enfoque de sostenibilidad ambiental?

GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 28.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de sostenibilidad ambiental?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 28.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de sostenibilidad ambiental en la intervención?			
PE 28 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: sostenibilidad ambiental?			
Observaciones			
<p>La metodología ART PNUD se basa en unos principios (como se indica en el documento Programa ART/PNUD Ecuador – Reflexiones metodológicas y avances- 2008-2009), entre los que está el enfoque territorial, el enfoque integral, el enfoque de desarrollo humano, el enfoque de derechos humanos, enfoque participativo y el enfoque de equidad de género, entre otros.</p> <p>Pese a que hay sub-proyectos que tienen efectos en la sostenibilidad ambiental, no se puede decir que haya evidencias en la documentación analizada de que el programa hubiera transversalizado el enfoque sistemáticamente a través de sus documentos de gestión y planificación, hasta pasado el 2012.</p> <p>La incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental en realidad en los productos y resultados del proyecto, depende en gran medida de los contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y los Documentos de Prioridades, que se hayan aprobado en los GTT. Analizando el documento “Prioridades para el desarrollo integral- Esmeraldas” elaborado por el Programa ART, y que recoge a título ilustrativo, que no exhaustivo, las prioridades de la provincia, se puede observar que entre las prioridades hay bastantes que podrán estar contestando a necesidades concretas de sostenibilidad ambiental, porque se deben haber identificado y priorizado como necesidades del territorio. Ejemplo de ello es que entre la prioridades, señaladas en el documento para el Cantón de Atacames, están algunas como la gestión de aguas servidas, y otras relacionadas con la conservación ambiental, o el manejo de residuos.</p> <p>En este sentido se puede evidenciar que en la formulación del POA 2013 se establecen indicadores de resultados del programa que apuntan claramente, aunque a avances de forma genérica, a la transversalización del enfoque de sostenibilidad ambiental en los productos obtenidos. Esto podría evidenciar documentalmente que a partir de 2013 se incorporó una transversalización de sostenibilidad ambiental en la planificación y gestión del programa.</p> <p>Ejemplos de esta información sobre transversalización en el POA 2013:</p>			
Nivel de Intervención Local/Territorial			
Producto 2			
Fortalecidas las capacidades locales para la articulación territorial nacional que contribuya a una mejor planificación y gestión territorial			
<i>Indicadores:</i> A apropiación – A finales del 2013: - Los GAD de Cuenca y Esmeraldas han fortalecido su capacidad para liderar la gestión de la cooperación en línea con las necesidades y potencialidades de sus territorios y gestionan de manera participativa proyectos priorizados con perspectiva de género y medioambiente, en los procesos de desarrollo humano;			
Producto 3			
Establecido un marco de planificación y gestión articulado que facilite la alineación, armonización y apropiación a partir de las prioridades territoriales			
<i>Indicadores:</i> Alineación – A finales del 2013: - 100% de la programación participativa incluye ejes de desarrollo con perspectiva de género y medioambiente en los procesos de desarrollo humano a nivel provincial.			
Producto 4			
Estrategias, programas y proyectos para el desarrollo humano territorial alineados al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa en alianza con la cooperación internacional			
<i>Indicadores:</i> Alineación – Al final del 2013:- 100% de las actividades tiene incorporadas la perspectiva de género/ medioambiente, en los procesos de desarrollo humano a nivel local, regional y/o nacional			
Por todo lo anterior se puede concluir que el Programa ART Ecuador, aunque no empezó transversalizando el enfoque de sostenibilidad ambiental, si realizaron acciones concretas con enfoque de sostenibilidad ambiental en una primera fase, y a partir del 2012 hizo un esfuerzo especial a que el enfoque de sostenibilidad ambiental fuera transversalizado. Una evidencia clara de este cambio en la transversalización es la formulación del POA 2013.			
No obstante esta ausencia de información sobre enfoque a derechos en los instrumentos de planificación, no evidencia que no hubiera una transversalización real del enfoque sostenibilidad ambiental en los componentes y resultados del mismo, a través de las Planificaciones y Priorizaciones Territoriales. Lo único que evidencia que no se incorporó este enfoque en las herramientas de planificación del programa.			
Un ejemplo de cómo se desarrolla un componente concreto con un acento especial en la sostenibilidad ambiental es el que se plasma en la aplicación del Programa ART al Cantón de Aguarico donde la lógica de desarrollo y por tanto del Plan Territorial a desarrollar tiene un fuerte condicionante ambiental, al estar el Parque Nacional Yasuní en su ámbito.			

En este sentido el informe de 2012 de ART Ecuador, se comenta que debido a los resultados de la aplicación de la metodología ART en los 7 territorios en el país, el Gobierno Ecuatoriano a través de la SENPLADES presentó un pedido al PNUD para que el Programa ART aplicara su metodología en la identificación participativa y comunitaria de prioridades de desarrollo integral en la zona de influencia de Iniciativa Yasuní-ITT, una de las iniciativas estratégicas del Ecuador para alcanzar el cambio de su matriz energética y productiva a favor de un desarrollo sostenible. Considerando la extensión de esta área y la complejidad de movilización en este territorio, se decidió de manera conjunta entre la Iniciativa Yasuní-ITT, la SENPLADES y el PNUD comenzar esta experiencia en el Cantón Aguarico, que ocupa gran parte del Parque Nacional Yasuní. El Programa ART arrancó su trabajo en el Cantón Aguarico a finales del 2012, a fin de contar en el 2013 con una agenda de prioridades para el desarrollo integral de todo el cantón, para gestionar los proyectos de desarrollo en el marco de una de las iniciativas más importantes del país. Sin duda este es un ejemplo más evidente de cómo la metodología ART incorpora desde la gestión y planificación de su despliegue un enfoque transversal de sostenibilidad ambiental para este cantón. Pero, del análisis de otros POAS o informes anuales, no se ha visto que esta experiencia del 2013, se hubiera dado previamente de forma sistemática.

Pese a esta limitación, si se puede extraer algunas conclusiones de la transversalización del enfoque de sostenibilidad ambiental, del análisis de la documentación disponible.

- Los instrumentos de planificación y gestión no evidencian en su formulación cómo se estaba buscando la transversalización del enfoque a derechos humanos en sus componentes, hasta el 2012.
- A partir de 2012, y en el POA 2013, se incorporan en la matriz de planificación que pone en evidencia que la menos en derechos relacionados con el medioambiente se busca transversalizarlo en los componentes del programa.
- La incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental que se de en realidad en los productos y resultados del proyecto, depende en gran medida de los contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y los Documentos de Prioridades, que se hayan aprobado en los GTT. La planificación del programa en el Cantón de Aguarico (POA 2013) es un ejemplo más evidente de cómo la metodología ART incorpora desde la gestión y planificación de su despliegue un enfoque transversal de sostenibilidad ambiental para este cantón.

ENFOQUE INTERCULTURALIDAD

PE 29.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de interculturalidad, de forma que se reconozca y trabaje teniendo en cuenta la diferencia y de la diversidad?

GRADO DE INCORPORACIÓN **ALTO** **MEDIO** **BAJO**

PE 29.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de interculturalidad?

GRADO DE INCORPORACIÓN **ALTO** **MEDIO** **BAJO**

PE 29.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de interculturalidad en la intervención?

PE 29 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: interculturalidad?

Observaciones

La metodología ART PNUD se basa en unos principios (como se indica en el documento Programa ART/PNUD Ecuador – Reflexiones metodológicas y avances- 2008-2009), entre los que está el enfoque territorial, el enfoque integral, el enfoque de desarrollo humano, el enfoque de derechos humanos, enfoque participativo y el enfoque de equidad de género, entre otros. Tanto el enfoque territorial, el de derechos humanos y el participativo, permiten evidenciar que la metodología estaría orientada a incorporar el enfoque de interculturalidad incorporando la diversidad en el ámbito de implementación geográfica y de comunidades del Programa ART.

No obstante analizando la documentación de gestión y planificación del Programa, se encuentran escasas evidencias que expliquen cómo se ha buscado transversalizar el enfoque de interculturalidad en los distintos componentes y acciones. Esto puede ser debido a que la formulación de objetivos, acciones, y resultados de casi todos los años del programa, está más orientada a resultados del proceso de articulación y planificación, multinivel, basada en la participación de abajo a arriba, y no en los resultados y productos de la misma. No obstante esta ausencia de información sobre enfoque de interculturalidad en los instrumentos de planificación, no evidencia que no hubiera una transversalización real de este principio en los componentes y resultados del mismo, a través de las Planificaciones y Priorizaciones Territoriales. Lo único que evidencia que no se incorporó este enfoque en la planificación del programa.

El Programa ART-PNUD Ecuador se basa fundamentalmente en componentes que buscan la articulación y la planificación multinivel participativa, de abajo a arriba. Esto lleva a que los Grupos de Trabajo Territoriales (GTT) se consideren como el mecanismo que promueve y facilita la coordinación de actores para la concreción de la planificación del desarrollo territorial. Bajo esta lógica los GTT, se deben considerar una instancia de dialogo multiactor y de elaboración de propuestas articuladas de los distintos actores del territorio. En este espacio donde se encuentran actores locales, regionales, nacionales, públicos, privados, universidades, sociedad civil y cooperación internacional, es en el que:

1. se llega a acuerdos sobre las acciones necesarias para el desarrollo del territorio
2. se priorizan los proyectos
3. se comparte información sobre los proyectos que cada actor ejecuta
4. se proponen acciones de articulación entre los mismos actores territoriales

Esto lleva a entender que la única forma de evaluar si existe una transversalización real del enfoque interculturalidad sería analizando la formulación de los objetivos, resultados, indicadores y acciones de los proyectos priorizados y aprobados en el periodo, por los GTT, cuestión inabarcable en este ejercicio evaluativo. Pero parece bastante probable que en la propia definición de Prioridades Territoriales y de los PDyOT de los territorios, por la metodología propuesta por el programa ART, los propios actores del territorio hayan incluido la diversidad intercultural que conforman.

Analizando el documento "Prioridades para el desarrollo integral- Esmeraldas" elaborado por el Programa ART, y que recoge a título ilustrativo, que no exhaustivo, las prioridades de la provincia, se puede observar que entre las prioridades hay bastantes que podrán estar contestando a necesidades concretas de mejorar el ejercicio de derechos humanos como garantes de la diversidad o del principio de interculturalidad. Ejemplo de ello es que entre las prioridades de varios cantones se identifican las relacionadas con los derechos culturales e identitarios, entre otros. En este sentido si se puede evidenciar que al menos en algunos documentos resultantes de la planificación territorial, se priorizan acciones de desarrollo con un enfoque de mejorar el ejercicio de derechos por parte de las personas.

ENFOQUE PARTICIPACIÓN

PE 30.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de participación, incorporando de forma pertinente en el diseño, la ejecución y elaboración final de la intervención, a los diferentes "actores sociales" que afectan o se ven afectados/as por la intervención?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 30.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de participación?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 30.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de participación en la intervención?

PE 30 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: participación?

Observaciones

La metodología ART PNUD se basa en unos principios (como se indica en el documento Programa ART/PNUD Ecuador – Reflexiones metodológicas y avances- 2008-2009), entre los que está el enfoque territorial, el enfoque integral, el enfoque de desarrollo humano, el enfoque de derechos humanos, enfoque participativo y el enfoque de equidad de género, entre otros. Sin duda el enfoque participativo y el territorial no sólo es un principio metodológico, si no que son los ejes de desarrollo de la propia metodología. Así se evidencia en casi todos los documentos de planificación y gestión del Programa, como en los productos y resultados del mismo.

El Programa ART-PNUD Ecuador se basa fundamentalmente en componentes que buscan la articulación y la planificación multinivel participativa, de abajo a arriba. Esto lleva a que los Grupos de Trabajo Territoriales (GTT) se consideren como el mecanismo que promueve y facilita la coordinación de actores para la concreción de la planificación del desarrollo territorial. Bajo esta lógica los GTT, se deben considerar una instancia de dialogo multiactor y de elaboración de propuestas articuladas de los distintos actores del territorio. En este espacio donde se encuentran actores locales, regionales, nacionales, públicos, privados, universidades, sociedad civil y cooperación internacional, es en el que:

1. se llega a acuerdos sobre las acciones necesarias para el desarrollo del territorio
2. se priorizan los proyectos
3. se comparte información sobre los proyectos que cada actor ejecuta

se proponen acciones de articulación entre los mismos actores territoriales

Los GTT son los responsables del Ciclo de Programación Local, de la elaboración participativa del Documento de Prioridades, y a partir del momento en que SENPLADES definió la formulación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), también se propició su construcción y validación participativa.

