



**Revisión Intermedia, conjunta y externa del
Marco de Asociación País 2014- 2018 entre
España y Ecuador**

**PRODUCTO 5
Informe Final**

Doris Cordero
Aracely Pazmiño
Consultoras

Quito, Ecuador
7 de diciembre de 2017

RESUMEN EJECUTIVO

En el año 2009, la Cooperación Española (CE) puso en marcha los Marcos de Asociación País (MAP), un instrumento de planificación estratégica, desarrollado conjuntamente con los países socios, para llevar a la práctica la misión de la CE.

El MAP 2014 – 2018 España – Ecuador refleja los cambios en el contexto nacional en materia política, económica y social. Con este instrumento, la CE asumió un nuevo rol como facilitador de procesos y de espacios de debate, además de promover el trabajo conjunto con entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil ecuatoriana y española.

El MAP 2014 – 2018 responde a cuatro resultados de desarrollo: i) RD1 Desarrollo productivo, ii) RD2 Investigación, desarrollo e innovación, iii) RD3 Formación del funcionariado público y iv) RD4 Reconstrucción post terremoto. Los primeros tres enmarcados en el Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV). El RD4 fue agregado posteriormente, tras la aprobación de la inclusión de un nuevo componente por parte de la Comisión Paritaria, alineado al Plan para la Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto.

La revisión intermedia del MAP 2014 – 2018, se enfocó en analizar el marco estratégico (nivel macro) y sus líneas de actuación (nivel meso) en el período comprendido entre los años 2015 y 2016 y los meses de enero a octubre 2017.

La revisión del MAP respondió a cuatro objetivos:

- 1) Analizar el grado de coherencia del MAP, su alineamiento con las políticas públicas ecuatorianas y su eficacia como instrumento de planificación estratégica.
- 2) Revisar el grado de coherencia de las intervenciones y los instrumentos de la CE en Ecuador con el MAP.
- 3) Valorar el nivel de aplicación de los enfoques transversales de género, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental del MAP en las intervenciones apoyadas, como un valor diferencial de la CE en Ecuador.
- 4) Proponer insumos para la mejora de la eficacia, eficiencia, alineamiento y coherencia de las intervenciones apoyadas por la CE en Ecuador y posibles recomendaciones para una futura reflexión sobre el próximo MAP.

La revisión analizó aspectos clave del diseño y de la implementación del MAP, lo que permitió valorar los principales avances y los retos pendientes. La secuencia metodológica comprendió cinco fases: 1) Revisión de literatura; 2) Construcción de la matriz de evaluación e identificación de actores clave; 3) Recolección de información; 4) Análisis de los resultados y retroalimentación; 5) Preparación de informe provisional e informe final.

La revisión de literatura incluyó documentación sobre el diseño, implementación, seguimiento y monitoreo del MAP, así como sobre la política pública ecuatoriana y los acuerdos que guían la cooperación internacional en el país.

El equipo consultor preparó una matriz de evaluación con una serie de preguntas guía que a su vez conforman las hipótesis de la evaluación. Estas fueron organizadas según los objetivos y las dimensiones de análisis, que definen su alcance en relación con el diseño, la estructura, los procesos, los resultados y los indicadores del MAP. Asimismo, se identificaron los actores clave a consultar según su tipología.

Para el levantamiento de información se utilizaron, además de la revisión de documentos clave, entrevistas, talleres, consultas en línea y una visita de campo. Estas herramientas permitieron identificar las percepciones de los diferentes grupos de actores sobre los objetivos de la evaluación, así como triangular la información recopilada. Para analizar la integración de los enfoques transversales¹, se realizó una visita a tres intervenciones correspondientes al RD1 (nivel micro), en la provincia de Chimborazo.

El alcance geográfico del análisis se limitó a las zonas de actuación del MAP: Zona 1: provincias de Imbabura, Sucumbíos, Carchi y Esmeraldas; Zona 3: provincias de Pastaza, Tungurahua, Chimborazo y Cotopaxi; Zona 4: provincia de Manabí; y la Universidad Amazónica Ikiam en la provincia de Napo.

Se consultó a un total de 66 actores de instituciones públicas ecuatorianas, Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) ecuatorianas, instituciones públicas españolas, ONGD españolas, otros actores de la cooperación española y organizaciones de cooperación internacional.

Entre los principales resultados de la evaluación sobresale el alineamiento del MAP con la política pública ecuatoriana. En términos programáticos, el marco de resultados del MAP, permite hacer rendición de cuentas de las intervenciones y el alcance de los resultados de desarrollo propuestos. El MAP también ha permitido mejorar la eficacia de la ayuda, así como focalizar la acción sectorial y geográficamente, lo que redundará en mayor eficiencia y menores costos de transacción.

Entre principales conclusiones de la revisión del MAP sobresalen las siguientes:

El MAP adoptó como resultados de desarrollo propios, dos Políticas (Política 4.6 y 10.4) y un Lineamiento (Lineamiento 1.5.f) del PNBV, que corresponden a los RD1, RD2 y RD3. Asimismo, responde a las prioridades de la Política Nacional de Cooperación Internacional y de la Agenda Nacional de Cooperación Internacional, a la Estrategia Nacional de Cambio de Matriz Productiva y al Plan Nacional de Ciencia Tecnología, innovación y Saberes Ancestrales. Por su parte, el RD4 está alineado al Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto.

La promoción de oportunidades económicas para los más pobres y el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público, son ventajas comparativas de la CE en Ecuador que fueron priorizadas en el diseño y en la implementación del MAP.

¹ El enfoque de reducción de riesgos de desastres no fue abordado como parte de esta evaluación.

Asimismo, el MAP ha facilitado la implementación del Programa País y ha contribuido a mejorar la eficacia de las intervenciones lideradas por la AECID. En materia de apropiación y alineamiento, la CE privilegió las prioridades de desarrollo definidas en el PNBV. En cuanto a la armonización, el MAP ha permitido a otros donantes conocer cuáles son las ventajas comparativas de la CE en el Ecuador, facilitando un espacio para la división del trabajo entre donantes.

En lo que respecta a la adaptación al contexto, en un momento en que el Estado recuperó su rol dentro de la planificación del desarrollo, el MAP otorgó a las ONGD un espacio para trabajar en el ámbito de desarrollo rural (RD1) de la mano con las necesidades nacionales. Asimismo, el MAP permitió desarrollar acciones en el marco post terremoto de abril de 2016, con la incorporación del RD4 para trabajar en la reconstrucción y la reactivación económica de las provincias afectadas.

El marco de resultados del MAP, permite medir el logro de los resultados de desarrollo. Sin embargo, la evaluación arrojó un importante cuestionamiento con respecto a la complejidad que conlleva el reporte de los indicadores y la falta de alineación entre los indicadores de los proyectos y los del MAP. Es importante contar con una batería de pocos indicadores estratégicos, que guarden coherencia con el rol del MAP como documento de planificación estratégica.

Con respecto a la gestión orientada a resultados de desarrollo, el marco de resultados del MAP y del Programa País en su conjunto, a pesar de ser sumamente detallado y complejo, permite hacer seguimiento y evaluación de una estrategia común orientada hacia resultados de desarrollo. En términos de concentración, el MAP ha permitido enfocar esfuerzos sectoriales y geográficos para alcanzar los resultados de desarrollo planteados, mejorando la eficacia de la ayuda.

La implementación de los ejes transversales, a pesar de ser un compromiso expresado en el MAP, su aplicación depende de las capacidades instaladas y de la voluntad política de los socios implementadores.

La promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género no fue abordada de forma sectorial en el MAP, a pesar de estar presente en la Agenda Nacional de Cooperación Internacional y de la trayectoria de la CE. El enfoque de género se mantiene como un eje transversal que tiene limitaciones para su implementación y desarrollo.

Los resultados de los Programas Regionales de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes, están fuera del MAP y no se reportan dentro del proceso de incidencia que podría generar la aplicación del enfoque de Derechos Humanos e interculturalidad en el país.

Finalmente se recomienda que el MAP, al ser el principal instrumento de planificación estratégica y de rendición de cuentas de la CE, debe integrar todos los aportes de la sociedad española al Ecuador, incluyendo todos los programas, los instrumentos y las acciones de la CE.

RESUMEN SINTETICO

En el año 2009, la Cooperación Española (CE) puso en marcha los Marcos de Asociación País (MAP), un instrumento de planificación estratégica, desarrollado conjuntamente con los países socios, para llevar a la práctica la misión de la CE: contribuir al desarrollo humano, la disminución de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos.

El MAP 2014 – 2018 España – Ecuador refleja los cambios en el contexto nacional en materia política, económica y social. Con este instrumento, la CE asumió un nuevo rol como facilitador de procesos y de espacios de debate, además de promover el trabajo conjunto con entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil ecuatoriana y española.

El MAP 2014 – 2018 responde a cuatro resultados de desarrollo: i) RD1 Desarrollo productivo, ii) RD2 Investigación, desarrollo e innovación, iii) RD3 Formación del funcionariado público y iv) RD4 Reconstrucción post terremoto. Los primeros tres enmarcados en el Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV). El RD4 fue agregado posteriormente, tras la aprobación de la inclusión de un nuevo componente por parte de la Comisión Paritaria, alineado al Plan para la Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto.

La revisión intermedia del MAP 2014 – 2018, se enfocó en analizar el marco estratégico (nivel macro) y sus líneas de actuación (nivel meso) en un período comprendido entre los años 2015 y 2016 y los meses de enero a octubre 2017. También incluyó el análisis de tres intervenciones en terreno (nivel micro) para valorar la implementación de los enfoques transversales.

La revisión del MAP respondió a cuatro objetivos, los cuales se detallan seguidamente:

1. Analizar el grado de coherencia del MAP, su alineamiento con las políticas públicas ecuatorianas y su eficacia como instrumento de planificación estratégica.
2. Revisar el grado de coherencia de las intervenciones y los instrumentos de la CE en Ecuador con el MAP.
3. Valorar el nivel de aplicación de los enfoques transversales de género, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental del MAP en las intervenciones apoyadas, como un valor diferencial de la CE en Ecuador.
4. Proponer insumos para la mejora de la eficacia, eficiencia, alineamiento y coherencia de las intervenciones apoyadas por la CE en Ecuador y posibles recomendaciones para una futura reflexión sobre el próximo MAP.

La revisión analizó aspectos clave del diseño y de la implementación del MAP, lo que permitió valorar los principales avances y los retos pendientes.

La secuencia metodológica comprendió las siguientes fases: 1) Revisión de literatura; 2) Construcción de la matriz de evaluación e identificación de actores

clave; 3) Recolección de información a través de entrevistas, talleres, consultas en línea y una visita de campo; 4) Análisis de los resultados y retroalimentación; 5) Preparación de informe provisional e informe final.

La revisión de literatura incluyó documentación sobre el diseño, implementación, seguimiento y monitoreo del MAP, así como sobre la política pública ecuatoriana y los acuerdos que guían la cooperación internacional en el país.

Para guiar el proceso de revisión, el equipo consultor preparó una matriz de evaluación con 22 preguntas guía que a su vez conforman las hipótesis de la evaluación. Estas fueron organizadas según los objetivos y las dimensiones de análisis, que definen su alcance en relación con el diseño, la estructura, los procesos, los resultados y los indicadores del MAP. Asimismo, se identificaron los actores clave a consultar según su tipología.