La decisión de institucionalizar los GTT depende de la voluntad política de continuar estos procesos porque interesen y los consideren de utilidad para su miembros. Una evidencia del grado de institucionalización de este mecanismo es la asignación de recursos propios a los mismos, de los 8 GTT existentes el Programa sólo apoyaba en el 2013 a dos, el resto lo soportaban sus miembros.

Sin duda el Programa ART tiene un enfoque claramente de participación y articulación de actores para construir participativamente los Planes de Desarrollo Territoriales, así como acordar las Prioridades del Territorio en relación al desarrollo.

3. HALLAZGOS Y LECCIONES APRENDIDAS

PRINCIPALES HALLAZGOS

- Los **niveles de ejecución** de los fondos y de las actividades son **altos** respecto a lo planificado, un 93% en los datos analizados. El sistema de gestión y seguimiento de la intervención respecto al grado de ejecución es propio del programa ART- PNUD, financiándose directamente a través del Fondo AECID ART-PNUD, así como de otros fondos de CI, y de recursos locales y nacionales.
- La Cooperación Española, y en especial AECID, es el principal financiador del programa ejecutado directamente por el Programa ART- PNUD:
 - o Financiación total de la CE 2008- 2013: 6.085.674,65 US\$ - 73% de la inversión total
 - o Financiación AECID 2008- 2013: 4.182.616,20 US\$ - 50% de la inversión total
 - o Financiación CE descentralizada 2008-2013: 1.903.058,45 US\$ - 23% de la inversión total

- **La distribución presupuestaria es coherente** con la lógica de vertebración y coordinación de actores desde el territorio y con una visión multinivel, que define la metodología ART- PNUD: las acciones en el nivel Territorial son las que mayor peso tienen aplicándose un 66,43% de la inversión, en las acciones en el nivel Nacional han recogido un 29,76%, y las que tienen como ámbito el nivel Internacional, recogieron un 3,81 % de la inversión.
- Respecto al tipo de acciones se observa que **la mayoría de la inversión se ha realizado en Fortalecimiento de Capacidades** 49%.
- El grado de cumplimiento de los POAs y de la **obtención de los resultados** esperados del programa se considera **alto**, en los tres niveles, territorial, nacional e internacional.
- Respecto a la contribución del programa al PNBV, se evidencia que éste no establece metas o una línea de base en este objetivo 12.3 a las que comparar o apuntar los indicadores, por lo que **es difícil medir el grado de contribución** directa de los resultados obtenidos en el Programa ART al objetivo 12.3, según está definido el PNBV 2009-2013 en este caso. No obstante el programa sí aporta información de resultados alcanzados, con indicadores medibles, y que son coherentes con el objetivo PNBV al que apunta (*12.3 Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y que promueva el desarrollo territorial equilibrado*). Por tanto si hubiera metas en el PNBV coherentes con el objetivo si se considera que podría medirse el grado de contribución del programa ART- PNUD al mismo.
- El programa no sólo **está contribuyendo al objetivo del PNBV**, si no que **ha sido un instrumento fundamental** en el desarrollo de los mecanismos y políticas que el objetivo que define.
- El programa ART ha promovido por su estrategia, y debido a los resultados y acciones definidas, un **nivel de apropiación alto**, en las instituciones territoriales, GADs, como en las nacionales, en especial SENPLADES y SETECI, a través del Comité Nacional de Coordinación (CNC).
- Se valora un **grado de liderazgo elevado** por parte de los socios ejecutores del proyecto, en los tres niveles que se plantea Territorial, Nacional e Internacional, sobre los que recae la responsabilidad del proceso, en base a los compromisos de las partes para facilitar y asumir un elevado nivel de apropiación como base para la eficacia.
- Se apoyó a socios tanto nacionales como territoriales a **articular propuestas de políticas públicas en cuanto a la descentralización** de competencias en planificación, gestión territorial y de la cooperación, y fomento productivo; completando este apoyo con asistencia técnica para fortalecer las capacidades institucionales de los socios territoriales. El Programa también implementó y fortaleció mecanismos, espacios y estrategias nacionales de articulación y coordinación multinivel entre instituciones nacionales e internacionales en el marco del Comité Nacional de Coordinación (CNC).
- Otra evidencia de la **alta apropiación** es que los **GAD en el proceso de descentralización de la planificación**, pidieron un enfoque del programa ART dirigido más a la transferencia de metodologías y herramientas hacia ellos mismos; pedido al cual el programa dio una respuesta positiva y se planificó de esta forma en el POA de ART Ecuador del año 2013.
- El grado de **alineamiento** de la intervención con el MAP Ecuador España es **alto**, tanto desde el punto de vista de asignación técnica a uno de los Objetivos del PNBV priorizados por el MAP, como por el contenido y aspectos sobre los que se trabaja. Aunque la intervención ART- PNUD no está incluida explícitamente esta intervención en la Matriz nº 3, del MAP Ecuador España 2011-2013, sino sólo con un genérico "proyectos multilaterales", se puede evidenciar que en la Matriz nº 3 se ha identificado el Objetivo 12 de Resultados de Desarrollo del MAP al que el Programa responde directamente.
- La propia **lógica de la intervención** basada en el desarrollo de la Gobernabilidad multinivel, enfocada a la gestión y planificación territorial **favorece la alineación** de los productos del programa a las estrategias y procedimientos nacionales.
- También en relación al alineamiento el programa demuestra que se **ha sabido adaptar a los cambios que se han desarrollado en el país en el periodo**, fundamentalmente por el tipo de estrategia y naturaleza de la intervención que se basa en la articulación, diálogo y concertación entre los distintos niveles de gobiernos y actores para la gestión territorial.
- El programa está **enfocado principalmente a la generación de capacidades** de los socios nacionales, la mayoría de la inversión de este periodo del Programa ART Ecuador se ha realizado en Fortalecimiento de Capacidades 49%.
- En cuanto a la **armonización, y en especial la participación y coordinación de actores de la CE se considera alta**. En este sentido se ha evidenciado que el producto del programa, en el nivel internacional, es precisamente la coordinación de actores de cooperación internacional, para esto se han definido actividades y esfuerzos, y obtenido resultados. Esta intervención tiene un componente alto de coordinación entre actores de la cooperación española, si consideramos a la **AECID más la cooperación descentralizada**, llegando a ser la aportación de un **73%** de la inversión total en el periodo entre 2008- 2013. Se evidencia que al menos las siguientes instituciones de la cooperación descentralizada española participaron en el programa ART PUND Ecuador como financiadores: Gobierno Vasco, Tecnalia, Fondo Andaluz de Municipios para Solidaridad Internacional (FAMSI), Agencia Vasca de Agua, Diputación de Cádiz, Lasarte, Islas Baleares, Generalitat de Valencia, Cantabria Cooper, Centro de Estudios Rurales y Agricultura Internacional (CERAI), Centro de Iniciativas e Investigaciones Europeas en el Mediterráneo (CIREM) y HEGOA.
- También el programa ha conseguido **armonizar** a través de la financiación a **CI, aunque en menor medida**. Ejemplo de esto es la participación de la cooperación descentralizada italiana, al fondo canadiense Global Peace Fund, a UNICEF, al Fondo ODM, y a oficinas del PNUD.
- Otro aspecto que refuerza el principio de armonización es que el programa realizó un estudio sobre la división de trabajo y la complementariedad de la cooperación internacional, encargado por la Mesa de Diálogo Global de la Cooperación que es liderada por la SETECI.
- **La armonización se ha realizado fundamentalmente por vía de la financiación de donantes**, en especial de la CE, aunque también italiana. Se considera desde el Programa ART, por la naturaleza del mismo, que la **participación de la Cooperación Internacional Descentralizada aporta mayor valor**, al ser una **cooperación entre pares**, en especial si a parte de la financiación se puede cooperar con asistencia técnica, innovación e intercambio de experiencias.
- La intervención está enmarcada **dentro de uno de los 5 sectores priorizados** por el MAP, atendiendo a las decisiones estratégicas adoptadas en base a las prioridades del socio y la ventaja comparativa de la CE.
- Se considera que las matrices y *herramientas de gestión* han sido suficientemente **flexibles y eficaces para las necesidades de cada momento**, pudiéndose también **evidenciar una mejora en la calidad de las mismas** para la gestión del programa, así como para su seguimiento y evaluación posterior. Siendo estas matrices de los últimos años más eficaces para evaluar y seguir los resultados de desarrollo, desde una lógica de gestión del programa orientada a resultados de desarrollo, ya sean locales o nacionales.

- Por otro lado las **herramientas** incluidas en los POAS del 2012 y 2013, además de estar **diseñadas para orientar la gestión para conseguir resultados de desarrollo**, también están definidas para poder seguir y evaluar otros principios de eficacia y calidad del desarrollo, como armonización y apropiación.
- El **sistema de rendición de cuentas del programa**, pese a no ser el establecido en el MAP, **ha demostrado ser suficiente adaptable y eficaz para cumplir sus objetivos**. Comité Nacional de Coordinación es el órgano de gobierno y rendición de cuentas más relevante del Programa. En el Nivel Territorial son los Grupos de Trabajo Territoriales los mecanismos de coordinación y rendición de cuentas entre actores del territorio, en el programa ART.
- La metodología ART PNUD se basa en unos principios, entre los que está el enfoque territorial, el enfoque integral, el enfoque de desarrollo humano, el enfoque de derechos humanos, enfoque participativo y el enfoque de equidad de género, entre otros. En este sentido la visión metodológica del el programa estaría basándose en el enfoque de género. Pese a que hay sub-proyectos que tienen efectos en la equidad de género, no se puede decir que el programa hubiera transversalizado el enfoque sistemáticamente, hasta pasado el 2012. Aunque **no empezó transversalizando el enfoque de género**, si realizaron acciones concretas con enfoque de género en una primera fase, y **apartir del 2012 hizo un esfuerzo especial a que el enfoque género fuera transversalizado**. Una evidencia clara de este cambio en la transversalización es la formulación del POA 2013.
- El objetivo general del programa **incorpora nominalmente el enfoque de derechos** al buscar apoyar el alcanzar los ODM en el ámbito territorial. Los instrumentos de planificación y gestión **no evidencian en su formulación** cómo se estaba buscando **la transversalización del enfoque a derechos** humanos en sus componentes. A partir de 2012, y en el POA 2013, se incorporan en la matriz de planificación que pone en evidencia que la menos en derechos relacionados con la mujer y el medioambiente se busca transversalizarlo en los componentes del programa. La incorporación del enfoque de derechos que se de en realidad en los productos y resultados del proyecto, **depende en gran medida de los contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y los Documentos de Prioridades**, que se hayan aprobado en los GTT.
- Los instrumentos de planificación y gestión **no evidencian en su formulación** cómo se estaba buscando **la transversalización del enfoque a sostenibilidad ambiental** en sus componentes, hasta el 2012. **A partir de 2012**, y en el POA 2013, **se incorporan en la matriz de planificación** que pone en evidencia que al menos en derechos relacionados con el medioambiente se busca transversalizarlo en los componentes del programa. La incorporación del enfoque de sostenibilidad ambiental que se de en realidad en los productos y resultados del proyecto, **depende en gran medida de los contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y los Documentos de Prioridades**, que se hayan aprobado en los GTT.
- La metodología ART PNUD se basa en unos principios. Tanto el enfoque territorial, el de derechos humanos y el participativo, permiten evidenciar que la **metodología estaría orientada a incorporar el enfoque de interculturalidad** incorporando la diversidad en el ámbito de implementación geográfica y de comunidades del Programa ART.
- El Programa ART **tiene un enfoque claramente de participación y articulación de actores para construir participativamente los Planes de Desarrollo Territoriales**, así como acordar las Prioridades del Territorio en relación al desarrollo.

LECCIONES APRENDIDAS (ÉXITOS, FRACASOS, FORMAS, MANERAS, ETC.)