Para el levantamiento de información se utilizaron, además de la revisión de documentos, herramientas como entrevistas, talleres, consultas en línea y una visita de campo, detalladas a continuación:

Revisión de documentos clave – Facilitaron la comprensión de los elementos de la evaluación, a la vez que ayudaron a responder algunas de las preguntas guía y a complementar la información suministrada por los actores consultados.

Entrevistas – Principal herramienta utilizada para el levantamiento de información. Se utilizó principalmente con tomadores de decisión y actores clave. Se realizaron un total de 15 entrevistas, en las cuales participaron 17 personas.

Talleres participativos – Se realizaron dos talleres, el primero estuvo dirigido a actores de ONGD españolas y ecuatorianas. El segundo estuvo dirigido a funcionarios de las entidades estatales ecuatorianas.

Consultas en línea – Se realizaron dos consultas en línea: 1) Consulta dirigida a actores de la cooperación internacional presentes en Ecuador, enfocada en el tema de armonización; 2) Consulta dirigida a actores de la CE: Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) y no Asistencia Oficial al Desarrollo (No AOD), enfocada en los objetivos 2, 3 y 4 de la evaluación. En ambos casos se envió un formulario en línea a los actores seleccionados, a través de la herramienta de formularios Google.

Visita de campo – Se realizó una visita de campo a tres intervenciones apoyadas por la CE en la provincia de Chimborazo. Durante la visita se observó la forma cómo se han transversalizado los ejes de género, interculturalidad y sostenibilidad ambiental en los proyectos del componente de desarrollo productivo (RD1.)

Para complementar las percepciones sobre el análisis de la arquitectura interna del MAP, los actores consultados durante las entrevistas y los talleres, valoraron numéricamente las preguntas correspondientes al objetivo 1 de la evaluación. Para los objetivos 2, 3 y 4 no se utilizaron valoraciones numéricas, dada la naturaleza de la información a recopilar.

El alcance geográfico del análisis se limitó a las zonas de actuación del MAP: Zona 1: provincias de Imbabura, Sucumbíos, Carchi y Esmeraldas; Zona 3: provincias de Pastaza, Tungurahua, Chimborazo y Cotopaxi; Zona 4: provincia de Manabí; y la Universidad Amazónica IKIAM, provincia del Napo.

De acuerdo con las prioridades de la CE en Ecuador, el análisis se enfocó en cuatro líneas estratégicas que corresponden a los resultados de desarrollo (RD) del MAP:

- RD1 Desarrollo productivo - Impulsar la producción y la productividad de forma sostenible y sustentable, fomentar la inclusión y redistribuir los factores y recursos de la producción en el sector agropecuario, acuícola y pesquero.
- RD2 Investigación, desarrollo e innovación - La promoción de la interacción recíproca entre la educación, el sector productivo y la investigación científica y tecnológica, para la transformación de la matriz productiva y la satisfacción de necesidades.
- RD3 Formación del funcionariado público - Promover la formación y capacitación de funcionarios públicos como parte de su carrera profesional.
- RD4 Reconstrucción post terremoto - Mejorar la calidad de vida de la población afectada por el terremoto en Manabí y Esmeraldas.

Un total de 66 actores de instituciones públicas ecuatorianas, ONGD ecuatorianas, instituciones públicas españolas, ONGD españolas, otros actores de la cooperación española y organizaciones de cooperación internacional, participaron de las consultadas realizadas.

Durante la puesta en marcha de la revisión se presentaron varios condicionantes y limitantes. El diseño original de la evaluación apuntaba, primordialmente, a obtener datos cuantitativos. Sin embargo, a medida que se avanzó en el diseño y se realizaron las primeras entrevistas de prueba para arrancar con la aplicación formal de los instrumentos, se evidenció que el nivel de detalle en el análisis que requiere la presente evaluación era mayor y, por lo tanto, requería ir más allá de los datos cuantitativos. Al utilizar entrevistas y talleres como herramientas para la recopilación de información, se aplicó un análisis cualitativo que complementa el cuantitativo, pudiendo aportar mayores y mejores elementos al estudio, razón por la cual se dio una mayor atención a las opiniones y a los aportes que surgieron durante el proceso de recolección de información. De esta manera, se concluyó con el análisis y la presentación de hallazgos primordialmente cualitativos.

La herramienta que presentó mayores complicaciones para el levantamiento de información fue la consulta en línea. La consulta dirigida a actores de la CE en Ecuador fue respondida por 21 de 36 actores consultados.

En las respuestas obtenidas sobre el tema de enfoques transversales, se evidenciaron algunas contradicciones con la información recopilada en las entrevistas, los talleres y la salida de campo, específicamente en relación con la

asignación presupuestaria para abordar los temas transversales en las intervenciones.

La consulta en línea sobre armonización, dirigida a actores de la cooperación internacional en Ecuador (donantes), fue respondida por siete actores, de 12 consultados. Esta consulta respetó el principio de confidencialidad, puesto que no solicitó una dirección de correo electrónico al inicio. Esto se hizo considerando las observaciones recibidas respecto a la consulta dirigida a actores de la CE en Ecuador, enviada con unos días de anticipación. La mayoría de actores dio una respuesta imparcial a dos de seis preguntas calificándolas con el grado medio, lo que limitó la triangulación de la información recopilada a través de otras herramientas. A pesar de lo anterior, la consulta brindó información valiosa sobre las ventajas comparativas de la CE en Ecuador, así como los sectores y temáticas en las que deberían dedicarse mayores esfuerzos con miras a la armonización del trabajo de las agencias de la cooperación internacional con presencia en el país.

El tiempo programado en los Términos de Referencia para la realización de la consultoría ha sido otra limitante a la que se ha enfrentado el equipo consultor, ya que el período que se destinó para el levantamiento, procesamiento y análisis de la información, así como para la preparación del informe final fue muy poco en relación a la demanda de trabajo generada por la revisión intermedia.

Principales resultados

En relación a la integración de las ventajas comparativas de la CE en Ecuador en el diseño e implementación del MAP, la promoción de oportunidades económicas para los más pobres (RD2 y RD2) y el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público (RD3) fueron priorizados en el diseño e implementación del MAP.

Se reporta un impacto positivo en el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público, reflejado en mejoras en la gestión institucional, experiencias en capacitación y aportes en mobiliario y equipamiento.

La promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género no fue priorizada ni abordada de forma sectorial en el MAP, a pesar de ser una ventaja comparativa alta de la CE. La CE ha sido proactiva en establecer alianzas con ONGD e instituciones públicas para promover sus ventajas comparativas como parte de sus intervenciones.

La CE es considerada una de las entidades de la cooperación internacional en Ecuador con mayor alineación a las prioridades de desarrollo o políticas públicas ecuatorianas. El MAP adoptó como resultados de desarrollo propios dos políticas (4.6 y 10.4) y un lineamiento (1.5.f) del PNBV. El RD4 Reconstrucción post terremoto, integrado en mayo de 2017, está alineado al Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto.

El MAP tiene vinculaciones con otras políticas públicas nacionales: Política Nacional de Cooperación Internacional y Agenda Nacional de Cooperación Internacional;

Estrategia Nacional de Cambio de Matriz Productiva; Plan Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales.

El MAP es una estrategia compartida de asociación entre España y Ecuador, que sintetiza los compromisos en materia de eficacia y calidad de la ayuda, objetivos esenciales de la CE. El MAP y el Programa País se implementan como un bloque único, de la mano con las contrapartes ecuatorianas. El proceso de diseño del MAP y su implementación, han permitido que la CE se adapte y acompañe al país en un momento de cambio. El cambio en el modelo de desarrollo ha demandado un nuevo tipo de cooperación, dirigida a complementar y fortalecer las áreas en las cuales existen menores capacidades.

El MAP contiene una serie de compromisos en materia de eficacia. Se resaltan los más relevantes:

- **Apropiación y alineamiento:** Al definir los resultados de desarrollo del MAP, la CE privilegió las prioridades de desarrollo del PNBV, en respuesta a la solicitud del gobierno ecuatoriano y en conformidad con la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, la Agenda de Acción de Accra y el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Busan.
- **Gestión orientada a resultados de desarrollo, seguimiento y evaluación:** Este enfoque aumenta la calidad de la ayuda, al canalizar recursos a la consecución de resultados concretos. El MAP responde a resultados de desarrollo y resultados intermedios y el Programa País a resultados intermedios y productos, totalmente alineados entre sí. Se resalta la importancia de contar con un marco de resultados que permita definir, hacer seguimiento y evaluación hacia resultados de desarrollo, aportando a la eficacia del MAP como instrumento de planificación.
- **Concentración:** El MAP ha permitido enfocar esfuerzos sectoriales y geográficos para alcanzar los RD. La concentración geográfica ha permitido tener un mayor conocimiento de lo que ocurre a nivel local. El MAP ha facilitado la implementación del Programa País y ha mejorado la eficacia de las intervenciones lideradas por la AECID., no así del conjunto de actores de la CE en Ecuador.

Con respecto a los mecanismos de previsión y adaptación a las necesidades y evolución del contexto ecuatoriano, en abril de 2016 a raíz del terremoto en la costa ecuatoriana, el MAP permitió desarrollar acciones en el marco post terremoto de abril de 2016, con la incorporación del RD4 para trabajar en la reconstrucción y la reactivación económica de las provincias afectadas. Posteriormente, en la siguiente reunión de la Comisión Paritaria, fue oficializada la incorporación del RD4.

En esta misma línea, para un mejor seguimiento del MAP, la Comisión Paritaria aprobó un ajuste a los indicadores de monitoreo y evaluación para los RD1, RD2 y RD3. Se prevé que pese a la reducción de indicadores, el MAP continuará generando dificultades al momento de elaborar informes de seguimiento, tanto para los socios implementadores como para la CE. En relación a la gestión para resultados de desarrollo, el MAP responde a resultados de desarrollo y a resultados intermedios.

En el marco de un proceso en cascada, que parte de unos recursos predefinidos, se llevan a cabo actividades que generan productos atribuibles a la CE y que contribuyen al logro de los resultados de desarrollo.

Los indicadores del marco de resultados del MAP, son sumamente detallados y complejizan el monitoreo y seguimiento a un nivel que no corresponde al de planificación estratégica (especialmente para el RD1), centrándose en monitorear aspectos cuantitativos de las intervenciones, dejando de lado aspectos cualitativos como la calidad de los procesos. La gran cantidad de indicadores, sumado a su complejidad ha hecho que las entidades responsables de las intervenciones tengan problemas en el reporte.

Los actores coinciden en señalar que el reporte de los indicadores genera confusión para quienes no son especialistas, evidenciando la necesidad de fortalecer capacidades, especialmente en las ONGD. Los actores vinculados al RD1 cuestionan el trabajo que implica preparar informes de seguimiento del MAP y de sus proyectos con indicadores diferentes, a pesar de que las intervenciones responden a los RD del MAP.

Adicionalmente, se cuestionó que en el diseño del MAP, la construcción del sistema de monitoreo y de seguimiento del RD1 tomó mucho tiempo, a expensas de la implementación.

Respecto a la gestión de la información, los responsables técnicos de cooperación internacional de las instituciones públicas, conocen poco sobre el MAP, sumado a la alta movilidad de personal.

Las instituciones públicas reportaron que el sistema de gestión de la cooperación internacional dificulta la implementación de proyectos (priorización de proyectos de inversión pública en SENPLADES y aprobación de techos presupuestarios en el Ministerio de Finanzas) especialmente la recepción de financiamiento, la implementación y la rendición de cuentas. Se resaltó la complejidad que conlleva el procedimiento para realizar el pago del impuesto al valor agregado (IVA), ya que las instituciones públicas deben asumir este valor en los proyectos financiados por la cooperación internacional.

Se cuestionó la dificultad para la coordinación entre las ONGD y las instituciones rectoras en temas de planificación, medio ambiente y agricultura, ya que cada una tiene su propia oficina de cooperación internacional que debe avalar las intervenciones.

La armonización entre la CE y los actores de la cooperación internacional presentes en Ecuador, se analizó en dos niveles, según se resume seguidamente:

- Entre actores de la CE. Se reconoció la relevancia del MAP para la armonización, la división del trabajo y la coordinación de los diversos actores vinculados. Durante el diseño del MAP se consideró la división del trabajo correspondiente al RD1 con las ONGD, basado en sus fortalezas. Se consideró que se requiere espacios de coordinación entre la CE que sean más activos y regulares.

- Entre actores de la cooperación internacional. El MAP tiene un potencial para la armonización y la división del trabajo entre donantes, permitiendo a otros donantes conocer cuáles son las ventajas comparativas de la CE en el Ecuador. Se mencionó que existen pocos espacios para la coordinación entre donantes, sobresaliendo los siguientes: Mesa de Jefes de Cooperación de la Unión Europea, Mesa de Género de la cooperación internacional liderada por NNUU. Se consideró que se requiere un mayor esfuerzo de coordinación entre los donantes europeos a fin de optimizar recursos a nivel geográfico y sectorial.
- Adicionalmente se analizó la alineación con instituciones públicas ecuatorianas. El MAP promueve la coordinación con las instituciones públicas ecuatorianas y da pautas importantes de cómo funciona la institucionalidad ecuatoriana. El principal espacio de coordinación, diálogo, armonización y rendición de cuentas en el marco del MAP es la Comisión Paritaria de Planificación Seguimiento y Evaluación entre España y Ecuador.

Al analizar cómo la CE ha utilizado el MAP como guía para orientar su trabajo en Ecuador, analizando la coherencia o nexo entre las intervenciones e instrumentos del conjunto de actores de la CE y el MAP; se encontró que la mayoría de actores consultados conoce el MAP y está familiarizado con su estructura, objetivos y resultados. Además de considerar los lineamientos del MAP en sus intervenciones.

El MAP es considerado un documento orientador que refuerza la coherencia del conjunto de actuaciones de la CE en Ecuador y que facilita el alcance de compromisos y su sostenibilidad.

La concentración sectorial definida en el MAP es prioritaria para la AECID, pero no para la cooperación descentralizada (comunidades autónomas principalmente) que responde a otras prioridades. Al responder al PNBV, el MAP ha permitido hallar puntos de encuentro y sinergia entre los actores de la CE en Ecuador que trabajan en una misma zona geográfica, lo cual ha facilitado el acercamiento con las instituciones públicas.

Sobre la aplicación de los enfoques transversales: enfoque de género, enfoque de interculturalidad y enfoque de sostenibilidad ambiental en las intervenciones, el diseño del MAP cuenta con elementos para la transversalización de los enfoques de género, interculturalidad y sostenibilidad ambiental, incluyendo 11 compromisos generales, nueve de género, dos de derechos, tres de interculturalidad y tres de sostenibilidad ambiental.

El no asignar un presupuesto para la transversalización dificulta contar con mecanismos apropiados para su integración. Sumado a lo anterior, los actores subrayaron la necesidad de contar con especialistas permanentes dentro de la OTC para dar seguimiento y monitoreo a las intervenciones, así como para el fortalecimiento de capacidades en las entidades implementadoras.

La calidad de cada intervención depende mayoritariamente de las capacidades técnicas de las ONGD y de las instituciones públicas implementadoras, quedando fuera de la incidencia directa del MAP. Existen ejemplos de coordinación entre las

ONGD y los GAD en las zonas de intervención, donde se crean sinergias para abordar temas de violencia intrafamiliar, agroecología, infraestructura y acceso al agua para riego.

El MAP no ofrece la misma atención a los tres ejes transversales, dándole una mayor atención a la promoción de los derechos de las mujeres e igualdad de género (ventaja comparativa alta y valor diferencial de la CE en Ecuador). El tema de género al ser abordado como un enfoque transversal, ha perdido importancia en relación con el financiamiento, resultados e impacto, es decir como valor diferencial de la CE. Las capacidades técnicas de las ONGD para abordar el tema son diversas, su abordaje varía según la experiencia, el conocimiento y la voluntad política.

Se cuenta con indicadores específicos sobre el enfoque de género en los resultados de desarrollo. Sin embargo, los indicadores consideran principalmente la desagregación del número de hombres y mujeres en las intervenciones (además de afrodescendientes, indígenas y personas con discapacidad) sin determinar y profundizar en los aspectos de la calidad de los procesos y de los resultados que se alcanzan con esas cifras.

El reporte de avances de las intervenciones varía de acuerdo con la capacidad instalada de las ONGD. Se resaltan las experiencias de ONGD con amplia capacidad y conocimiento técnico en la transversalización y en la utilización de herramientas que permiten el seguimiento y la evaluación de resultados específicos.

Se resaltó positiva y reiteradamente en la revisión, la función realizada por la Responsable de Género de la OTC, en el fortalecimiento de capacidades entre 2015 y 2016.

El enfoque de interculturalidad se aplica en el RD1, el cual se implementa en zonas mayoritariamente indígenas. Se evidencian ejemplos de intervenciones para la recuperación de prácticas indígenas, así como la utilización del Quichua como una atención pedagógica apropiada a la cultura. Los RD2 y RD3 tienen menor vinculación con aspectos de interculturalidad.

La vinculación con los GAD e instituciones públicas locales genera procesos de empoderamiento para la exigibilidad de los derechos de las poblaciones. En este sentido, la capacidad para llevar a cabo articulaciones adecuadas, así como para generar capital social y político para la exigibilidad de los derechos ciudadanos dependen también de la decisión política de las ONGD.

El MAP plantea algunos compromisos sobre sostenibilidad ambiental, incluido el cumplimiento de la legislación nacional. En los formatos de convocatorias está integrado este enfoque a través de buenas prácticas agropecuarias.

La sostenibilidad ambiental es un tema fundamental en las intervenciones del RD1, dada su vinculación con los medios de vida de las comunidades beneficiarias. Las intervenciones se centran en promover la producción agroecológica, lo que conlleva beneficios ambientales y seguridad alimentaria para las comunidades. Algunas intervenciones conllevan la integración de la sostenibilidad ambiental desde su

diseño. Un ejemplo es la integración de acciones para apoyar a una comunidad para la construcción de un sistema de riego, unido a acciones de restauración de la cobertura vegetal y producción agroecológica para el consumo doméstico y para la venta.

El conocimiento sobre aspectos vinculados a cambio climático es incipiente, a pesar de que las intervenciones se realizan en sitios con alta variabilidad climática y exposición a eventos extremos cada vez más frecuentes. Algunas organizaciones cuentan con especialistas dentro de su personal técnico, lo cual se refleja en la implementación de prácticas ambientales sostenibles, así como en el fortalecimiento de capacidades y sensibilización respecto a la conservación ambiental, los cambios en el clima y cómo pueden desarrollarse acciones desde las comunidades para minimizar el impacto de estos cambios y disminuir la vulnerabilidad de las poblaciones locales.

Principales conclusiones

España se ha visto en la obligación de reducir drásticamente los fondos destinados a la AOD. Debido a la crisis que enfrentó el país en 2009, y que se mantiene, aunque en un menor nivel en la actualidad, la CE ha dedicado especial atención a la optimización de los recursos, como consecuencia de una reducción en diversas partidas de los presupuestos generales del Estado. Sin embargo, la CE se mantiene en la actualidad como uno de los principales donantes de Ecuador.

El MAP cumplió un papel estratégico en este período, puesto que fue el medio efectivo para la canalización de la ayuda. También incidieron en este posicionamiento, la larga trayectoria de cooperación de la CE en Ecuador y su valor añadido.

El MAP es una estrategia compartida por España y Ecuador hacia objetivos y visiones comunes de desarrollo humano y de reducción de las desigualdades, es el resultado de un diálogo político con la institucionalidad ecuatoriana, siendo este diálogo el principal elemento a resaltar.

A continuación, se detallan las conclusiones más importantes de la revisión intermedia realizada al MAP correspondiente período 2015-2016 y de enero a octubre de 2017.

Políticas públicas

Alineamiento con las prioridades nacionales (PNBV), adoptando específicamente dos de sus Políticas (Política 4.6 y 10.4) y un Lineamiento (Lineamiento 1.5.f) en los RD1, RD2 y RD3 como resultados de desarrollo propios. El RD4 está alineado al Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto.

A nivel macro responde a las prioridades de la Política Nacional de Cooperación Internacional y de la Agenda Nacional de Cooperación Internacional (RD1, RD2 y RD3), de la Estrategia Nacional de Cambio de Matriz Productiva (RD1 y RD2) y del Plan Nacional de Ciencia Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales (RD2).

Ventajas comparativas

La promoción de oportunidades económicas para los más pobres y el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público, ventajas comparativas de la CE en Ecuador, fueron priorizadas en el diseño y en la implementación del MAP.

Eficacia y calidad de la ayuda

El MAP ha facilitado la implementación anual del Programa País y ha mejorado también la eficacia de las intervenciones lideradas por la AECID. En materia de apropiación y alineamiento, al definir los resultados de desarrollo del MAP, la CE en Ecuador privilegió las prioridades de desarrollo definidas en el PNBV, en respuesta a la solicitud del gobierno ecuatoriano.

Con relación a la apropiación, el MAP integró como uno de sus principios básicos, la apropiación de las prioridades del desarrollo, reconociendo que las alianzas pueden tener éxito únicamente si se adaptan a las situaciones y a las necesidades específicas del país y son lideradas por este, según la propuesta del Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Busan.

En cuanto a la armonización, el MAP ha permitido a otros donantes conocer cuáles son las ventajas comparativas de la CE en el Ecuador, facilitando un espacio para la división del trabajo entre donantes.

Con respecto a la gestión orientada a resultados de desarrollo, el marco de resultados del MAP y del Programa País en su conjunto, a pesar de ser sumamente detallado y complejo, permite hacer seguimiento y evaluación de una estrategia común orientada hacia resultados de desarrollo.

En términos de concentración, el MAP ha permitido enfocar esfuerzos sectoriales y geográficos para alcanzar los resultados de desarrollo planteados, mejorando la eficacia en términos de menores costos de transacción.

Adaptación al contexto

El MAP ha mostrado ser un instrumento flexible en su diseño y en su implementación. En un momento en que el Estado recuperó su rol dentro de la planificación del desarrollo, el MAP otorgó a las ONGD un espacio para trabajar en el ámbito de desarrollo rural (RD1) de la mano con las necesidades del Estado ecuatoriano.

Las relaciones de cooperación entre España y Ecuador permitieron flexibilizar el MAP frente a la coyuntura generada por el terremoto de abril de 2016, con la incorporación del resultado RD4 para trabajar en la reconstrucción y la reactivación económica de las provincias afectadas.

Finalmente, en mayo de 2017, se realizó un ajuste a los indicadores de monitoreo y evaluación para los tres resultados de desarrollo del MAP. No obstante, se prevé que pese a esta reducción, el reporte de los indicadores continuará generando importantes dificultades a los actores que implementan proyectos en el marco del MAP.