- Los sistemas gestión propios del programa no han evidenciado provocar las demoras de ejecución de los fondos, como si se ha visto en otros programas que se gestionan con procedimientos de gestión nacionales.
- Los sistemas de gestión definidos por el programa han demostrado ser eficaces, evolucionando y adaptándose al contexto y las prioridades de los actores. No obstante el sistema de gestión, y los instrumentos de planificación, en un principio no estaban diseñado para una gestión para resultados de desarrollo.
- Los sistemas de gobierno de las intervenciones donde están los actores involucrados con capacidad y autoridad decisoria permiten una mayor capacidad de adaptación, mayor apropiación y alineamiento ante contextos de cambios institucionales o de prioridades de las políticas públicas.
- La armonización de actores de la cooperación internacional es más exitosa si esta está ligada a procesos de participación en la elaboración de planes de desarrollo y prioridades territoriales, y articulación de actores.
- La cooperación entre pares aporta gran valor en el ámbito territorial, al no basarse sólo en apoyo financiero, sino poder compartir y transferir experiencia y conocimiento de gestión de problemas territoriales. Por ello este tipo de programas como el de ART PNUD es un excelente instrumento para desarrollar la cooperación descentralizada. Esto se demuestra en el caso de a CE para este programa.
- La apropiación de los socios, pasa por la instalación de capacidades, y la asignación de recursos propios en el programa.
- Importancia de los mecanismos de articulación entre niveles de gobierno para la gestión descentralizada de la cooperación internacional.
- Los enfoques transversales (género, derechos humanos, sostenibilidad ambiental, interculturalidad y participación) pese a que nominalmente se definan como principios de una intervención, si no están incorporados en los instrumentos de planificación y gestión de la intervención, y la definición de los propios componentes y resultados es difícil de que las acciones los incorporen.

4. FUENTES DE INFORMACIÓN	
FUENTES DOCUMENTALES	<ul style="list-style-type: none"> • El Programa Marco ART/PNUD Ecuador- Reflexiones metodológicas y avances 2008-2009 • Prioridades para el desarrollo integral – Esmeraldas – Ecuador – ART PNUD – 2012 • Programa Marco ART- Ecuador. Articulación de Redes Territoriales – Informe Final- Primera Fase : 2008- 2013 • Programa Marco ART- Ecuador. Evaluaciones. 2008- 2013 • Medición de la eficacia de la cooperación al desarrollo a nivel local- Ecuador – ART PNUD- 2013 • Propuesta Programa: “REDES TERRITORIALES PARA EL BUEN VIVIR – ART” 2014-2018 • Aportes de la Cooperación Española al 2013 al ART- PNUD • POAs Programa ART Ecuador: 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 • Informes anuales de seguimiento del POA: 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 • Ficha de Proyecto del responsable de Programa de la OTC AECID- con información actualizada a finales del 2012. <p>Limitaciones de información:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se dispone de un informe de seguimiento del POA 2013. • La información estadística sobre los niveles de ejecución de los diversos años ha sido muy limitada, aunque no se ha evidenciado indicios de que este sea un problema del programa en el momento de la evaluación. • No se ha tenido acceso a las actas de las reuniones de la Comisión Nacional de Control, órgano de gobierno del Programa. • Debido al gran número de productos del programa y a la limitación de recursos de esta evaluación, no ha sido posible analizar más en profundidad los documentos del programa.
INFORMANTES CONSULTADOS	<ul style="list-style-type: none"> • Sergio Novás Tejero- Responsable del Programa ART – Área de Desarrollo Territorial – PNUD Ecuador

ACRÓNIMOS

FICHA DE PROYECTO: PROYECTO ONGD

1. INFORMACIÓN GENERAL DE LA INTERVENCIÓN ⁵	
TÍTULO DE LA INTERVENCIÓN	Programa Integral de Desarrollo en comunidades indígenas en Ecuador (10-CO1-060)
Sector/Código CAD	31140- Recursos hídricos para uso agrícola 32161 – Agro-industrias
OD PNBV	Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.
Sector/PD CE ⁶	PS02 DESARROLLO RURAL Y LUCHA CONTRA EL HAMBRE. Contribuir a hacer efectivo el derecho humano a la alimentación y mejorar las condiciones de vida y de seguridad alimentaria de la población rural y urbana. OE021 Promover el acceso a una alimentación digna y adecuada a la diversidad local y a las necesidades nutricionales de cada sector de población, de las poblaciones urbanas y rurales en situación de mayor vulnerabilidad, con especial atención a los niños y niñas en la primera infancia. OE022 Fomentar los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a pequeños productores. OE023 Apoyar e incentivar un desarrollo rural con enfoque territorial.
Área Geográfica	Chimborazo: Cantón Guamote y Alausí Cotopaxi
Firma del Convenio AECID	-
Importe/Subvención/es AECID	Coste total del convenio: 8.930.688,46 Euros Contribución total AECID Ecuador: 7.000.000 Euros
Duración	48 meses
Inicio - Fin	1 de Junio 2010 a 1 de Junio de 2014 (sin contar prórroga)
Prórroga	SÍ (6 meses)
Situación	En ejecución
Ejecución Presupuestaria sobre desembolsado por CE (28/10/2013)	3.770.912,50.-€ / 53,87%
Otros financiadores	Fondos propios: 922.000 EUR Otras aportaciones: 1.008.688,46 EUR
Receptor de la subvención/ presupuesto del Convenio	MANOS UNIDAS
Contrapartes	Manos Unidas, Ayuda en Acción, MCCH-Maquita Cushunchic, CESA
Beneficiarios	9.781.- familias; 2.348.- familias capacitadas en diversas áreas, 1.320.- familias beneficiadas del abastecimiento y depuración de agua, 644 familias de sistemas de riego, 295 por la conservación de sus parcelas, 1.165.- por la mejora de la calidad de los productos agrícolas andinos, 3.000.- familias por los sistemas de acopio y transformación de productos agropecuarios, 549 por la comercialización de productos y 460 por la oferta de servicios turísticos comunitarios.

⁵ Todos los datos de esta tabla provienen de la Ficha de Proyecto facilitada por la OTC de AECID, a excepción de los datos sobre otros financiadores, sector PDCE y Resumen. La ficha facilitada aporta la información sobre ejecución a fecha 28/10/2013.

⁶ La información de este apartado proviene del Informe de Seguimiento del POA 2012.

Resumen ⁷	<p>La problemática fundamental identificada para la formulación del Convenio giró en torno al debilitamiento social democrático, la vulnerabilidad ambiental y la vulnerabilidad económica de los territorios focalizados y sus pobladores.</p> <p>La estrategia de intervención apunta a revertir las condiciones de desventaja estructural de las agriculturas campesinas de la sierra ecuatoriana, frente a la agricultura especializada, altamente capitalizada y tecnificada con la que convive. Para ello el Convenio se estructura en torno a 3 ejes –Economía Solidaria, Participación y promoción social, y Gestión social del agua y los recursos naturales- con el objetivo de contribuir a la mejora de las condiciones de vida de familias rurales, indígenas y campesinas, en las provincias de focalización, que se encuentran entre las más vulnerables del país de acuerdo a los índices de Necesidades Básicas Insatisfechas y los de niveles de pobreza.</p> <p>El convenio está ejecutado por Manos Unidas y el consorcio MCCH-CESA, socio local ejecutor del Convenio.</p> <p>Para la ejecución del Convenio se cuenta con la participación de otros actores, además de los titulares de derechos que constituyen el colectivo meta. Por ejemplo, en la ejecución de la PAC de 2012 participaron</p> <p>Entidades Públicas como los Gobiernos Provinciales de Cotopaxi y de Chimborazo y los Gobiernos Cantonales de Sigchos, Pujilí, Guamate y Alausí. Organizaciones de Tercer Grado como la Confederación del Movimiento Indígena de Chimborazo (COMICH) y el Movimiento indígena y campesino de Cotopaxi (MICC). También otras organizaciones y entidades como Radio Latacunga, Canal de televisión TV MICC y las Escuelas Radiofónicas Populares de Ecuador (ERPE).</p>
OBJETIVO GENERAL	Contribuir a la mejora de las condiciones de vida de familias rurales, indígenas y campesinas, en las provincias de Cotopaxi y Chimborazo.
OBJETIVO ESPECÍFICO	<p>O.E.1- Fortalecidas las capacidades humanas para el ejercicio de derechos y la cohesión social en las parroquias de Palmira, Tixán, Chugchilán y Zumbahua.</p> <p>-</p> <p>O.E.2- Se ha ampliado el acceso al agua y mejorado la gestión comunitaria de los sistemas de agua y los recursos naturales en la parroquia de Palmira y el corredor Zumbahua- Chugchilan.</p> <p>-</p> <p>O.E.3- Reducidos los niveles de vulnerabilidad económica de familias indígenas en las parroquias de Palmira, Tixán, Chugchilán y Zumbahua.</p>
RESULTADOS ESPERADOS (Componentes)	<p>R1.OE.1 Mujeres y jóvenes promueven el ejercicio de derechos y de la identidad cultural.</p> <p>R2.OE.1 Organizaciones comunitarias fortalecidas, tienen capacidad de gestión e incidencia en el territorio.</p> <p>R3.OE.1 Las instituciones educativas de secundaria en la zona, han incorporado en su trabajo los principios y prácticas de la economía solidaria y manejo de recursos naturales.</p> <p>-</p> <p>R4.OE.2 Comunidades organizadas gestionan social, equitativamente y de manera eficiente los sistemas de agua de consumo humano.</p> <p>-</p> <p>R5.OE.3 Las comunidades organizadas gestionan de manera eficiente los sistemas de riego y aplican prácticas de conservación en microcuencas.</p> <p>R6.OE.3 Mejorada la productividad y calidad de los principales productos agropecuarios andinos.</p> <p>R7.OE.3 En funcionamiento un sistema asociativo de acopio y transformación de productos agropecuarios.</p> <p>R8.OE.3 Se han fortalecido y ampliado las oportunidades comerciales para los productos andinos.</p> <p>R9.OE.3 Se ha mejorado la capacidad de oferta de servicios turísticos comunitarios en el Circuito Zumbahua - Chugchilán.</p>
2. SUBPREGUNTAS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	
PE 17 ¿En qué medida la intervención está alineada con el MAP Ecuador España?	
GRADO DE ALINEAMIENTO	ALTO <input checked="" type="checkbox"/> MEDIO <input type="checkbox"/> BAJO <input type="checkbox"/>

⁷ La información de este apartado proviene del Resumen Ejecutivo del Informe de Evaluación Intermedia del Convenio.

Observaciones

El grado de alineamiento del proyecto con el MAP Ecuador España es alto, y se puede realizar una asignación a las prioridades de trabajo definidas entre los socios y reflejados en el documento de Lineamientos Generales.

Aunque el documento de formulación del Convenio no recoge a qué OD/s, Política/s ni Meta/s del PNBV se alinea el Convenio, en una revisión básica del documento de referencia, el PNBV 2009-2013, se estima que:

- Entre otros, se puede asociar el Convenio con el Objetivo 11 del PNBV: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.
- Entre otros, se puede asociar la intervención con la Política del PNBV 11.2. Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan.
- Las metas asociada identificada podría ser la 11.2.1. Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compras públicas hasta el 2013.

Por la documentación a la que se ha tenido acceso se identifica que este Convenio se asocia al Sector *Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre* del PDCE, sector no incluido en el MAP. Sin embargo, la correspondencia entre Sectores PDCE y OD del PNBV no es exacta en cuanto a sus temáticas.

Dentro de los identificados en el MAP, correspondientes al PDCE, se encuentra una asociación más directa con *Servicios sociales básicos: Agua y Saneamiento, o Crecimiento Económico para la reducción de la pobreza*. Por otra parte, cabe destacar que la formulación del Convenio y el comienzo de su ejecución, son anteriores al diseño y firma del MAP. El acuerdo incorpora esta intervención cuando ya está iniciada.

PE 18.1. ¿En qué medida se ha completado la ejecución de la intervención?

NIVEL DE EJECUCIÓN

ALTO

MEDIO

BAJO

Se trata de un Convenio con un elevado componente de inversión en construcción de infraestructura, y con complejidad para acometerla.

Con fecha diciembre de 2013 el Convenio se encontraba a un 82% de su ejecución, según la información recogida de la organización ejecutora Manos Unidas mediante entrevista. Se he intentado contrastar esta información en fuentes documentales, pero no ha sido posible. Sin embargo, este dato no resulta incoherente con la información documental a la que sí se ha podido acceder, en la que se informa de que a 28 de octubre de 2013 se encontraba a un 53,87% de ejecución. El proyecto cuenta ya con una prórroga de 6 meses, por lo que se considera que no habrá finalmente problemas para su ejecución completa.

En el informe de evaluación intermedia, publicado en enero de 2013 se comentaba que:

"En términos globales, el gasto previsto al final del PAC 2012, de acuerdo a la suma de los 3 PAC, debería de haber sido idealmente de un 82%, mientras que la realidad de gasto en Ecuador arrojará un 46%, como resultado de una sub ejecución acumulada y un ritmo de gasto inferior al previsto."