Gestión de resultados de desarrollo

El marco de resultados del MAP, permite medir el logro de los resultados de desarrollo. Sin embargo, la evaluación arrojó un importante cuestionamiento con respecto a la complejidad que conlleva el reporte de los indicadores y la falta de alineación entre los indicadores de los proyectos y los del MAP. Es fundamental contar con una batería de pocos indicadores estratégicos, que guarden coherencia con el rol del MAP como documento de planificación estratégica.

El MAP debe ofrecer una mejor orientación estratégica apoyada en indicadores de seguimiento que permitan medir el alcance de los resultados de desarrollo esperados por parte de la CE. El mensaje reiterativo, recibido durante toda la evaluación, apunta que es importante evitar que se continúe trabajando con indicadores complejos, difíciles de medir y que no permiten un adecuado monitoreo del aporte de la CE al desarrollo Ecuador.

Ejes transversales

La implementación de los ejes transversales (enfoque de género, interculturalidad y sostenibilidad ambiental) a pesar de ser un compromiso expresado en el MAP, su aplicación depende de las capacidades instaladas y de la voluntad política de los socios implementadores.

La promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género no fue abordada de forma sectorial en el MAP, a pesar de estar presente en la Agenda Nacional de Cooperación Internacional y de la importante trayectoria de la CE en este tema. En el MAP vigente, el enfoque de género se mantiene como un eje transversal que tiene limitaciones para su implementación y desarrollo.

Los resultados de los Programas Regionales de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes, están fuera del MAP y no se reportan dentro del proceso de incidencia que podría generar la aplicación del enfoque de Derechos Humanos e Interculturalidad en el país.

En relación al enfoque de sostenibilidad ambiental, se concluye la necesidad de prestarle mayor atención, dada su relación con los medios de vida de las poblaciones beneficiarias del RD1 e integrar mayores consideraciones ambientales y de cambio climático en el diseño e implementación de las intervenciones.

Finalmente, se incluye un importante aspecto de contrapeso a las conclusiones antes mencionadas. El MAP al ser el principal instrumento de planificación estratégica y de rendición de cuentas de la CE, debe integrar todos los aportes de la sociedad española al Ecuador, incluyendo todos los programas, los instrumentos y las acciones de la CE.

Recomendaciones del equipo evaluador

Como parte de los resultados de la evaluación intermedia, el equipo evaluador presenta una serie de recomendaciones estratégicas y operativas, con información relevante que podrá ser utilizada para la toma de decisiones que mejoren la cooperación para el desarrollo entre España y Ecuador.

1. Un enfoque de desarrollo con una estrategia para el cambio

El MAP es una estrategia con una visión compartida entre España y Ecuador para alcanzar objetivos comunes de desarrollo humano y de reducción de las desigualdades. En este sentido, el MAP es un instrumento estratégico que debe promover un enfoque de gestión por resultados para incidir y lograr cambios en las poblaciones del país beneficiario. Se recomienda que el MAP se enfoque en orientar la estrategia para lograr el cambio.

2. Indicadores para medir las intervenciones

El MAP como instrumento estratégico debe guardar una lógica de seguimiento y monitoreo en sus indicadores, que permita evaluar los avances y los cambios que se generan. De esta manera, se recomienda tanto a la CE como a la Cancillería que el marco de resultados del MAP se enfoque en una serie de resultados estratégicos que posibiliten la evaluación de las acciones y la contribución de la CE al desarrollo del país, a través de unos pocos indicadores estratégicos, propios de un documento de estas características.

A nivel de las intervenciones, se recomienda incluir indicadores de proceso y de impacto. No se recomienda mantener un sistema de indicadores tan detallado como el actual, ya que dificulta el monitoreo y la posibilidad de mostrar el cambio que se genera. Adicionalmente, la demanda de tiempo para su diseño va en detrimento de la implementación.

3. Los aportes de la Sociedad Española a Ecuador

Dado que el MAP es el principal instrumento de planificación estratégica y de rendición de cuentas de la CE en Ecuador, se recomienda integrar en este todos los programas, los instrumentos y las acciones que se realizan como parte del aporte de la sociedad española al desarrollo del país.

De manera especial, el MAP deberá incluir las prioridades y las líneas de acción de la cooperación descentralizada española y de otros organismos del gobierno central español que desarrolla iniciativas computables a la AOD.

Así, se recomienda que se integren todos los programas regionales (Programa Indígena, Afrodescendientes, Patrimonio y Araucanía) y los instrumentos que maneja la OTC. Se recomienda también considerar la integración de la cooperación reembolsable en el MAP, abordando la cooperación reembolsable y la cooperación

no reembolsable en forma separada, como parte de una estrategia para visibilizar el aporte de España a Ecuador.

Se recomienda hacer una mayor difusión del MAP y de las ventajas que conlleva, entre los actores vinculados a la CE en Ecuador, para poder acceder a financiamiento de otros donantes. Así también, se recomienda reforzar la coordinación y la promoción de sinergias con las comunidades autónomas, invitándolas al proceso de diseño e implementación del próximo MAP.

4. Los enfoques transversales

Los enfoques transversales otorgan un valor diferencial a la actuación de la CE en Ecuador. Por esta razón, se recomienda que la CE tome una decisión política en relación con el valor y el alcance que desea dar a estos.

Es fundamental definir cuáles son los más relevantes para la CE y para el Estado ecuatoriano, para plantear acciones concretas e integrarlos en las intervenciones; así como otorgarles un porcentaje para la asignación presupuestaria correspondiente. Además, contar con personal especializado en la OTC para brindar apoyo en el diseño y el seguimiento. Asimismo, contar con indicadores que permitan llevar a cabo un seguimiento adecuado que permita conocer los cambios que se están generando para reportarlos como el valor diferencial de la CE.

Parte de las decisiones que se deben tomar en cuanto a los enfoques transversales, tienen que ver con que su abordaje está en manos de las instituciones que los implementan. Debido a que existen diversos niveles de conocimiento y formas de abordaje la decisión política de avanzar en dar mayor atención a los ejes transversales, debe ir acompañada de fortalecimiento de capacidades y seguimiento técnico.

Se recomienda aprovechar los avances y los resultados de los Programas Regionales Pueblos Indígenas y Afrodescendientes para fortalecer los enfoques transversales, particularmente los de Derechos Humanos e interculturalidad.

5. El enfoque de género, trayectoria del valor diferencial de la CE

La CE es un referente en cuanto al trabajo y al apoyo que ha brindado al país en la reducción de las desigualdades. A pesar de ello, el enfoque de género no fue una prioridad del Estado ecuatoriano en el diseño del MAP actual y, adicionalmente, ha perdido su espacio como un eje transversal. El gobierno actual, sin embargo, ha dado señales de interés por el tema. Se recomienda a la CE, retomar el liderazgo que ha tenido la CE en la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género y otorgarle, un mayor protagonismo, no solo como eje transversal, sino como una prioridad de desarrollo.

Por la calidad de la Guía de Transversalización del Enfoque de Género, se recomienda mayor difusión y utilización de la misma.

6. Desarrollo productivo vinculado con la conservación ambiental y la adaptación al cambio climático

Las intervenciones sobre desarrollo productivo tienen como base las ventajas comparativas y el nicho de trabajo de la CE en Ecuador. Dado que la sostenibilidad ambiental está vinculada directamente con la calidad de vida de los beneficiarios de los proyectos del RD1, se recomienda a la CE priorizar la integración de acciones que contribuyan a la adaptación al cambio climático, como una forma de construir resiliencia en las comunidades beneficiarias. Si se decide prestar más atención a este eje transversal será necesario integrar mayores consideraciones ambientales y de cambio climático en el diseño e implementación de las intervenciones.

Se recomienda valorar el aprovechamiento de los avances y resultados del Programa Regional Arauclima para fortalecer el enfoque de sostenibilidad ambiental en las intervenciones. Así también, se recomienda la utilización y difusión de la Guía de Transversalización de Medio Ambiente y Cambio Climático.

Listado de acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
CE	Cooperación Española
COEEC	Coordinadora de ONGD Españolas en Ecuador
EE	Ejes Estratégicos
ENCMP	Estrategia Nacional para el Cambio de Matriz Productiva
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
IPIs	Institutos Públicos de Investigación
LE	Líneas Estratégicas
MAP	Marco de Asociación País
ONGD	Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo
OTC	Oficina Técnica de Cooperación (Española)
PNBV	Plan Nacional para el Buen Vivir
RD	Resultado de Desarrollo
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional del Ecuador

Tabla de contenido

RESUMEN EJECUTIVO	1
RESUMEN SINTETICO	4
1. INTRODUCCIÓN.....	21
1.1 Estructura del Informe	21
1.2 Antecedentes, alcance y objetivos de la revisión	21
1.3 Preguntas de evaluación y dimensiones de análisis.....	22
1.5 Proceso de recopilación y análisis de datos	29
1.6 Condicionantes y limitantes de la revisión	30
2. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS.....	31
Objetivo 1. Analizar el grado de coherencia del MAP, su alineamiento con las políticas públicas ecuatorianas y su eficacia como instrumento de planificación estratégica.....	31
1.1 ¿En qué medida el diseño del MAP ha respondido a las ventajas comparativas de la CE en Ecuador?.....	31
1.2 ¿En qué medida la implementación del MAP ha respondido a las ventajas comparativas de la CE en Ecuador?.....	32
1.3 y 1.4 ¿En qué medida el diseño y la implementación del MAP han respondido a las prioridades de desarrollo (<i>políticas públicas</i>) de Ecuador?	33
1.5 En términos generales, ¿el MAP ha reforzado la eficacia (realmente logra alcanzar los resultados que plantea) del conjunto de actuaciones a través de las cuales se implementa el Programa País de la CE en Ecuador?	44
1.6. ¿Hasta qué punto el MAP ha incorporado mecanismos de previsión y se ha adaptado a las necesidades y a la evolución del contexto ecuatoriano? ...	46
1.7 ¿En qué medida el MAP ha contribuido a que la CE con Ecuador haya mejorado su gestión para el logro de resultados de desarrollo (orientación más estratégica, calidad de las matrices de resultados, seguimiento y utilización efectiva de los indicadores, gestión de la información, etc.)?	47
1.8 ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales (enfoque de género, enfoque de interculturalidad y de sostenibilidad ambiental)?	49
1.9 ¿En qué medida el MAP ha facilitado la armonización entre la CE y los actores de la Cooperación Internacional presentes en Ecuador?	49
Objetivo 2. Revisar el grado de coherencia de las intervenciones y los instrumentos de la Cooperación Española en Ecuador con el MAP.....	51
2.1. ¿En qué medida el diseño y la implementación del MAP ha reforzado la coherencia del conjunto de actuaciones de la CE (AOD y no AOD) en Ecuador?	51
2.2. ¿Hasta qué punto el MAP ha contribuido a aumentar las capacidades de seguimiento y de comunicación de los resultados de desarrollo a los que contribuye la CE en Ecuador?	52