"Explican éstas demoras en la ejecución la inviabilidad técnica de algunas iniciativas clave (como la producción y transformación de quinua o el sistema de suministro de agua de consumo de Llalla Chanchi), y un proceso de planificación que precisa de mejoras sustanciales. A su vez, los mecanismos de control del gasto son francamente notables, lo que permite asegurar que el gasto ejecutado responde a criterios de racionalidad y justificación adecuada, al tiempo que se cuenta con capacidades de seguimiento y análisis presupuestal potentes, como bases para contribuir a revertir el ritmo actual en el periodo siguiente."

También se identificaron complicaciones en el inicio de la ejecución, relacionadas con dificultades en el cierre de acuerdos con GADs. De hecho, el principal fracaso comentado por los ejecutores es la modificación sustancial que fue necesario introducir, al no poder ejecutar uno de los sistemas de agua previstos, en este caso en Cotopaxi y relacionado con el consumo humano, debido a una falta de acuerdo entre las comunidades y el escaso apoyo del GAD provincial.

Teniendo en cuenta las 3 informaciones sobre ejecución (46% en enero 2013, 53% en octubre 2013 y 82% en diciembre 2013%), así como los comentarios realizados en la evaluación intermedia al respecto de las causas de demora y las probabilidades de revertir los retrasos, se considera que esto ha sucedido así, lo que ha permitido mejorar el ritmo de ejecución global del Convenio. Teniendo en cuenta la prórroga solicitada y la situación de ejecución, se prevé finalizar el Convenio en noviembre de 2014.

PE 18.2. ¿Cuál es el grado de cumplimiento de los resultados esperados, teniendo en cuenta los recursos y tiempos inicialmente previstos?

NIVEL CUMPLIMIENTO RESULTADOS

ALTO

MEDIO

BAJO

No se ha podido realizar un análisis de cumplimiento de resultados previstos por el Convenio en su formulación, ya que no se ha tenido acceso a Informes de Seguimiento actualizados.

Sin embargo, según las informaciones recogidas de los ejecutores del Convenio, las construcciones del componente de Agua y Recursos Naturales se han completado, y el gran reto es la gestión técnica y administrativa de las instalaciones. Independientemente de las actividades de capacitación y fortalecimiento a las instituciones que recibirán los resultados del Convenio, y que serán las garantes de su sostenibilidad, se prevé necesario un período de acompañamiento posterior.

En el informe de evaluación intermedia, publicado en enero de 2013 se comentaba que el eje social avanzaba adecuadamente, y que en el eje de economía solidaria, se avanzaba con serios retrasos en la línea de turismo, al igual que en el resto de aspectos productivos donde también se habían encontrado algunas dificultades.

Mediante la observación directa en visita de campo y las fuentes documentales a las que se ha tenido acceso, sí se han podido evidenciar los resultados concretos que se comentarán al hablar de la PE 18.

Una de las líneas previstas en el componente de agua tuvo que ser suprimida y el componente reformulado, por la falta de acuerdo con el GAD provincial y las comunidades.

PE 18 ¿En qué medida y con qué éxito la intervención han conseguido contribuir a los resultados del PNBV priorizados?**Observaciones**

No se dispone de información reciente de seguimiento de los resultados del Convenio, si bien los objetivos, resultados y actividades previstas evidencian contribuciones a Políticas y Resultados de Desarrollo priorizados en el PNBV.

A continuación se realiza un análisis sobre **la posibilidad real de medir la contribución de la intervención**, utilizando para ello las metas e indicadores establecidos en su formulación, en relación a los objetivos y resultados previstos. También sobre **la contribución efectiva de los resultados obtenidos** con el nivel de ejecución actual, teniendo en cuenta las evidencias que se han podido obtener durante una visita realizada directamente en campo, donde se pudo: observar directamente resultados del proyecto (sistema de riego Atapo-Palmira) y entrevistar a beneficiarios.

Se han de tener en cuenta limitaciones de información a disposición del equipo evaluador.

Se realizan las siguientes consideraciones previas:

- En el documento de formulación consultado, no consta información sobre el Objetivo del PNBV al que busca contribuir el proyecto.
- Tampoco se hace referencia en este documento a políticas de desarrollo del PNBV, a metas, ni a la línea de base.
- En la Matriz nº 3 de Resultados de Desarrollo del MAP Ecuador España, no se incluyen los proyectos ONGD.

La formulación sí se incluye una mención al PNBV, así como la consideración de las competencias y políticas desarrolladas por los niveles Provincial y Cantonal de Chimborazo y Cotopaxi como referentes estratégicos y de complementariedad. Se busca no realizar trabajos aislados que no produzcan resultados cuya sostenibilidad se pueda garantizar, y teniendo en cuenta los recursos económicos limitados disponibles en estos niveles, independientemente de las competencias.

Como resultado de una revisión del PNBV realizada por el equipo evaluador se considera que:

- Entre otros, se puede asociar el Convenio con el Objetivo 11 del PNBV: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.
- Entre otros, se puede asociar la intervención con la Política del PNBV 11.2. Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan.
- Las metas asociada identificada podría ser la 11.2.1. Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compras públicas hasta el 2013.

El documento de formulación del proyecto fija indicadores de resultado de carácter diverso en cuanto a "qué buscan medir", alineados con los objetivos y resultados previstos. Estos indicadores son cuantitativos en muchos casos, fijan metas específicas para el proyecto, y son en general pertinentes en cuanto a su contenido. Sin embargo no se establece la línea de base ni una meta global definida en política pública, que permita identificar la contribución real a los RD o a la consecución de la meta global prevista en el PNBV. A continuación se incluyen algunos ejemplos:

Atendiendo a la formulación y la Matriz del Marco Lógico, los resultados, indicadores y metas definidos, en la medida en la que la ejecución consiga los resultados previstos a la finalización del proyecto, se podrán concretar las siguientes contribuciones como las siguientes⁸:

- **I4.OG** 2000 nuevas familias ejercen su derecho de acceso permanente al agua (riego y consumo) en las parroquias Zumbahua, Chugchilán, Palmira y Tixán.

Al finalizar el PAC 2012 se había alcanzado la meta de **263 familias ejercen su derecho de acceso permanente al agua**.

- **I1.OE.1** Una tercera parte de las organizaciones comunitarias cuentan con alternancia de hombres y mujeres en sus directivas.

Al finalizar la PAC 2012 se había alcanzado la meta de un **68% de alternancia en Chimborazo** y un **45% en Cotopaxi**.

- **I2.R1** Se incrementa en una cuarta parte la cantidad de denuncias presentadas por mujeres ante las autoridades sobre maltrato familiar.

Al finalizar la PAC 2012 se habían producido los siguientes resultados: en Chimborazo se han registrado **20 denuncias**, mientras que en Cotopaxi **16 casos**. Registrando un **decrecimiento** en Chimborazo del 23% y Cotopaxi del 16%.

- **I1.R2** El 75% de la población califica de buena y muy buena la gestión e incidencia que realizan las directivas de sus organizaciones.

Al finalizar la PAC 2012 se habían producido los siguientes resultados: **I1.R2** Chimborazo: El **83% de familias** califican buena y muy buena la gestión que realizan sus directivas. Cotopaxi: El **56% de la población** califica de buena y muy buena la gestión que realizan las directivas.

- **I2.R6** 400 familias acceden por vez primera a riego tecnificado por medio de aspersión principalmente.

Al finalizar la PAC 2012 se habían producido los siguientes resultados: **I2.R6** Chimborazo: **207 familias** acceden por primera vez al riego tecnificado en Chausán San Alfonso y Cocan. Cotopaxi: **54 nuevas familias** acceden por primera vez al riego tecnificado en Chinaló Bajo.

- **I5.R8** Se incrementa en un 24% el peso vivo promedio de cuyes machos (de 1,67 a 2,20 en Cotopaxi y de 2,19 a 2,60 libras en Chimborazo).

Línea de base: I5.R8 En promedio el peso de los cuyes machos a los tres meses es de 1,77 libras (En Palmira, 2,19 lbs, en Tixán, 2,00 lbs, en Zumbahua 1,23 lbs, y en Chugchilán, 1,67 libras).

Al finalizar la PAC 2012 se habían producido los siguientes resultados: Chimborazo: El promedio de peso a los 3 meses es de **2,393 libras**. Cotopaxi: A los 90 días es de **2,16 lb**.

Se realizan algunos comentarios con respecto a los indicadores y la posibilidad de medir con ellos contribución a resultados:

I4.OG: El cumplimiento de la meta es una contribución a desarrollo evidente (acceso al agua para consumo y riego).

I2.R1: El cumplimiento de la meta no depende de las actividades que realice el convenio.

⁸ Se utiliza como referencia de cumplimiento de resultados respecto a la meta la PAC 2012, debido a que no se ha tenido acceso a información posterior.

I1.OE.1: Es un indicador de resultado de actividad, y su cumplimiento no implica el cumplimiento del OE al que apunta.
I1.R2: Es un indicador de percepción, cuya capacidad para medir desarrollo o acceso a derechos es limitada.
I2.R6: El cumplimiento de la meta es una contribución a desarrollo evidente (posibilidad de disfrutar de un sistema de riego tecnificado por aspersión).

I5.R8: El indicador y el cumplimiento de la meta no evidencian una contribución a desarrollo, pero sí están alineados al Resultado que persiguen (mejora de la productividad y calidad de los principales productos agropecuarios), y este contribuye al OE (reducido el nivel de vulnerabilidad económica de las familias indígenas...), mediante el incremento de los ingresos económicos procedentes de la producción agropecuaria, entre otras cosas.

Estos indicadores, metas, líneas de base y los comentarios realizados se aportan sólo como ilustrativos, tanto de los diferentes tipos de indicadores definidos como de la posibilidad efectiva de medir distintos tipos de contribuciones. El Convenio contempla muchos otros, pero no es objeto de esta evaluación la enumeración y análisis completo de los mismos.

Los resultados conseguidos y por conseguir mediante la ejecución de las actividades previstas por el Convenio permiten evidenciar contribuciones a desarrollo, algunas de ellas ya conseguidas al nivel de ejecución que se toma para ilustrar (PAC 2012). También es posible medir una contribución a la consecución de las metas fijadas, dado que existen líneas de base y un sistema de medición de los resultados obtenidos. Sin embargo, falta una asociación de estos con las Metas, Políticas y Objetivos del PNBV, por lo que no es posible medir la contribución real a Resultados de Desarrollo de Ecuador.

Durante una visita de campo realizada a las instalaciones de sistema de riego Atapo-Palmira, se pudo observar de forma directa algunos de los resultados del Convenio y recoger y contrastar informaciones con titulares de derechos, beneficiarios directos de la intervención.

Mediante la observación, y respecto a los indicadores definidos en la formulación, se pudo evidenciar:

- Configuración de organizaciones sociales para la gestión del agua: Juntas Administradoras de Agua y Directorios de Riego.
- Conocimiento de la problemática de los recursos naturales por parte de la población en sus microcuencas.
- Construcción completa de sistemas que permiten recoger y distribuir agua para riego y consumo humano.
- Superficie cultivable accediendo a riego.
- Fuentes de agua protegidas.

En esta visita no se pudo incluir la observación directa de resultados de las actividades de producción y acopio de productos agropecuarios, ni de turismo.

El grupo de discusión con beneficiarios del proyecto, facilitó información útil sobre contribuciones del proyecto. Las principales contribuciones identificadas son:

- Cumplimiento de expectativas y satisfacción de una necesidad cuya solución las Comunidades empezaron a demandar en 1996.
- Capacitación de jóvenes de cada comunidad (4) para el manejo de los sistemas, y garantizar la sostenibilidad de las instalaciones.
- Posibilidad real de mejorar agricultura y ganadería, tanto en producción como en comercialización, y con ello los ingresos.
- Acceso al agua sin necesidad de ir a buscarla y acarrearla.
- Acceso al agua "segura y constante" para ganadería, además de para riego.
- Apertura y mejora de instalaciones de hospedaje y restauración (61 familias beneficiadas en Shalalá-Quilotoa). Mejora de capacidades de atención a los clientes.
- Mejora en la vida de las comunidades.
- Posibilidad de evitar que las familias migren a la ciudad.
- Evidencias del resultado de la confianza, el esfuerzo y el trabajo comunitario realizados, con lo que esto implica para la evolución personal y comunitaria.
- Posibilidad de hacer propuestas al proyecto, participando y consiguiendo mayor empoderamiento de las comunidades.

Como conclusión, y como se indicaba anteriormente, la falta de definición de una meta específica, alineada a una meta global y política definida en el PNBV, así como de una línea de base, y la definición de indicadores pertinentes alineados, no permite medir la contribución del proyecto a RD del PNBV. Sí contribuciones concretas derivadas de la ejecución de las actividades, y respecto a las metas previstas en el Convenio.

Según las informaciones recogidas de los ejecutores del Convenio, y el gran reto es la gestión técnica y administrativa de las instalaciones. Independientemente de las actividades de capacitación y fortalecimiento ya realizadas a las instituciones que recibirán los resultados del Convenio, y que serán las garantes de su sostenibilidad, se prevé necesario un período de acompañamiento posterior. El Convenio trabaja también para conseguir un incremento de la inversión pública.

APROPIACIÓN

PE 19.1. ¿En qué medida y de qué forma los socios ecuatorianos han ejercido el liderazgo en relación al diseño y ejecución de la intervención (incluyendo labores de coordinación, simplificación y estandarización de procedimientos, así como sus capacidades de rectoría, planificación, gestión, seguimiento y evaluación?)

GRADO DE EJERCICIO ALTO X MEDIO BAJO

PE 19.2. ¿En qué medida y de qué forma se han tenido en cuenta las visiones de las instituciones locales y la sociedad civil ecuatoriana sobre el diseño y ejecución la intervención y ello ha favorecido la apropiación de la intervención?

NIVEL DE INCORPORACIÓN ALTO X MEDIO BAJO

PE 19. ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Apropiación?

Observaciones			
<p>Dado que se trata de un Convenio ejecutado por ONGs, en este caso se valora la apropiación desde las instituciones y organizaciones locales y los propios titulares de derechos.</p> <p>Se considera que el nivel de apropiación es alto por parte de los socios institucionales, en la medida en que el proyecto incluye desde su formulación visión y experiencia del consorcio local CESA-MCCH, con una elevada carga de responsabilidad y funciones sobre las actividades del proyecto. También Manos Unidas cuenta con experiencia dilatada en el terreno y gran vinculación. El proyecto incorpora también a las instituciones públicas locales, necesarias para alcanzar acuerdos y conseguir apoyos presupuestarios para la ejecución de actividades y para garantizar la sostenibilidad. Sin embargo, no parece que los actores públicos sean los más apropiados-involucrados del Convenio, ni que este lo pretenda así. Sin embargo, sí se prevé que los sistemas de agua para consumo y riego se quedarán en las instituciones pertinentes, conforme a los sistemas nacionales.</p> <p>Por parte de los titulares de derechos, el nivel de apropiación es alto y si bien la carga del Convenio en actividades de elevado componente técnico y tecnológico ha requerido un importante liderazgo de las ONG ejecutoras, los titulares de derechos han ejercido también su parte, proponiendo necesidades, visiones y alternativas a las propuestas de los técnicos. Su nivel de involucración es también elevado, destacando sobre todas la involucración en las partes constructivas de los sistemas de acceso a agua, donde han aportado su trabajo y recursos en la ejecución de las actividades.</p> <p>En la parte agrícola, específicamente en el funcionamiento de la planta de chochos, la apropiación ha sido más lenta, debido a cambios en la estructura asociativa en la que se apoya. También en turismo ha ocurrido esto.</p> <p>Se ha conseguido un avance en la implementación del principio de apropiación, en la medida en que se ha conseguido un elevado nivel de involucración por parte de los titulares de derechos, beneficiarios del Convenio, y que se ha mantenido un formato de diálogo y trabajo para incorporar sus visiones.</p> <p>También en lo que respecta a la involucración de los GAD, aunque no haya sido en todos los casos. Un ejemplo es por ejemplo la aportación de 500.000 USD del GAD Provincial de Chimborazo a proyecto de riego.</p>			
ALINEAMIENTO			
PE 20.1. ¿Está la intervención alineada con las estrategias y prioridades de desarrollo del país y se adapta a los cambios en ellas?			
NIVEL DE ALINEAMIENTO	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 20.2. ¿En qué medida y con qué éxito la intervención está alineada a los mecanismos de gestión y los procedimientos establecidos por los socios ecuatorianos?			
NIVEL DE ALINEAMIENTO	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 20.3. ¿En qué medida y de qué manera la intervención ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y rendición mutua de cuentas del socio?			
NIVEL DE ALINEAMIENTO	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 20. ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Alineamiento?			
Observaciones			
<p>Se realizan las siguientes consideraciones previas:</p> <ul style="list-style-type: none"> En el documento de formulación consultado, no consta información sobre el Objetivo del PNBV al que busca contribuir el proyecto. Tampoco se hace referencia en este documento a políticas de desarrollo del PNBV, a metas, ni a la línea de base. En la Matriz nº 3 de Resultados de Desarrollo del MAP Ecuador España, no se incluyen los proyectos ONGD. <p>Sí se incluye una mención al PNBV, así como la consideración de las competencias y políticas desarrolladas por los niveles Provincial y Cantonal de Chimborazo y Cotopaxi como referentes estratégicos y de complementariedad. Se busca no realizar trabajos aislados que no produzcan resultados cuya sostenibilidad se pueda garantizar, y teniendo en cuenta los recursos económicos limitados disponibles en estos niveles, independientemente de las competencias. Desde el proyecto se ha fomentado también que los titulares de derechos y contrapartes locales se responsabilizasen de conseguir aportes de cofinanciación en los presupuestos locales vinculados a los "Planes de Desarrollo y Ordenación Territorial", buscando un alineamiento desde la teoría pero también desde la práctica.</p> <p>Como resultado de una revisión del PNBV realizada por el equipo evaluador se considera que:</p> <ul style="list-style-type: none"> Entre otros, se puede asociar el Convenio con el Objetivo 11 del PNBV: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible. Entre otros, se puede asociar la intervención con la Política del PNBV 11.2. Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan. Las metas asociada identificada podría ser la 11.2.1. Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compras públicas hasta el 2013. <p>Por lo que respecta a los mecanismos y procedimientos establecidos por los socios, el proyecto utiliza para su formulación, planificación y seguimiento los procedimientos establecidos por AECID. Sin embargo, según se ha identificado en la formulación, se estableció que "una de las principales premisas en el marco de la ejecución de la presente intervención de desarrollo, se refiere a que todos los instrumentos y sistemas que se generen en el mismo, puedan ser utilizados por la Fundación MCCH y CESA, una vez concluya la misma. Es así que para el sistema de seguimiento del Convenio, se partirá de una primera experiencia que tiene la Fundación MCCH en este campo, que lo denominan Geogestión"⁹.</p> <p>Si bien se han identificado algunos fallos en la gestión del proyecto, probablemente derivados en parte de los sistemas utilizados, se han identificado también cambios posteriores que derivaron en una mejora.</p> <p>No se cuenta con información respecto proveedores, ni sobre si estos son o no locales.</p>			

9 Programa Integral de Desarrollo en Comunidades Indígenas, documento de formulación, 5.2.1. Sistema de Seguimiento.

Se prevé también que los sistemas de agua para consumo y riego se quedarán en las instituciones pertinentes, conforme a los sistemas nacionales, lo que produce una generación de capacidades locales. Para la gestión de todos sistemas que generan cada uno de los componentes, así como para la consecución de resultados y niveles de calidad sobre estos (producción agrícola y ganadera y turismo), se prevén actividades de acompañamiento y capacitación. El fortalecimiento de capacidades es también parte de los componentes de fortalecimiento de organizaciones y participación, y de educación. La generación de capacidades está prevista en el Convenio desde las propias actividades.

Se ha conseguido un avance en la implementación del principio de alineamiento en la medida en que se contemplan las políticas públicas emprendidas en el territorio y se utilizan sistemas de seguimiento propios del socio local. El proyecto tiene también una carga importante en generación de capacidades de los actores y sistemas del territorio: Directorios de Agua y Consumo, Juntas de Riego, organizaciones y cooperativas, etc.

COORDINACIÓN CE

PE 21.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la coordinación de la intervención con otros actores de la CE en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?

NIVEL DE COORDINACIÓN ALTO MEDIO BAJO X

PE 21 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización entre actores de la CE?

Observaciones

En la formulación del Convenio se incluye un mapeo de las intervenciones llevadas a cabo por otros agentes de la cooperación y que atienden a ámbitos productivos, sociales y ambientales en las Parroquias objeto de este Convenio pero no con las mismas comunidades titulares de derecho¹⁰. Se informa además de que en el diseño y formulación de este Convenio se establecieron diálogos con aquellas organizaciones que realizan acciones relacionadas con algunos de los ejes que contempla el Convenio para articular acciones y lograr sinergias que reporten en un mayor impacto en las comunidades titulares de derecho.

Sin embargo, según información recogida de Manos Unidas, sólo se incluyó una colaboración de MCCH con "Ayuda en Acción", organización no identificada en el mapeo inicial. Se aprovechó para generar red y trabajar en género, dado que se estaba trabajando en el mismo territorio. En el mapeo sí se apuntaba a una posible colaboración con ERPE y FUNDAMYF que trabajan en el sector productivo con quinua y cebada. Esta colaboración no se llevó a cabo.

ARMONIZACIÓN OTROS ACTORES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

PE 22.1. ¿En qué medida y con qué éxitos la coordinación de la intervención con otros donantes de Cooperación Internacional en el diseño y ejecución de la intervención, ha permitido aprovechar sinergias y mejorar la eficacia?

NIVEL DE COORDINACIÓN ALTO MEDIO BAJO X

PE 22 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Armonización con otros donantes?

Observaciones

El GAD aportó 500.000 USD, con fondos provenientes de un crédito del Banco Mundial.

CONCENTRACIÓN

PE 23.1. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿qué aspectos condicionan la concentración?

N/A.

PE 23.2. Para el caso de intervenciones de sectores no priorizados, ¿existe un plan para el abandono del sector, y el traspaso de las capacidades creadas y evitando el abandono de las mismas?

EXISTENCIA DE UN PLAN SÍ NO N/A X

PE 23 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Concentración?

Observaciones

La intervención se puede considerar enmarcada dentro de uno de los 5 sectores priorizados por el MAP. En este sentido, supondría un avance en el cumplimiento las recomendaciones internacionales y compromisos sobre concentración y división del trabajo, en la medida en que, se cumple lo acordado entre los socios en cuanto a una tendencia progresiva a la concentración, y priorización realizada para orientar esa concentración.

¹⁰ Programa Integral de Desarrollo en Comunidades Indígenas, documento de formulación, 3.2.3.b Titulares de responsabilidades

GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS			
PE 24.1. ¿En qué medida las matrices y otras de herramientas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación son utilizadas pertinentemente, para conseguir resultados?			
NIVEL DE USO	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 24.2. ¿Qué grado de flexibilidad y adaptabilidad tienen las matrices y herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para reaccionar con rapidez ante posibles cambios de circunstancias y prioridades?			
NIVEL DE FLEXIBILIDAD	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 24 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Gestión Orientada a Resultados?			
Observaciones			
<p>El proyecto tiene definidos sistemas de coordinación, planificación, seguimiento y evaluación, dentro de los que se incluyen los establecidos por AECID y otros propios, elaborados y/o definidos por los socios.</p> <p>Según indican los ejecutores del Convenio, y como fue puesto de manifiesto en la evaluación intermedia, el sistema de coordinación requirió mejoras, con el fin de incrementar las posibilidades de completar la ejecución y los resultados. A pesar de que estas mejoras fueron incluidas, en las entrevistas realizadas para esta evaluación los socios ejecutores contactados consideran que las herramientas todavía necesitan ser mejoradas para hacer más operativo el POA y la coordinación de los socios, la gestión de la relación con las contrapartes, financiadores, GADs y resto de actores del proyecto.</p> <p>Si bien es destacable que la formulación incluye el trazado completo de objetivos, resultados, indicadores, metas y línea de base, se han detectado posibilidades de mejora en los indicadores y metas. Esto no es sin embargo objeto de esta evaluación, por lo que no se ha profundizado en el análisis y sólo se ha incluido de manera ilustrativa al hablar sobre la posibilidad de medir contribución a resultados de desarrollo.</p> <p>Se destaca que no se ha utilizado la figura prevista por AECID para el seguimiento de convenios, pese a que la correspondiente Comisión estaba incluida y constituida en el momento de la formulación del Convenio.</p> <p>El Convenio es un avance hacia el cumplimiento las recomendaciones internacionales y compromisos sobre eficacia de la ayuda, en la implementación de una gestión orientada a desarrollo, en la medida en que incluye herramientas a tal efecto. Sin embargo, se identifican carencias en su diseño y la capacidad de uso de los actores, agudizado por la complejidad que supone la amplitud del convenio tanto en cuanto a los diversos tipos de actividades como al elevado presupuesto a gestionar.</p> <p>Se destaca positivamente el hecho de que el uso de las herramientas diseñadas permitió plantear a comienzos de 2013 dos modificaciones importantes, sobre los componentes de agua y producción de quinua.</p>			
RENDICIÓN DE CUENTAS			
PE 25.1. ¿En qué medida y con qué efectos, los mecanismos establecidos por la intervención son eficaces para el ejercicio de rendición mutua de cuentas sobre resultados de desarrollo?			
NIVEL DE EFICACIA	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 25 ¿De qué forma la intervención ha supuesto un avance hacia la implementación de los principios de eficacia y calidad: Rendición de Cuentas?			
Observaciones			
<p>Por lo que se ha podido comprobar en el documento de formulación, la promoción de la rendición de cuentas y la transparencia es uno de los pilares fundamentales de la participación Sistema de Rendición de Cuentas del Proyecto¹¹, que puede ser valorado también como una herramienta importante para Gestión Orientada a Resultados de Desarrollo. En el Convenio, la rendición de cuentas está contemplada como un elemento importante para la apropiación y el empoderamiento de los actores, lo que influye a su vez en la consecución de resultados.</p> <p>Con la información documental a la que se ha tenido acceso no es posible realizar una valoración del cumplimiento de los procesos acordados, entre los que se encuentra la conformación de un Comité Ampliado del Programa en el que se incluye a autoridades de los gobiernos locales y también representantes de los colectivos titulares de derechos, así como el compromiso de realizar distintos ejercicios de rendición de cuentas con los diversos actores. Tampoco se puede valorar de qué forma estos procesos y sus actividades pueden haber influido en la realización de un ejercicio de rendición de cuentas pertinente, que responda a las necesidades y expectativas de los actores del proyecto, tanto internos como externos.</p> <p>Tampoco se tiene evidencias de cómo las actividades de rendición de cuentas del proyecto pueden haber alimentado de forma pertinente otros niveles de rendición de cuentas entre los socios, como podría ser el seguimiento anual del Convenio y la toma de decisiones. Sí se sabe que no se ha utilizado la figura prevista por AECID para el seguimiento de convenios, pese a que la correspondiente Comisión estaba incluida y constituida en el momento de la formulación del Convenio.</p> <p>Sin embargo, en lo que afecta específicamente a los beneficiarios del proyecto, sí se pudo comprobar con los participantes en el grupo de discusión celebrado con los participantes del grupo de discusión en la visita de campo realizada al sistema de riego Atapo-Palmira, que se realizaron diversas actividades de socialización. De lo expuesto en el grupo de discusión parece que las actividades de rendición de cuentas han propiciado conocimiento del proyecto entre los titulares de derechos, y han contribuido a que se conociesen los tiempos, los presupuestos, las causas de retrasos, propuestas técnicas, etc.</p> <p>La rendición de cuentas forma parte por tanto de los aspectos de gestión, y ha constituido un avance hacia la implementación del principio de rendición de cuentas en la medida en que se han ejecutado los mecanismos previstos y estos han sido un factor de confianza para conseguir y conservar el apoyo y la participación de las comunidades, su apropiación y empoderamiento del proyecto.</p> <p>Uno de los actores de gestión del Convenio aporta su visión de que si bien se ha dado un muy buen nivel de rendición de cuentas en los aspectos técnicos del proyecto hacia los actores, ha faltado un mayor desarrollo de la rendición de cuentas y transparencia de los aspectos económicos.</p>			

11 Programa Integral de Desarrollo en Comunidades Indígenas, documento de formulación 5.2.1. c Sistema de rendición de cuentas.

ENFOQUE GÉNERO			
PE 26.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de abordar de manera diferenciada las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y hombres?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 26.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente un enfoque de género que lleve a resultados?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 26.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de género en la intervención?			
Desde la gestión del proyecto se informa de la existencia de importantes debilidades internas a la hora de instrumentalizar el enfoque de género, sobre todo en el nivel de conocimiento y convencimiento sobre este tema por parte de los equipos técnicos.			
PE 26 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: género?			
Observaciones			
<p>La transversalización del enfoque de género está incluida como disposición dentro del <i>Anexo 3: Modelo de gestión de proyectos y programas acompañados por la Cooperación Bilateral Española</i>, acordado dentro del MAP Ecuador España 2011-2013, dentro del proceso de <i>Ejecución de proyectos y programas</i>, proceso 2.</p> <p>En este proceso se establece que los programas y proyectos financiados con recursos bilaterales de la AECID:</p> <ul style="list-style-type: none"> - dispondrán de las herramientas del Plan de Acción de Género en Desarrollo de la Cooperación Española 2011-2014, para su ejecución, seguimiento y monitoreo. - se completará la herramienta "lista de chequeo" incluida en este Plan, en el último trimestre de cada año. <p>Así, en el documento de formulación mencionan las políticas públicas puestas en marcha en el país respecto a promoción y respeto de los derechos de las mujeres temas de: violencia, maternidad, desarrollo, participación ciudadana, amparo laboral, cuotas, apoyo en entornos rurales, empleo, educación, delitos sexuales, etc. Se manifiesta que pese a ello, siguen evidenciándose situaciones de desigualdad que afectan a las mujeres, especialmente en los estratos más pobres, las comunidades indígenas y afroecuatorianas, sector rural y juventud, adolescencia y niñez.</p> <p>Existe pues un análisis previo de situación y necesidades, y se define también una estrategia que incluye: el fomento de la participación de las mujeres, el trabajo para la flexibilización de las tareas familiares para impulsar la participación de mujeres en las actividades, la conformación de comités de vigilancia contra la violencia, eventos de sensibilización sobre género con participación de hombres y mujeres, trabajo con las organizaciones campesinas para la incorporación de mujeres a sus estructuras de toma de decisión, alianzas estratégicas con instituciones de servicios comunitarios para el cumplimiento de Leyes que afectan específicamente a la mujer, actividades de difusión sobre derechos sociales, políticos y económicos de las mujeres, programas de alfabetización, capacitación sobre herramientas de gestión para administrar actividades productivas, etc. Todo esto se incorpora mediante actividades del Convenio y se refleja específicamente en Resultados e Indicadores de la Matriz del Marco Lógico.</p> <p>Si bien no se ha realizado un análisis exhaustivo de hasta qué punto se ha realizado esta incorporación, sí se ha podido encontrar evidencias del seguimiento de esta lógica, tanto en el documento de formulación, como en la matriz como en las informaciones aportadas por los titulares de derechos con los que se ha podido conversar. En este sentido, y a modo de ilustración, se pudieron evidenciar resultados específicos sobre mujeres relativos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - posibilidad de incrementar los ingresos - empoderamiento, liderazgo y mejora de la autoconfianza, - participación en las actividades del proyecto, - incorporación de las mujeres a la toma de decisiones y adquisición de compromisos contractuales. <p>El Convenio incluye además un acuerdo específico de la contraparte local MCCH con Ayuda en Acción. Ambas organizaciones se han ocupado de desarrollar el enfoque de género.</p>			
ENFOQUE DDHH			
PE 27.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye la intervención la necesidad empoderar y mejorar el acceso del ejercicio de los derechos humanos por parte de la ciudadanía o población beneficiaria, incorporando así el enfoque de DDHH?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 27.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de DDHH?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 27.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de DDHH en la intervención?			
-			
PE 27 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: DDHH?			

Observaciones			
<p>Es difícil cambiar el propio enfoque de los beneficiarios, que ven los proyectos desde una perspectiva de ayuda y asistencial, y no desde sus propios derechos.</p> <p>El proyecto incorpora actividades y recursos técnicos que incluyen aspectos de enfoque de DDHH (participación de los titulares de derechos, procedimientos adaptados para los actores involucrados, uso de capacidades propias de los actores, empoderamiento de los titulares y responsabilidad en su proceso de desarrollo, visión holística de la intervención y del ejercicio de derechos, etc.) y se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación¹². El documento de formulación y el POA analizado lo evidencian así por los componentes y actividades desarrollados, tanto de forma directa como indirecta.</p> <p>Así, el OE 1 trabaja directamente en fortalecimiento de capacidades para el ejercicio de derechos, mientras que los OE 2 y 3 lo hacen actuando sobre el acceso a recursos que permitirán un mayor acceso a derechos, incrementando productividad e ingresos: acceso al agua, acceso a la educación, acceso a la alimentación, acceso a la salud, etc.</p> <p>Esta visión está incorporada en la formulación, con un de contexto y necesidades específicas, y también en la selección de las contrapartes.</p> <p>Así, se establecen indicadores que de forma directa o indirecta, apuntan hacia ello. Algunos de estos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - incremento del 20 al 30% de los ingresos económicos de origen endógeno en relación a todos los ingresos familiares. - Reducción a la mitad de la incidencia de enfermedades diarreicas agudas en niños y niñas menores de 5 años. - 2000 nuevas familias ejercen su derecho de acceso permanente al agua para riego y consumo. - Una tercera parte de las organizaciones comunitarias cuentan con alternancia de hombres y mujeres en sus directivas. - La cantidad promedio de eventos anuales de rendición de cuentas en las organizaciones es de 3, reduciendo en una mitad la variación entre los valores máximos y mínimos. - Se incrementa la cantidad per cápita de agua para consumo humano de 0,006 a 0,018 l/s por familia. - 900 hectáreas de superficie cultivable acceden de manera racional y sostenible al regadío. - Se incrementan en un 15% los ingresos económicos familiares por la producción agropecuaria. - Se incrementa el empleo familiar en actividades agropecuarias y de turismo comunitario en un 20%. - Se incrementa en 12% la cantidad de familias, cuyos alimentos que consumen al menos en una mitad son de producción propia. - El productor obtiene un 10% de diferencial positivo (margen de contribución) en el precio de venta de sus productos al Centro de Acopio en comparación al precio a pie de finca. - Se duplican los volúmenes de ventas en las iniciativas comunitarias de alimentación del Circuito Turístico, superando los 50,000 dólares por año. <p>En la medida en que el Convenio consiga generar estos beneficios (generación de empleo, acceso a recursos económicos, mejora de oferta y calidad de servicios, etc.) se contribuye a la posibilidad de mejorar el ejercicio de derechos por parte de los beneficiarios.</p> <p>Por lo tanto, se puede decir que el Convenio contribuye al ejercicio de derechos por su propio contenido y objetivos, y es evidente y sistemática la incorporación transversal de este enfoque en la estructura del proyecto.</p>			
ENFOQUE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL			
PE 28.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad gestionar de manera sostenible del capital natural, incorporando así el enfoque de sostenibilidad ambiental?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIO <input type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 28.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de sostenibilidad ambiental?			
GRADO DE INCORPORACIÓN	ALTO <input type="checkbox"/>	MEDIO <input checked="" type="checkbox"/>	BAJO <input type="checkbox"/>
PE 28.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de sostenibilidad ambiental en la intervención?			
-			
PE 28 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: sostenibilidad ambiental?			
Observaciones			
<p>El proyecto incorpora actividades y recursos técnicos que incluyen aspectos de enfoque de sostenibilidad ambiental y se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación¹³. El documento de formulación y el POA analizado lo evidencian así por los componentes y actividades desarrollados, tanto de forma directa como indirecta.</p> <p>El proyecto no prevé actividades directamente enfocadas al componente ambiental, y esto se argumenta también en el análisis de contexto realizado en la formulación, donde se expone, entre otras cosas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aumento de la frontera agrícola. - Pérdida de fertilidad de las tierras de forma natural por acción del viento y por acción del hombre. - El deterioro de los ecosistemas, ha conllevado directamente al deterioro de los sistemas de producción. - Escasez de recursos hídricos. 			

12 OE.1 Fortalecidas las capacidades humanas para el ejercicio de derechos y la cohesión social en la parroquias de Palmira, Tixán, Chugchilán y Zumbahua.

13 Programa Integral de Desarrollo en Comunidades Indígenas, documento de formulación 3.1.3. Factores medioambientales.

Las acciones de conservación y educación ambiental de las comunidades se plantean como una necesidad para la consecución de resultados y su sostenibilidad.