2.3. ¿Ha habido una articulación adecuada entre el MAP y las planificaciones y programaciones operativas de los diferentes actores de la CE en Ecuador?	52
2.4. ¿En qué medida el MAP ha contribuido a que la Cooperación Española con Ecuador haya mejorado su gestión para resultados de desarrollo (orientación más estratégica y consecución de resultados)?	53
2.5. ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales en el conjunto de la Cooperación Española en Ecuador?	53
Objetivo 3. Valorar el nivel de aplicación de los enfoques transversales de género, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental del MAP en las intervenciones apoyadas, como un valor diferencial de la Cooperación Española en Ecuador.	53
3.1 ¿Cómo se evidencia que se ha producido una aplicación efectiva de las prioridades transversales del MAP: enfoque de género y enfoque de interculturalidad, en las intervenciones (RD1) de la CE en Ecuador?	54
3.2 ¿Cómo se evidencia la aplicación del enfoque de sostenibilidad ambiental en las intervenciones de la CE en Ecuador?	55
3.3 ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales (enfoque de género, enfoque de interculturalidad y enfoque de sostenibilidad ambiental)?	56
3.4 ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales en el conjunto de la CE en Ecuador?	59
Objetivo 4. Recomendaciones de los actores consultados.....	60
4.1 ¿Cómo se integraron las recomendaciones de la evaluación del MAP anterior al diseño e implementación del MAP vigente?	60
4.2. ¿Cuáles son las principales recomendaciones para la integración de los enfoques transversales en las intervenciones apoyadas por el MAP?	61
4.3. ¿Cuáles son las recomendaciones para mejorar la eficacia del MAP?	62
4.4 ¿Cuáles son las recomendaciones para mejorar la coherencia entre el MAP y el conjunto de las actuaciones de la CE en Ecuador?	63
3. CONCLUSIONES	64
4. RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS DEL EQUIPO EVALUADOR	66
5. BIBLIOGRAFÍA.....	70
6. LISTADO DE ANEXOS.....	71

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Estructura del Informe

Este documento corresponde al Informe Final (Producto 5), desarrollado en coordinación con el Comité Gestor de la Evaluación²².

El informe contiene una sección introductoria donde se presentan los antecedentes, el alcance y los objetivos de la revisión, las preguntas guía y las dimensiones de análisis, así como la metodología empleada. Posteriormente, presenta un recuento del proceso de recopilación y análisis de datos, detallando las principales condicionantes y limitantes de la revisión.

La segunda sección comprende el análisis y la interpretación de los datos, organizado según los objetivos de la revisión. La tercera sección se enfoca en las conclusiones y en las lecciones aprendidas. La sección final contiene las recomendaciones estratégicas y operativas del equipo consultor. Por último, se encuentran el listado de los anexos al informe.

1.2 Antecedentes, alcance y objetivos de la revisión

En el año 2009, la Cooperación Española (CE) puso en marcha los Marcos de Asociación País (MAP), un instrumento de planificación estratégica, desarrollado conjuntamente con los países socios, para llevar a la práctica la misión de la CE: contribuir al desarrollo humano, la disminución de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos.

El marco de Asociación Ecuador-España 2011-2013 y el Acta de la XII Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Ecuatoriana de Cooperación, de 10 de noviembre de 2010, son los antecedentes más inmediatos de la planificación estratégica de la CE en Ecuador. Al finalizar el período de vigencia del MAP 2011-2013 y después de la evaluación final del mismo, se elaboró el Marco de Asociación País Ecuador-España 2014-2018.

Los cambios en el contexto ecuatoriano en materia política, económica y social de los últimos años, generaron la necesidad de ajustar la política de la CE en el país, cambios que se reflejan en el MAP 2014-2018. Con este instrumento, la CE asumió un nuevo rol como facilitador de procesos, identificador de acciones y generador de espacios de debate y trabajo conjuntos.

El MAP 2014 – 2018 promueve la transformación de la matriz productiva, la promoción del sistema de investigación, desarrollo e innovación, y el fortalecimiento de los sistemas de gestión pública a través de la mejora de las capacidades del personal funcionario de la administración ecuatoriana, prioridades

²² El Comité Gestor de la Evaluación está conformado por: Mario Fanjul de AECID; Rocío Vergara, Iván Palacios, Fausto Espinosa y Byron Cabrera de la Cancillería.

plasmadas en el Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV). Tras la aprobación de la inclusión de un nuevo componente por parte de la Comisión Paritaria en mayo de 2017, el MAP también apoya actividades de reconstrucción post terremoto en dos provincias de la costa ecuatoriana.

La revisión intermedia del Marco de Asociación País 2014 – 2018 de la CE con Ecuador, permitió analizar de manera conjunta tanto el enfoque como la lógica de trabajo, así como valorar críticamente los principales avances y los retos pendientes.

La revisión intermedia ha abordado el marco estratégico (nivel macro) y sus líneas de actuación (nivel meso) en un período comprendido entre los años 2015 y 2016, y los meses de enero a octubre 2017. También incluye un breve análisis de tres intervenciones (nivel micro) para valorar la transversalización de los ejes de género, interculturalidad y sostenibilidad ambiental.

La revisión buscó valorar los aspectos clave del diseño y de la estrategia del MAP, los procesos, la estructura y los resultados, así como las interacciones entre estos. La forma en que se han llevado a la práctica las prioridades transversales, dada su importancia en el contexto nacional, también fueron objeto de análisis y reflexión.

Los objetivos de la revisión son:

- 5) Analizar el grado de coherencia del MAP, su alineamiento con las políticas públicas ecuatorianas y su eficacia como instrumento de planificación estratégica.
- 6) Revisar el grado de coherencia de las intervenciones y los instrumentos de la CE en Ecuador con el MAP.
- 7) Valorar el nivel de aplicación de los enfoques transversales de género, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental del MAP en las intervenciones apoyadas, como un valor diferencial de la CE en Ecuador.
- 8) Proponer insumos para la mejora de la eficacia, eficiencia, alineamiento y coherencia de las intervenciones apoyadas por la CE en Ecuador y posibles recomendaciones para una futura reflexión sobre el próximo MAP.

1.3 Preguntas de evaluación y dimensiones de análisis

Las preguntas de evaluación o preguntas guía corresponden a las hipótesis de la evaluación, estas fueron organizadas según los objetivos y las dimensiones de análisis. Para su definición se revisaron las 14 preguntas contenidas en los Términos de Referencia, las cuales fueron rediseñadas para facilitar el levantamiento de información clave para el proceso de evaluación.

Para cada una de las preguntas, se plantearon las dimensiones de análisis que definen su alcance en relación con el diseño, la estructura, los procesos, los resultados y los indicadores del MAP.

Es importante señalar que en los grupos de preguntas correspondientes a los objetivos 1, 2 y 4, se incluyó una pregunta enfocada en el objetivo 3 (aplicación de enfoques transversales), con el fin de triangular la información entregada por los diferentes actores consultados.

El Cuadro 1 contiene las preguntas guía de la evaluación, organizadas según los objetivos de la revisión y las dimensiones de análisis. Para mayor detalle referirse a Anexo 1. Matriz de Evaluación.

Cuadro 1. Preguntas guía y dimensiones de análisis de la evaluación.

DIMENSIONES DE ANÁLISIS	PREGUNTAS GUÍA
<i>OBJETIVO 1: Analizar el grado de coherencia del MAP, su alineamiento con las políticas públicas ecuatorianas y su eficacia como instrumento de planificación estratégica.</i>	
Diseño	1. ¿En qué medida el diseño del MAP ha respondido a las ventajas comparativas de la Cooperación Española en Ecuador? (Promoción de oportunidades económicas para los más pobres, fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público, promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, sostenibilidad ambiental)
Estructura y procesos	2. ¿En qué medida la implementación del MAP ha respondido a las ventajas comparativas de la Cooperación Española en Ecuador?
Diseño	3. ¿En qué medida el diseño del MAP ha respondido a las prioridades de desarrollo (políticas públicas) de Ecuador?
Estructura y procesos	4. ¿En qué medida la implementación del MAP ha respondido a las prioridades de desarrollo (políticas públicas) de Ecuador?
Resultados e indicadores	5. En términos generales, ¿el MAP ha reforzado la eficacia (realmente logra alcanzar los objetivos que plantea) del conjunto de actuaciones a través de las cuales se implementa el programa país de la Cooperación Española en Ecuador? (objetivos)
Resultados	6. ¿En qué medida el MAP ha incorporado mecanismos de previsión y se ha adaptado a las necesidades y evolución del contexto ecuatoriano?
Resultados e indicadores	7. ¿En qué medida el MAP ha contribuido a que la Cooperación Española con Ecuador haya mejorado su gestión para resultados de desarrollo (orientación más estratégica, calidad de las matrices de resultados, seguimiento y utilización efectiva de los indicadores, gestión de la información, etc.)?
Diseño, estructura, procesos, resultados e indicadores	8. ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales (enfoque de género, enfoque de interculturalidad y de sostenibilidad ambiental)?
Procesos y resultados	9. ¿En qué medida el MAP ha facilitado la armonización entre la Cooperación Española y los actores de la cooperación internacional presentes en Ecuador?

Cuadro 1. Preguntas guía y dimensiones de análisis de la evaluación (continuación)

DIMENSIONES DE ANÁLISIS	PREGUNTAS GUÍA
<i>OBJETIVO 2: Revisar el grado de coherencia de las intervenciones e instrumentos de la Cooperación Española en Ecuador con el MAP.</i>	
Diseño	1. ¿En qué medida el diseño e implementación del MAP ha reforzado la coherencia del conjunto de actuaciones de la Cooperación Española (AOD y no AOD) en Ecuador?
Estructura y procesos	2. ¿Hasta qué punto el MAP ha contribuido a aumentar la capacidad de seguimiento y comunicación de los resultados de desarrollo a los que contribuye la Cooperación Española en Ecuador?
Estructura y procesos	3. ¿Ha habido una articulación adecuada entre el MAP y las planificaciones y programaciones operativas de los diferentes actores de la Cooperación Española en Ecuador?
Resultados e indicadores	4. ¿En qué medida el MAP ha contribuido a que la Cooperación Española con Ecuador haya mejorado su gestión para resultados de desarrollo (orientación más estratégica y consecución de resultados)?
Resultados e indicadores	5. ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales en el conjunto de la Cooperación Española en Ecuador?
<i>OBJETIVO 3: Valorar el nivel de aplicación de los enfoques transversales de género, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental del MAP en las intervenciones apoyadas, como un valor diferencial de la Cooperación.</i>	
Resultados e indicadores	1. ¿Cómo se evidencia que se ha producido una aplicación efectiva de las prioridades transversales del MAP: enfoque de género y enfoque de interculturalidad, en las intervenciones de la Cooperación Española en Ecuador?
Resultados e indicadores	2. ¿Cómo se evidencia la aplicación del enfoque de sostenibilidad ambiental en las intervenciones de la Cooperación Española en Ecuador?
<i>OBJETIVO 4: Proponer insumos para la mejora de la eficacia, eficiencia, alineamiento y coherencia de las intervenciones apoyadas por la Cooperación Española en Ecuador y posibles recomendaciones para una futura reflexión sobre el próximo MAP.</i>	
Diseño	1. ¿Cómo se integraron las recomendaciones de la evaluación del MAP anterior al diseño e implementación del MAP vigente?
Diseño	2. ¿Cuáles son las principales recomendaciones para la integración de los enfoques transversales en las intervenciones apoyadas por el MAP?
Procesos y resultados	3. ¿Cuáles son las recomendaciones para mejorar la eficacia del MAP (alineamiento con políticas públicas, gestión de resultados de desarrollo, concentración)?
Diseño, estructura, procesos y resultados	4. ¿Cuáles son las recomendaciones para mejorar la coherencia entre el MAP y el conjunto de las actuaciones de la Cooperación Española en Ecuador?
Diseño, estructura, procesos y resultados	5. ¿Cuáles son las ventajas de que el MAP oriente el conjunto de las actuaciones de la Cooperación Española en Ecuador?

1.4 Metodología empleada en la revisión

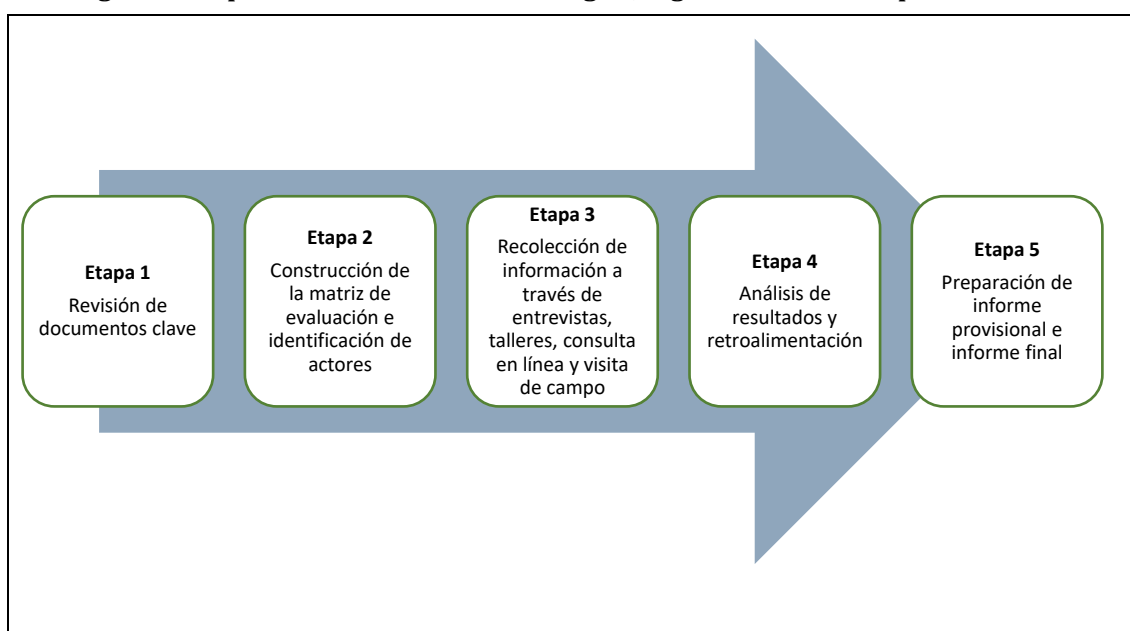
Como punto de partida, se arrancó con el análisis de la documentación relacionada con el diseño y la implementación del MAP, así como de otros documentos relacionados con el seguimiento y monitoreo del mismo. También se revisó documentación sobre política pública ecuatoriana y los acuerdos que guían la cooperación internacional en el país, tales como el Plan Nacional de Buen Vivir 2013-2017, la Política Pública de Cooperación Internacional y la Agenda Nacional de Cooperación Internacional, la Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva, y el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales (2010).

Para el levantamiento de información se diseñaron cinco instrumentos para la recolección y análisis de la información de la evaluación: revisión de documentos clave, entrevistas, talleres, consultas en línea y visita de campo.

Se preparó un listado preliminar de actores y luego se construyó una matriz con los actores clave vinculados al MAP, que se utilizó como guía para organizar el levantamiento de la información, como se detalla en la secuencia metodológica presentada en la Figura 1, la cual comprende las siguientes etapas:

- Etapa 1: Revisión de documentos
- Etapa 2: Construcción de la matriz de evaluación e identificación de actores
- Etapa 3: Recolección de información a través de entrevistas, talleres, consulta en línea y visita de campo
- Etapa 4: Análisis de resultados y retroalimentación
- Etapa 5: Preparación de informe provisional e informe final

Figura 1. Etapas de la secuencia metodológica, según el orden de implementación.



Las herramientas utilizadas permitieron identificar las percepciones de los diferentes grupos de actores sobre los objetivos de la evaluación, utilizando como guía las preguntas de evaluación. Adicionalmente, la revisión de documentos clave permitió la triangulación de la información.

Para complementar las percepciones sobre el análisis de la arquitectura interna del MAP, los actores consultados durante las entrevistas y los talleres, valoraron numéricamente las preguntas correspondientes al objetivo 1 de la evaluación, lo que permitió valorar cuantitativamente la incorporación de las ventajas comparativas de la CE en Ecuador y las prioridades de desarrollo del país (políticas públicas) en las fases de diseño e implementación del MAP. Los actores consultados también valoraron cuantitativamente las ventajas comparativas, las prioridades de desarrollo, la eficacia, la adaptación al contexto, la gestión orientada a resultados, los enfoques transversales y la armonización del MAP.

Para los objetivos 2, 3 y 4 no se utilizaron valoraciones numéricas, dada la naturaleza de la información a recopilar. En este sentido, al momento de proponer la metodología de evaluación, el equipo consultor consideró que por tratarse de información sobre la coherencia de las intervenciones e instrumentos de la CE (objetivo 2), la aplicación de los enfoques transversales (objetivo 3) y la recopilación de insumos y recomendaciones para mejorar la actuación de la CE en Ecuador, no correspondía realizar una valoración cuantitativa.

▪ **Alcance**

El alcance temporal de la revisión intermedia comprendió los años 2015 y 2016, así como los meses de enero a octubre de 2017.

El alcance geográfico se limitó a las zonas de actuación del MAP: Zona 1: provincias de Imbabura, Sucumbíos, Carchi y Esmeraldas; Zona 3: provincias de Pastaza, Tungurahua, Chimborazo y Cotopaxi; Zona 4: provincia de Manabí; y la Universidad Amazónica Ikiam en la provincia de Napo.

De acuerdo con las prioridades de la CE en Ecuador, el análisis se enfocó en cuatro líneas estratégicas:

- Desarrollo productivo.
- Investigación, desarrollo e innovación.
- Formación del funcionariado público.
- Reconstrucción post terremoto.

▪ **Actores**

Se consultó a un total de 66 actores provenientes de instituciones públicas ecuatorianas, Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) ecuatorianas, instituciones públicas españolas, ONGD españolas, otros actores de la cooperación española y organizaciones de cooperación internacional. La lista de actores a consultados se encuentra en el Anexo 2.

La evaluación se enfocó a los niveles macro y meso. No obstante, para alcanzar el tercer objetivo de la evaluación, relacionado con la implementación de los enfoques transversales, fue necesario profundizar el análisis en el nivel micro de intervención, específicamente a través de tres proyectos, enmarcados en el resultado de desarrollo 1 (RD1) del MAP, que se implementan en la provincia de Chimborazo.

Se seleccionó la provincia de Chimborazo por ser la de mayor presencia de intervenciones implementadas por ONGD españolas con financiación de AECID. Dentro de las mismas se procuró contar con una muestra de cada uno de los tres instrumentos de financiación de la CE. De las seis intervenciones en implementación en el momento de la evaluación, se seleccionaron: Convenio (modalidad plurianual de 2,5 millones de Euros de financiación), Proyecto de ONGD (financiación menor a 500.000 Euros) y Proyecto de Innovación (modalidad que vincula a ONGD con sector privado y academia).

▪ **Matriz de evaluación**

La matriz de evaluación es la herramienta que orientó el proceso de revisión del MAP. Contiene las preguntas guía, organizadas según los objetivos de la consultoría y las dimensiones de análisis. También contiene el detalle de los actores consultados y las herramientas o instrumentos utilizados para recopilar las respuestas a cada una de las preguntas guía.

La matriz fue preparada por el equipo consultor y se nutrió de los aportes del Comité Gestor de la Evaluación (Anexo 1).

▪ **Instrumentos para el levantamiento de información**

Revisión de documentos clave – Se inició con la identificación de los documentos clave, los cuales fueron revisados por el equipo consultor. Dichos documentos facilitaron la comprensión sobre los elementos de la evaluación, a la vez que ayudaron a responder algunas de las preguntas guía de la evaluación y a triangular la información suministrada por los actores consultados.

Entrevistas – Esta fue la principal herramienta para el levantamiento de información. Se utilizó principalmente con tomadores de decisión y actores clave. Se realizaron un total de 15 entrevistas, en las cuales participaron 17 personas.

Talleres participativos – Se realizaron dos talleres, el primero estuvo dirigido a actores de ONGD españolas y ecuatorianas. El segundo estuvo dirigido a funcionarios de las entidades estatales ecuatorianas. En el Anexo 3 se encuentra la agenda de los talleres.

Consultas en línea – Se realizaron dos consultas en línea: 1) Consulta dirigida a actores de la cooperación internacional presentes en Ecuador, enfocada en el tema de armonización; 2) Consulta dirigida a actores de la CE: Asistencia Oficial al Desarrollo – (AOD) y no Asistencia Oficial al Desarrollo (No AOD), enfocada en los objetivos 2, 3 y 4 de la evaluación. En ambos casos se envió un formulario en línea a

los actores seleccionados, a través de la herramienta de formularios Google. En el Anexo 4 se encuentran las consultas en línea.

Visita de campo – Se realizó una visita de campo a la provincia de Chimborazo, donde se implementan varios proyectos de la CE. La visita respondió al objetivo de recopilar información sobre la implementación de los enfoques transversales en los proyectos de la CE. En el Anexo 5 se adjunta el guion utilizado durante la visita de campo, las preguntas fueron adaptadas de acuerdo con los diferentes públicos.

▪ **Valoración e interpretación de preguntas guía**

La información de las entrevistas y los talleres correspondientes al objetivo 1 fue obtenida sobre la base de las preguntas guía, las cuales se han registrado en una matriz para su interpretación. Estas percepciones han sido analizadas y registradas de manera cualitativa. Debido al tipo de detalle del análisis que requiere la presente evaluación se dio una atención primordial a las opiniones y los aportes que se brindaron en el proceso de recolección de información. Adicionalmente, durante las entrevistas y los talleres los actores valoraron sus percepciones también numéricamente, lo que permitió contar con datos cuantitativos para dar respuesta a las preguntas correspondientes al objetivo 1 de la evaluación. Seguidamente se detallan las definiciones utilizadas para la valoración de dichas preguntas.

Cuadro 2. Definiciones para la valoración de preguntas guía.

VALOR	ALCANCE DEL MAP	DEFINICIÓN
1	Grado menor - mínimo	No existen las condiciones, los compromisos o las capacidades operativas.
2	Grado incompleto	Las acciones fueron planificadas, pero las condiciones, los compromisos y las capacidades son limitadas.
3	Grado medio	Existen las condiciones, los compromisos y las capacidades operativas, pero no existe progreso.
4	Grado medio - alto	Existen capacidades operativas y se han completado acciones, pero con deficiencias en los compromisos.
5	Grado alto	Se han alcanzado los compromisos y existen las capacidades operativas para dar sostenibilidad a los procesos.

Fuente: Elaboración propia.

- **Enfoques transversales de género, interculturalidad y sostenibilidad ambiental**

Para analizar la integración de los enfoques transversales³, en los grupos de preguntas correspondientes a los objetivos 1, 2 y 4 se incluyó una pregunta enfocada en la aplicación de los enfoques transversales (objetivo 3), con el fin de colegir la información entregada por los diferentes actores consultados. También se revisó documentación relacionada con los tres enfoques transversales, según se detalla a continuación.