Así, el OE 1 incluye un resultado (R3.) dirigido a la incorporación del manejo de recursos naturales en las instituciones de educación secundaria, el OE 2 incluye la consecución de conocimiento medio y alto en la comunidad sobre la problemática de los RRNN en sus microcuencas, así como un resultado (R7.) dirigido a la aplicación de prácticas de conservación en parcelas y microcuencas.

Esta visión está incorporada en la formulación, con un de contexto y necesidades específicas, y también en la selección de las contrapartes.

Así, se establecen indicadores que de forma directa o indirecta, apuntan hacia ello. Algunos de estos son:

- 20 docentes promueven permanentemente iniciativas de economía solidaria y recursos naturales en los establecimientos educativos del área del Programa.
- Se han producido y se aplican en aula 8 materiales didácticos con enfoque ambiental y de economía solidaria.
- 2/3 de la población en general tiene conocimientos medio y alto de la problemática de los RRNN en sus microcuencas.
- 350 nuevas hectáreas son protegidas con diferentes sistemas de plantación.
- Se tienen 11 hectáreas de fuentes de agua debidamente protegidas.

En la medida en que el proyecto consigue generar estos beneficios se contribuye a la posibilidad de causar un impacto ambiental positivo.

Por otra parte, desde el punto de vista de ejecución de actividades, se prevé el cumplimiento de la normativa y requerimientos legales vigentes en el país, sobre todo lo relativo a gestión de riesgos de impacto ambiental que pudiera causar la propia ejecución. Esto se acompaña con actividades de sensibilización y capacitación de las comunidades, en la medida en que estos son también parte activa de la ejecución.

Por lo tanto, se puede decir que el Convenio incluye aspectos de gestión de posibles impactos ambientales, así como también persigue la generación de impactos positivos. También es evidente y sistemática la incorporación transversal de este enfoque en la estructura del proyecto.

ENFOQUE INTERCULTURALIDAD

PE 29.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de interculturalidad, de forma que se reconozca y trabaje teniendo en cuenta la diferencia y de la diversidad?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 29.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de interculturalidad?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 29.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de interculturalidad en la intervención?

-

PE 29 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: interculturalidad?

Observaciones

Si bien se parte de un análisis sobre la situación específica de pobreza y necesidades básicas insatisfechas por parte de los pueblos indígenas, y se refleja que se trabajará en la línea recogida en la Constitución sobre los derechos de los pueblos indígenas, para reforzar a estas poblaciones, la inclusión del enfoque transversal de interculturalidad no queda patente en el documento de formulación y el POA analizado, más allá del hecho de que las comunidades indígenas y campesinas son contemplados como titulares de derechos meta en el propio OG del Convenio.

Si hay que considerar el propio enfoque de las organizaciones que lo ejecutan, especialmente de MCCH, que trabaja permanentemente con esta lógica.

Por parte de los beneficiarios, estos han puesto de manifiesto el impulso que los socios ejecutores han puesto en la puesta en valor de los saberes y componentes culturales propios de los titulares de derechos.

Por lo tanto, se puede decir que si el Convenio no incluye de forma sistemática la incorporación transversal de este enfoque en su estructura, si bien sí lo trabaja como contexto y objeto natural del proyecto.

ENFOQUE PARTICIPACIÓN

PE 30.1. ¿En qué medida y de qué manera (análisis de situación, identificación de necesidades, compromisos, etc.) se incluye en la intervención la necesidad de incorporar el enfoque de participación, incorporando de forma pertinente en el diseño, la ejecución y elaboración final de la intervención, a los diferentes “actores sociales” que afectan o se ven afectados/as por la intervención?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 30.2. ¿En qué medida y de qué forma la intervención ha incorporado instrumentos y procedimientos para incorporar eficazmente el enfoque de participación?

GRADO DE INCORPORACIÓN ALTO MEDIO BAJO

PE 30.3. ¿Qué factores han dificultado o facilitado la incorporación eficaz del enfoque de participación en la intervención?

-

PE 30 ¿Hasta qué punto las intervenciones incorporan los enfoques transversales: participación?**Observaciones**

El proyecto incorpora actividades y recursos técnicos que incluyen aspectos de enfoque de participación y se observa una aplicación sistemática de este enfoque desde su formulación¹⁴. El documento de formulación, las actividades realizadas en las distintas fases del ciclo de proyecto y los mecanismos de participación previstos lo evidencian así.

El proyecto no prevé actividades directamente enfocadas a la participación de titulares desde la identificación del Convenio, y esto se expone en la formulación, donde se expone que en la fase, entre otras cosas el consorcio MCCH – CESA basó la formulación del programa en:

- realización de los Diagnósticos Participativos, Planes Operativos Anuales (POA's) comunitarios, POA's con los grupos de mujeres,
- reuniones interinstitucionales con los Gobiernos Seccionales, locales e instituciones aliadas en las zonas,
- establecimientos de compromisos en forma consensuada con las organizaciones titulares de derechos,
- recorridos de campo conjuntamente con las direcciones de las Organizaciones de Segundo Grado (OSG),
- Juntas Parroquiales y comunidades de base, promotores/as campesinos,
- acompañamiento en asambleas comunitarias, mingas, festividades comunitarias,
- presupuestos participativos provinciales,
- reuniones de Padres de Familia en las escuelas,
- reuniones de trabajo con los profesores de los establecimientos educativos interculturales bilingües,
- trabajo conjunto con los medios de comunicación local;
- experiencias previas que reflejan un alto grado de implicación de los titulares de derechos, titulares de obligaciones y de responsabilidades,

Con ello se logró un alto logrando toma de decisiones conjuntas en el marco del proceso de formulación del programa.

La formulación recoge también el papel de los titulares de derechos en la gestión, seguimiento y evaluación del Convenio. En cuanto a la gestión se prevé un proceso participativo asesorado y facilitado para la co-responsabilidad y el empoderamiento, de ejecutores y administradores. Se enmarca la gestión dentro de las instituciones y organizaciones que les son propias. Por otra parte, se prevé en la formulación su involucramiento en cada fase y acción, para lo que participarán de actividades de seguimiento y evaluación, que se implementarán en sus espacios comunitarios. Ello implica también su involucración en los sistemas de rendición de cuentas (ej. Comité Comité Ampliado del Programa), tal y como ya se comentó anteriormente.

Por parte de los ejecutores del Convenio se ha identificado como clave la participación activa de los titulares de derechos: para la ejecución de las actividades, para la toma de decisiones, para la sostenibilidad de los resultados, para la implicación de los GADs, para la consecución de aportes económicos, etc.

Por su parte, los titulares de derechos entrevistados han confirmado la ejecución de la incorporación de actividades y herramientas de participación, de forma tal que se ha conseguido un buen conocimiento del proyecto entre los titulares de derechos, y han contribuido a que se conociesen los tiempos, los presupuestos, las causas de retrasos, propuestas técnicas, etc. y se participase en la toma de decisiones.

La participación forma parte por tanto de los aspectos de gestión, y ha constituido un avance hacia la implementación de este principio en la medida en que se han ejecutado los mecanismos previstos y estos han sido un factor de confianza para conseguir y conservar el apoyo de las comunidades, su apropiación y empoderamiento del Convenio.

Otro aspecto importante es la inserción de criterios específicos de participación en los estatutos y reglamentos de las instituciones comunitarias, de manera tal que se hayan adoptado desde un principio.

3. HALLAZGOS**PRINCIPALES HALLAZGOS** (evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos).

- El nivel de **ejecución** del Convenio es alto (82% a diciembre de 2013), y tiene concedida una prórroga de 6 meses, por lo que se prevé que no habrá problemas para completar su ejecución. Los principales motivos que explican el retraso para el retraso en la ejecución identificados son problemas iniciales en los acuerdos con los GADs y errores en la definición de algunas actividades, que fue necesario corregir. De hecho, el principal fracaso comentado por los ejecutores es la modificación sustancial que fue necesario introducir, al no poder ejecutar uno de los sistemas de agua previstos, en este caso en Cotopaxi y relacionado con el consumo humano, debido a una falta de acuerdo entre las comunidades y el escaso apoyo del GAD provincial.

¹⁴ Programa Integral de Desarrollo en Comunidades Indígenas, documento de formulación 3.2.1.b Grado de participación del colectivo meta titular de derechos en la identificación y 3.2.1.b Grado de participación del colectivo meta titular de derechos en la ejecución, seguimiento y rendición de cuentas.

- Los resultados conseguidos y por conseguir mediante la ejecución de las actividades previstas por el Convenio permiten o permitirán evidenciar **contribuciones a resultados de desarrollo**, algunas de ellas ya conseguidas al nivel de ejecución que se ha podido consultar documentalmente (PAC 2012), o que se ha podido constatar como resultado de las visitas a terreno y entrevistas realizadas para esta evaluación. Es posible medir una contribución a la consecución de las metas fijadas en la formulación del Convenio, dado que existen líneas de base y un sistema de medición de los resultados obtenidos. Sin embargo, falta una asociación con las Metas, Políticas y Objetivos del PNBV, por lo que no es posible medir la contribución a estos.
- En cuanto a **resultados no esperados**, se considera relevante que el alto nivel de involucración del MINTUR como consecuencia del planteamiento de trabajo hecho por el Convenio en Quilotoa, en su componente de turismo comunitario. Si bien en principio era un trabajo exclusivamente planteado por la contraparte local MCCH, el MINTUR a invertido finalmente más recursos, si bien no han seguido el mismo planteamiento de trabajo que el Convenio.
- Por lo que respecta al **alineamiento**, el Convenio fue firmado antes que el MAP. Sin embargo, sí está alineado con uno de los objetivos de desarrollo priorizados por el acuerdo, y el MAP incorpora el Convenio, una vez que este ya ha comenzado. Aunque el documento de formulación del Convenio no recoge a qué OD/s, Política/s ni Meta/s del PNBV se alinea el Convenio, en una revisión básica del documento de referencia, el PNBV 2009-2013, se estima que se puede asociar el Convenio con el Objetivo 11 (Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible), política 11.2. (Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan), y la meta sería la 11.2.1. (Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compras públicas hasta el 2013), si bien esta no parece pertinente teniendo en cuenta el contenido de los componentes del Convenio.
- Por otra parte, el proyecto constituye también un avance en la implementación del principio de alineamiento en la medida en que en su definición y ejecución se contemplan las políticas públicas emprendidas en el territorio y se utilizan sistemas de seguimiento propios del socio local.
- El proyecto tiene también una carga importante en generación de capacidades necesarias para garantizar la sostenibilidad de los resultados. El gran reto es la gestión técnica y administrativa de las instalaciones. Independientemente de las actividades de capacitación y fortalecimiento a las instituciones que recibirán los resultados del Convenio, y que serán las garantes de su sostenibilidad, se prevé necesario un período de acompañamiento posterior. Es por ello que se considera medio el nivel de generación de capacidades, ya que pese a estar incorporado no resulta suficiente.
- El Convenio es un buen avance en la implementación del principio de **apropiación**, en la medida en que se ha conseguido un elevado nivel de involucración por parte del consorcio ejecutor local MCCH-CESA, que incorpora su experiencia e involucración en los asuntos locales, y de los titulares de derechos beneficiarios del Convenio que han sido actores activos del proyecto. Entre ambos se ha mantenido un formato de diálogo y trabajo para incorporar directamente las visiones locales. No se ve claramente el nivel de apropiación que pueda existir por parte de los GAD, aunque sí constituye un ejemplo la aportación de 500.000 USD del GAD Provincial de Chimborazo a proyecto de riego, que evidencia su involucración en el proyecto también desde el punto de vista de aportación presupuestaria.
- El Convenio incluye en su formulación un mapeo de actores que trabajan en el territorio en proyectos similares. Se identifican algunas instituciones, y sólo se alcanza un acuerdo con Ayuda en Acción, no preidentificada en el mapeo.
- No hay **armonización** con donantes internacionales ni **coordinación** con actores de CE. Solamente se identifican acciones concretas que no pueden ser consideradas ni armonización ni coordinación.
- El Convenio es un avance hacia el cumplimiento de las recomendaciones internacionales y compromisos sobre eficacia de la ayuda, en la implementación de una **gestión para resultados de desarrollo**, en la medida en que incluye herramientas a tal efecto. Sin embargo, se identifican carencias en su diseño y la capacidad de uso de los actores, agudizado por la complejidad que supone la amplitud del Convenio tanto en cuanto a los diversos tipos de actividades como al elevado presupuesto a gestionar. Por otra parte, se destaca positivamente el hecho de que el uso de las herramientas diseñadas permitió plantear a comienzos de 2013 dos modificaciones importantes, sobre los componentes de agua y producción de quinua.
- En este sentido, se considera una limitación en cuanto a la implementación de este principio el hecho de que la formulación del Convenio no incluya a qué objetivo/s del PNBV y política busca contribuir, ni tampoco cuál es la meta o cómo se medirá la contribución. Si bien, como ya se ha comentado anteriormente, el Convenio fue firmado antes del acuerdo del MAP, sí sería posible realizar posteriormente esta identificación.
- Se destaca que no se ha utilizado la figura prevista por AECID para el seguimiento de convenios, pese a que la correspondiente Comisión estaba incluida y constituida en el momento de la formulación del Convenio.
- Sí se conformó un Comité Ampliado del Programa en el que se incluyó a autoridades de los gobiernos locales y también representantes de los colectivos titulares de derechos, para la realización de actividades de información, rendición de cuentas, propuestas, toma de decisiones, etc.
- Las actividades de **rendición de cuentas** han propiciado conocimiento del Convenio entre los titulares de derechos, y han contribuido a que se conociesen los tiempos, los presupuestos, las causas de retrasos, propuestas técnicas, etc. Los mecanismos acordados y empleados ha sido incluyentes, en cuanto a los diferentes actores. Esto ha supuesto un factor de confianza importante para conservar el apoyo y la participación de las comunidades, su apropiación del proyecto y su empoderamiento. Desde la gestión del Convenio un informante apunta que sería deseable profundizar en un mayor nivel de rendición cuentas de los aspectos económicos, además de los técnicos.
- La identificación de la necesidad de incorporar los **enfoques transversales** está presente en el Convenio, al ser un requisito del financiador.
- La transversalización del enfoque de **género** está incluida como disposición dentro del Anexo 3: Modelo de gestión de proyectos y programas acompañados por la Cooperación Bilateral Española, acordado dentro del MAP Ecuador España 2011-2013, dentro del proceso de Ejecución de proyectos y programas, proceso 2. No se han encontrado evidencias del seguimiento de lo dispuesto al respecto. El documento de formulación no contempla ninguna de las dos. Sin embargo, sí existe un análisis previo de necesidades y una definición estratégica de cómo se quiere el enfoque. Esto queda reflejado en actividades del Convenio y se especifica en resultados e indicadores. Existe además un acuerdo con Ayuda en Acción para el desarrollo de este enfoque. Por todo ello, se considera que el Convenio recoge pertinentemente la necesidad de abordar el enfoque de género, e incorpora instrumentos y procedimientos técnicos para hacerlo, si bien no se puede afirmar hasta qué punto este es pertinente. Así lo indica el equipo de gestión, que destaca carencias en este aspecto.