Para complementar la información, se realizó una visita a tres intervenciones en la provincia de Chimborazo, correspondientes al RD1 Desarrollo Productivo, lo que permitió obtener una mirada del nivel micro sobre la integración de los enfoques transversales.

Para la visita de campo, se preparó un guion metodológico, el cual incluyó preguntas específicas relacionadas con la integración de los enfoques de género, interculturalidad y sostenibilidad ambiental (Anexo 5).

En cuanto a los enfoques de género y de interculturalidad, adicionalmente a las preguntas guías de la evaluación, se revisó la información de los indicadores de seguimiento, así como los informes anuales de aplicación de los ejes transversales de la CE. Esta información permitió contar con una base general para el análisis. También se revisó la Guía de la AECID para la Transversalización del Enfoque de Género.

El eje transversal relacionado con el enfoque basado en derechos humanos se abordó de manera general, debido a que no se definió específicamente en el MAP y no es objeto de estudio de la presente evaluación. Sin embargo, se consideró que un abordaje adecuado de los enfoques de género y de interculturalidad aporta a la consideración de un enfoque de derechos, desde una visión más amplia.

En el eje de sostenibilidad ambiental, se analizó la utilización de indicadores de sostenibilidad ambiental en la formulación de las intervenciones. Adicionalmente, se revisó la Guía de la AECID para la Transversalización del Medio Ambiente y el Cambio Climático. Durante la visita a terreno, además de las preguntas formuladas a los actores entrevistados, se realizaron observaciones sobre la adopción de buenas prácticas agrícolas, cercas vivas, abonos orgánicos y otros elementos que contribuyen a la sostenibilidad ambiental de las intervenciones.

1.5 Proceso de recopilación y análisis de datos

La recopilación de información se realizó utilizando los instrumentos diseñados para este efecto. Todos estos instrumentos tuvieron como base las preguntas guía de la evaluación. Durante la aplicación de los instrumentos se tomó nota de las respuestas de los participantes en un documento donde se registró la información obtenida, integrando todas las respuestas y los comentarios de los participantes.

³ El enfoque de reducción de riesgos de desastres no será abordado como parte de esta evaluación.

Las opiniones fueron sistematizadas e ingresadas en una matriz para cada una de las preguntas guía, lo que significó un ejercicio de análisis de la información más relevante provista por todos los participantes.

Con esta información se identificaron los principales hallazgos de la evaluación, los cuales fueron presentados al Comité Gestor. Sobre la base de esos hallazgos se ha desarrollado el presente informe.

1.6 Condicionantes y limitantes de la revisión

La puesta en marcha de la evaluación presentó diversos condicionantes, los cuales han sido solventados de la siguiente manera:

El diseño de la evaluación apuntaba, primordialmente, a obtener datos cuantitativos. Sin embargo, a medida que se avanzó en el diseño y se realizaron las primeras entrevistas de prueba para arrancar con la aplicación formal de los instrumentos, se evidenció que el nivel de detalle en el análisis que requiere la presente evaluación era mayor y, por lo tanto, requería ir más allá de los datos cuantitativos. Al utilizar entrevistas y talleres como herramientas para la recopilación de información, se aplicó un análisis cualitativo que complementa el cuantitativo, pudiendo aportar mayores y mejores elementos al estudio, razón por la cual se dio una mayor atención a las opiniones y a los aportes que surgieron durante el proceso de recolección de información. De esta manera, se concluyó con el análisis y la presentación de hallazgos primordialmente cualitativos.

La herramienta que presentó mayores complicaciones para el levantamiento de información fue la consulta en línea, la cual fue realizada utilizando los formularios en línea de Google. En el caso de la consulta dirigida a actores de la CE en Ecuador, fue respondida por 21 actores, de 36 consultados:

En las respuestas obtenidas sobre el tema de enfoques transversales, se evidencian algunas contradicciones con la información recopilada en las entrevistas, los talleres y la salida de campo, específicamente en relación con la asignación presupuestaria para abordar los temas transversales en las intervenciones. En el caso de la consulta en línea sobre armonización, dirigida a actores de la cooperación internacional en Ecuador (donantes), fue respondida por siete actores, de 12 consultados. Esta consulta si respetó el principio de confidencialidad, puesto que no solicitó una dirección de correo electrónico al inicio. Esto se hizo considerando las observaciones recibidas respecto a la consulta dirigida a actores de la CE en Ecuador, enviada con unos días de anticipación.

La mayoría de actores dio una respuesta imparcial a dos de seis preguntas⁴ calificándolas con el grado medio (ver Cuadro 2. Definiciones para la valoración de

⁴ Las preguntas que recibieron una respuesta imparcial en la consulta en línea sobre armonización son: “Desde su experiencia ¿en qué medida el MAP ha considerado y ha facilitado la armonización entre la CE y los actores de la cooperación internacional con presencia en Ecuador?” y “Desde su experiencia ¿considera que deberían dedicarse mayores esfuerzos a la armonización de las agencias de cooperación internacional con presencia en Ecuador?”.

preguntas guía), lo que limitó la triangulación de la información recopilada a través de otras herramientas. A pesar de lo anterior, la consulta brindó información valiosa sobre las ventajas comparativas de la CE en Ecuador, así como los sectores y temáticas en las que deberían dedicarse mayores esfuerzos con miras a la armonización del trabajo de las agencias de la cooperación internacional con presencia en el país.

El tiempo programado en los Términos de Referencia para la realización de la consultoría ha sido otra limitante a la que se ha enfrentado el equipo consultor, ya que el período que se destinó para el levantamiento y posterior procesamiento y análisis de la información, así como para la preparación del informe final fue muy poco en relación a la demanda de trabajo generada por la revisión intermedia.

2. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS

Objetivo 1. Analizar el grado de coherencia del MAP, su alineamiento con las políticas públicas ecuatorianas y su eficacia como instrumento de planificación estratégica.

En esta sección se analiza el MAP como instrumento de planificación y su alineamiento con la política pública ecuatoriana, revisando la coherencia de su arquitectura interna, los resultados de desarrollo que plantea y el sistema de monitoreo y seguimiento de los mismos. También se analiza la eficacia, entendida como la capacidad del MAP para alcanzar los objetivos que propone.

1.1 ¿En qué medida el diseño del MAP ha respondido a las ventajas comparativas de la CE en Ecuador?

Dimensión de análisis: diseño

El MAP enuncia como ventajas comparativas altas de la CE en Ecuador, las siguientes: la promoción de oportunidades económicas para los más pobres, el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público y la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género.

Dos de estas ventajas comparativas fueron priorizadas durante el diseño del MAP, la promoción de oportunidades económicas para los más pobres y el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público.

La promoción de oportunidades económicas para los más pobres se vincula directamente con los resultados de desarrollo RD1 y RD2 del MAP, además corresponde a la Orientación Estratégica 3 del Plan Director de la CE.

El RD1 se orienta al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural, al impulsar la producción agropecuaria, acuícola y pesquera de forma sostenible, lo cual refleja una vinculación directa con la promoción de oportunidades económicas para las poblaciones rurales pobres.

El RD2 se centra en el apoyo al sistema de investigación, desarrollo e innovación a través del refuerzo de las capacidades de las universidades de excelencia, las universidades emblemáticas y los institutos públicos de investigación; esto mediante la promoción de la investigación científica y tecnológica para la transformación de la matriz productiva y la satisfacción de necesidades. El objetivo es apoyar el nuevo modelo de desarrollo del país para brindar oportunidades económicas a los más pobres.

Por su parte, el fortalecimiento de la estructura y de los sistemas de gestión del sector público está estrechamente relacionado con el RD3, que promueve la mejora en la calidad de la gestión en las instituciones públicas a través del fortalecimiento de capacidades de los funcionarios del sector público. Asimismo, el RD3 se vincula con la Orientación Estratégica 1 del Plan Director de la CE “Consolidar procesos democráticos y el Estado de Derecho”.

La promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género no fue priorizada ni abordada de forma sectorial en el MAP, a pesar del papel que ha cumplido la CE en Ecuador al colocar este tema en la agenda nacional. Se ha mantenido solamente como un eje o enfoque transversal, debido a que en el momento en que se diseñó el MAP el tema de género, a pesar de estar presente en la Agenda Nacional de Cooperación Internacional, no fue priorizado por el gobierno ecuatoriano en ese momento. Diferentes actores del sector público y las ONGD consideran una pérdida importante el que la CE no haya continuado con su rol protagónico en este tema (ver objetivo 3 de la evaluación).

Al valorar cuantitativamente en qué medida el diseño del MAP ha respondido a las ventajas comparativas de la CE en Ecuador, los actores consultados otorgaron un valor medio a sus respuestas (3,38 de 5). Ver Gráfico 1.

1.2 ¿En qué medida la implementación del MAP ha respondido a las ventajas comparativas de la CE en Ecuador?

Dimensión de análisis: estructura y procesos

La implementación del MAP, al igual que el diseño, responden a dos de tres ventajas comparativas altas, la promoción de oportunidades económicas para los más pobres, vinculada directamente con los RD1 y RD2, y el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público, relacionada con el RD3.

La CE en Ecuador ha sido proactiva en el desarrollo y el establecimiento de alianzas con ONGD e instituciones públicas, para promover sus ventajas comparativas como parte de sus intervenciones.

Los actores reportan un impacto positivo en el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público (RD3), producto de la implementación del

MAP. Esto puede visualizarse en acciones concretas, tales como: i) Mejoras en la gestión institucional, ii) Experiencias en capacitación para el recurso humano de las instituciones públicas, iii) Aportes en mobiliario y equipamiento, iv) Apoyo a emprendimientos.

Tal como se definió en el diseño del MAP, la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, a pesar de ser una ventaja comparativa de la CE en Ecuador, ha sido abordada como un enfoque transversal durante la implementación del MAP (este tema se retoma en 1.8).

Al valorar cuantitativamente en qué medida la implementación del MAP ha respondido a las ventajas comparativas de la CE en Ecuador, los actores consultados otorgaron un valor medio a sus respuestas (3,57 de 5). Ver Gráfico 1.

1.3 y 1.4 ¿En qué medida el diseño y la implementación del MAP han respondido a las prioridades de desarrollo (*políticas públicas*) de Ecuador?

Dimensión de análisis: diseño, estructura y procesos

La CE es considerada una de las entidades de la cooperación internacional con mayor nivel de alineación con las políticas públicas del Ecuador.