- Respecto al enfoque de **derechos**, el Convenio contribuye al ejercicio de derechos por su propio contenido y objetivos, y es evidente y sistemática la incorporación transversal de este enfoque en la estructura. El Convenio incorpora en la formulación un análisis de contexto y necesidades específicas, así como indicadores que directa o indirectamente apuntan hacia el ejercicio de derechos. En la medida en que el Convenio consiga generar los beneficios previstos, conseguirá contribuir al ejercicio de derechos. Sin embargo, al igual que ocurría con el enfoque de género, no se puede afirmar hasta qué punto este es pertinente la incorporación de instrumentos técnicos y procedimientos para conseguir la incorporación del enfoque de derechos. El Convenio incluye aspectos de gestión de posibles impactos ambientales, así como también persigue la generación de impactos positivos. A nivel de incorporación de instrumentos y procedimientos de transversalización del enfoque de **sostenibilidad ambiental**, ocurre lo mismo que en el caso de los dos enfoques anteriores.
- La inclusión del enfoque transversal de **interculturalidad** no queda patente en el documento de formulación y el POA analizado, más allá del hecho de que las comunidades indígenas y campesinas son contemplados como titulares de derechos meta en el propio OG del Convenio. En este sentido, y por el contexto del proyecto, es un espacio natural para la incorporación de este componente, si bien no queda reflejado en instrumentos.
- La **participación** forma parte de los aspectos de gestión, y ha constituido un avance hacia la implementación de este principio en la medida en que se han ejecutado los mecanismos previstos y estos han sido un factor de confianza para conseguir y conservar el apoyo de las comunidades, su apropiación y empoderamiento del Convenio. Otro aspecto importante es la inserción de criterios específicos de participación en los estatutos y reglamentos de las instituciones comunitarias, de manera tal que se hayan adoptado desde un principio.

LECCIONES APRENDIDAS (ÉXITOS, FRACASOS, FORMAS, MANERAS, ETC.)

- Establecer un sistema y procedimientos de gestión de la documentación interna del proyecto, acordado entre los socios (AECID ONGD, OTC, Socios Ejecutores, etc.), es necesario para poder ejecutar de forma eficaz las actividades del proyecto en sus distintas fases, como es el caso de la evaluación. También desde un punto de vista de gestión del conocimiento y generación de aprendizajes.
- Pese a los esfuerzos y decisiones adoptadas en el MAP para conseguir una progresiva concentración, es necesario gestionar la existencia de proyectos, convenios etc. que son anteriores a los acuerdos y prioridades identificadas entre los socios, y que por tanto podrían no estar alineados con los acuerdos alcanzados. Aunque no es este el caso, esto hace necesaria la identificación de estrategias de salida responsables por parte de los actores, respondiendo a las decisiones tomadas.
- La decisión sobre alineamiento con los procedimientos de los socios debe tomarse con conocimiento sobre sus fortalezas y debilidades, teniendo prevista su revisión y posibles mejoras así como el fortalecimiento y acompañamiento adecuados de los usuarios (socios ejecutores, titulares de derechos, etc.), con el fin de que sean eficaces para la buena gestión de los proyectos, y para su uso y la participación de todos.
- La identificación y elaboración de oportunidades de aprovechamiento de sinergias y adición de valor entre actores (ver los ejemplos descritos al comentar la coordinación entre actores de CE) es una buena práctica a potenciar por los distintos actores de CE.
- Si bien hay un buen ejercicio de definición de resultados y metas del Convenio, es necesario mejorar forma en la que se define y mide la contribución a RD del país (PNBV).
- Las estrategias de participación y rendición de cuentas, involucrando a los actores, han sido clave para la ejecución del Convenio y la consecución de resultados.
- El uso de las Comisiones de Seguimiento con el financiador, podrían contribuir positivamente a la buena ejecución del Convenio, y a una más eficaz identificación de problemas y oportunidades a las que dar seguimiento.
- La incorporación de los enfoques transversales en la estructura del proyecto (formulación, objetivos, resultados, metas, etc.) facilita su implementación en actividades que den como resultado el cumplimiento de las metas. La visión y conocimientos de los socios sobre los enfoques transversales es también un factor determinante.

4. FUENTES DE INFORMACIÓN

<p>FUENTES DOCUMENTALES</p>	<p>Documentos del proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> - "Programa Integral de Desarrollo en Comunidades Indígenas", documento de formulación. - "Programa Integral de Desarrollo en Comunidades Indígenas", evaluación intermedia, Resumen Ejecutivo, enero 2013. - Ficha Resumen 10-CO1-060 MU. - Informe 2012 Manos Unidas PAC 2012. <p>Documentos de la evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cuestionario Socios Ejecutores: enviado a Manos Unidas. No contestado. <p>Limitaciones de información:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La fecha de la ficha de proyecto disponible aporta información de ejecución a fecha 10 de octubre de 2013, y casi no tiene información de seguimiento. - El informe de seguimiento disponible es el correspondiente a la PAC del ejercicio 2012. - No se dispone de Matriz de Marco Lógico. No se tiene información de indicadores del Convenio.
------------------------------------	--



INFORMANTES CONSULTADOS

MANOS UNIDAS

Carlos Vicente Alonccé, Director del Convenio en Ecuador

MCCH CESA

Eduardo Fernández, Responsable de Seguimiento

Norma Mora, Técnico Social

Padre Graciano Mason, Presidente MCCH

M^a Jesus Pérez, Directora MCCH

TITULARES DE DERECHOS, Beneficiarios

Con fecha 26 de marzo se realizó una visita de campo para visitar instalaciones del proyecto. Se realizó un grupo de discusión en el que participaron más de 12 beneficiarios del proyecto, en representación de los diferentes componentes del proyecto.

OTC AECID

José Luis Pimentel, Responsable OTC

Juan Arroyo, Responsable de Proyectos y Programas OTC

ACRÓNIMOS

CESA - Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas

MCCH- Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos

OTC – Oficina Técnica de Cooperación

PDCE – Plan Director Cooperación Española

ANEXO X. TABLAS COMPLEMENTARIAS DE ANÁLISIS DEL NIVEL DE EJECUCIÓN DE SUBVENCIONES DE EJECUCIÓN BILATERAL

Tabla a: Grado de ejecución del total subvencionado en 2009, según la situación a 31 de marzo de 2014

Año de concesión 2009	Suma de IMPORTE CON INTERESES (€)	Suma de IMPORTE EJECUTADO		Suma de SALDO (€)	
		(€)			
En ejecución	13.683.634,37	1.376.087,90	10,1%	12.307.546,47	89,9%
Finalizado/ pte justificación	2.761.380,00	1.670.315,70	60,5%	1.091.064,30	39,5%
Justificado	1.286.356,52	1.283.635,02	99,8%	2.721,50	0,2%
Total	17.731.370,89	4.330.038,62	24,4%	13.401.332,27	75,6%
EC-X1006 : Programa de Infraestructura Rural de Saneamiento y Agua (PIRSA)	13.683.634,37	1.376.087,90		12.307.546,47	

Tabla b: Grado de ejecución del total subvencionado en 2010, según la situación a 31 de marzo de 2014

Proyectos Bilaterales con fecha de finalización posterior a 2010					
Año de concesión 2010	Suma de IMPORTE CON INTERESES (€)	Suma de IMPORTE EJECUTADO		Suma de SALDO (€)	
		(€)			
En ejecución	14.708.130,08	935.441,98	6,4%	13.772.688,10	93,6%
Finalizado/ pte justificación	2.503.553,64	1.511.546,41	60,4%	992.007,23	39,6%
Justificado	741.168,16	741.168,16	100,0%	-	0,0%
Total	17.952.851,88	3.188.156,55	17,8%	14.764.695,33	82,2%
Agua y Saneamiento en Comunidades Rurales y Pequeños Municipios -PAS EE	13.008.130,08			13.008.130,08	

Tabla c: Grado de ejecución del total subvencionado en 2011, según la situación a 31 de marzo de 2014

Año de concesión 2011	Suma de IMPORTE CON INTERESES (€)	Suma de IMPORTE EJECUTADO		Suma de SALDO (€)	
		(€)			
En ejecución	3.112.713,00	1.036.162,50	33,3%	2.076.550,50	66,7%
Finalizado/ pte justificación	190.000,00	175.263,93	92,2%	14.736,07	7,8%
Justificado	390.075,91	390.075,91	100,0%	-	0,0%
Total	3.692.788,91	1.601.502,34	43,4%	2.091.286,57	56,6%
Apoyo a la Reforma del Sector Justicia en Ecuador	870.000,00	174.054,01		695.945,99	
Apoyo al Emprendimiento - EMPRENDECUADOR	650.000,00			650.000,00	

Tabla d: Grado de ejecución del total subvencionado en 2012, según la situación a 31 de marzo de 2014

Año de concesión 2012	Suma de IMPORTE CON INTERESES (€)	Suma de IMPORTE EJECUTADO		Suma de SALDO (€)	
		(€)			
En ejecución	1.385.000,00	29.841,30	2,2%	1.355.158,70	97,8%
Finalizado/ pte justificación	30.000,00	25.444,74	84,8%	4.555,26	15,2%
Justificado	-	-		-	
Total	1.415.000,00	55.286,04	3,9%	1.359.713,96	96,1%

Tabla e: Grado de ejecución del total subvencionado en 2013, según la situación a 31 de marzo de 2014

Año de concesión 2013	Suma de IMPORTE CON INTERESES (€)	Suma de IMPORTE EJECUTADO		Suma de SALDO (€)	
		(€)			
En ejecución	76.301,00	-	0,0%	76.301,00	100,0%
Finalizado/ pte justificación	-	-		-	
Justificado	200.561,00	141.037,21	70,3%	59.523,79	29,7%
Total	276.862,00	141.037,21	50,9%	135.824,79	49,1%

1 Esta metodología puede ser consultada en:
http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/tools/too_dpm_whe_es.htm



Informe completo y otros documentos relacionados se pueden encontrar en:

<http://www.cooperacionespañola.es/es/publicaciones>