Plan Nacional del Bien Vivir 2013 – 2017

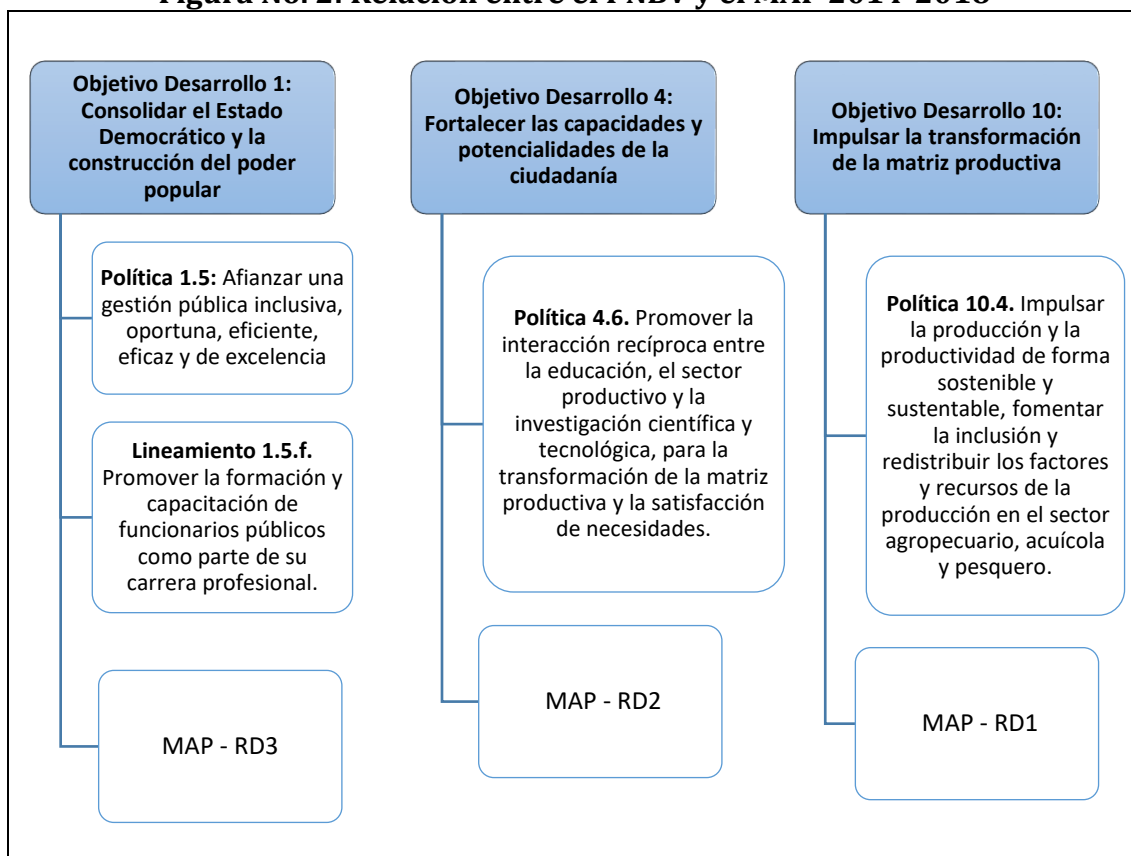
El PNBV 2013 – 2017 es el tercer Plan de Desarrollo a escala nacional. El Buen Vivir o Sumak Kawsay es una idea movilizadora que ofrece alternativas a los problemas contemporáneos de la humanidad (SENPLADES, 2014). En este sentido, instrumento central de planificación nacional y sobre el cual se establece el desarrollo del país, constituye el marco de referencia de la CE.

La visión de largo plazo es una estrategia de acumulación, distribución y redistribución en el largo plazo que transite de una economía basada en recursos naturales finitos a una economía sustentada en recursos infinitos, mediante la apropiación científica, económica e industrial del conocimiento.

El PNBV plantea 12 objetivos de desarrollo de los que se desprenden 111 políticas, 1.095 lineamientos y 93 metas.

El MAP adopta como resultados de desarrollo propios, específicamente, dos de sus Políticas (Política 4.6 y 10.4) y un Lineamiento (Lineamiento 1.5.f) del PNBV, como se detalla en la Figura No. 2.

Figura No. 2: Relación entre el PNBV y el MAP 2014-2018



Por su parte, el RD4 Mejorar la calidad de vida de la población afectada por el terremoto en Manabí y Esmeraldas, integrado en mayo de 2017 al MAP, no está vinculado al PNBV. Sin embargo, el RD4 está alineado al Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto, cuyo objetivo es direccionar los procesos de reconstrucción y recuperación de medios de vida post terremoto, bajo los criterios de resiliencia y sostenibilidad, a través de las intervenciones y de la coordinación intersectorial y multinivel. El detalle de la relación entre los resultados intermedios del RD4 del MAP y el Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto se encuentra en el Anexo 6.

Adicionalmente, el MAP tiene vinculaciones con otras políticas públicas nacionales, tales como: la Política Nacional de Cooperación Internacional y Agenda Nacional de Cooperación Internacional, la Estrategia Nacional de Cambio de Matriz Productiva y el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales.

A continuación, se presenta un breve análisis de la relación entre las políticas públicas conexas y la vinculación con los RD1, RD2 y RD3 del MAP:

Política Pública de Cooperación Internacional y la Agenda Nacional de Cooperación Internacional

Siendo la Agenda Nacional de Cooperación Internacional parte integral de la Política Pública de Cooperación Internacional, es pertinente analizarlas de manera conjunta. En términos generales, el MAP se inserta en el común acuerdo entre España y Ecuador de cumplir con los lineamientos de la Declaración de París, de la Agenda de Acción de Accra y del IV Foro de Alto nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Busan de 2011. De hecho, estos acuerdos internacionales determinan el escenario en el cual el MAP se construye y se aprueba.

La Agenda Nacional de Cooperación Internacional brinda una orientación muy clara para la Cooperación Internacional no reembolsable y reembolsable para el Ecuador al 2017. Esta señala la obligatoriedad de que “la cooperación internacional se alinee al Plan Nacional para el Buen Vivir, principalmente en los ejes de transformación que permitirían contribuir a la defensa de los intereses nacionales, democratizar los productos y servicios del desarrollo a todas las poblaciones y territorios, con el fin de incrementar las oportunidades de toda la población, fortalecer capacidades científicas y tecnológicas y promover la integración inteligente y soberana en Latinoamérica y el Caribe” (SETECI, 2015).

Como se mencionó anteriormente, el MAP utiliza dos Políticas y un Lineamiento del PNBV como sus resultados de desarrollo. Al analizar su nivel de integración con la Agenda Nacional de Cooperación Internacional se identifica que, a nivel macro, de los tres resultados de desarrollo del MAP están priorizados en dicha Agenda.

Con respecto al nivel micro de análisis entre el MAP y la Agenda Nacional de Cooperación Internacional, se pueden resaltar los siguientes elementos:

- Dentro de la Línea de Focalización 2 de la Agenda, las Estrategias 1, 2 y 3, son consideradas en el RD1 aportando a los lineamientos 1.1, 1.2, 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 3.1 y 3.2.
- Dentro de la Línea de Focalización 1 de la Agenda, las estrategias 1 y 2 incluyen elementos a los que el MAP estaría contribuyendo como parte del RD2, específicamente los lineamientos 1.1, 1.2, 2.1, 2.2 y 2.3.
- Dentro de la Línea de Focalización 1 de la Agenda, la estrategia 3 incluye elementos a los que el MAP estaría contribuyendo como parte del RD3, específicamente los lineamientos 3.1, 3.2 y 3.3.

A continuación, se detallan las Líneas de Focalización, Estrategias y Lineamientos y su vinculación con los RD del MAP:

RD1 Desarrollo Productivo	
Línea de Focalización 2 “Fortalecer al sector productivo para afianzar el cambio de la matriz productiva e incrementar la productividad y su calidad, dando énfasis a los procesos de Economía Popular y Solidaria”	
Estrategia	Lineamiento
1. Promover mecanismos para la diversificación de una productividad con estándares de calidad, fomentando el desarrollo de prácticas y actividades incluyentes, sostenibles, sustentables y con generación de valor agregado que maximice el componente nacional, fortaleciendo la capacidad, innovación y favoreciendo a los actores de la economía popular y solidaria	1.1 Fortalecer los procesos de productividad en el sector agropecuario, acuícola y pesquero, potenciando el uso sostenible de los recursos productivos, bioacuáticos y de la agrobiodiversidad, impulsando procesos de investigación e innovación tecnológica mitigando los efectos del cambio climático, mejorando la productividad sistémica, y facilitando la transferencia y la oferta tecnológica. 1.2 Desarrollar procesos de diversificación productiva y generación de valor agregado de la producción primaria con estándares sociales, ambientales y considerando la estacionalidad comercial, favoreciendo las actividades asociativas creadoras de valor agregado, generando economías solidarias de aglomeración y diversidad.
2. Impulsar los procesos asociativos, organizativos, redes y circuitos de comercialización, para mejorar la competitividad, la comercialización y reducir la intermediación en los mercados, fortaleciendo los medios de producción y prestación de servicios, la generación de condiciones y oportunidades equitativas para la cohesión territorial y la inclusión económica	2.1 Fortalecer las actividades asociativas, las organizaciones de pequeños y medianos productores y la calidad de su producción, así como prestadores de servicios; a través del desarrollo del fortalecimiento progresivo del nivel tecnológico y programas de asistencia técnica, apoyo gerencial, así mismo mejorar la capacidad de negociación y gestión empresarial solidaria para micro y medianos emprendimientos. 2.3 Impulsar el acceso a los factores de la producción, creando condiciones justas para la generación de encadenamientos para la pequeña y mediana producción campesina, que permitan garantizar la soberanía alimentaria, mejorar la sostenibilidad en los mercados, los niveles de productividad, incluyendo la calidad de los productos. 2.4 Fomentar la creación de circuitos cortos, agrocentros comunitarios y servicios de comercialización solidaria, con el propósito de reducir los márgenes de intermediación de los y las campesinos/as y sus organizaciones.
3. Impulsar actividades económicas que permitan generar y conservar condiciones de trabajo digno en todas sus formas, y contribuir a la consecución del pleno empleo priorizando a los grupos vulnerables, así como a los actores de la economía popular y solidaria	3.1 Impulsar y privilegiar los encadenamientos con valor agregado que viabilicen la producción campesina y la prestación de servicio, como alternativa autosustentable de generación de trabajo digno. Desarrollar programas de autoempleo a nivel urbano y rural, alineados a la vocación productiva del territorio. 3.2 Impulsar la generación de oportunidades de emprendimiento y actividades económicas de los actores de la economía popular y solidaria, impulsando iniciativas con pertinencia cultural, de manera intersectorial y articulada entre niveles de gobierno y con los sectores privado y comunitario

RD2 Investigación, desarrollo e innovación	
Línea de Focalización 1 Cooperación estructurales en el aparato productivo, así como en el ámbito de la prestación de servicios.	
Estrategia	Lineamiento
1. Formar talentos en el ámbito de los proyectos emblemáticos y fomento de la investigación aplicada, en el marco del cambio de la matriz productiva, con énfasis en la economía popular y solidaria	<p>1.1 Fortalecer las universidades emblemáticas de Ya chay, UniArtes, Ikiam y UNAE, a través del diseño e implementación de carreras técnicas, investigación, intercambios de experiencias y la asistencia técnica especializada para docentes/equipamiento.</p> <p>1.2 Mejorar las capacidades de gestión, transferencia tecnológica e investigación científica, innovación a los Institutos de Investigación Pública, con especial énfasis en aquellos que se encuentren ligados a las universidades emblemáticas, así como a iniciativas de la Economía Popular y Solidaria que aporten al cambio de la matriz productiva.</p>
2. Consolidar el sistema de educación superior para el posicionamiento estratégico en Ciencia, Tecnología, Investigación e Innovación	<p>2.1 Fortalecer la gestión de universidades públicas e institutos tecnológicos, a través de estándares de calidad para la formación académica y reestructuración de los niveles técnico y tecnológico de acuerdo a prioridades nacionales para que cuenten con un sistema de formación dual, de educación técnica y competencias laborales.</p> <p>2.2 Fortalecer las capacidades de docentes, tutores y tutoras, técnicos y técnicas que permitan la transferencia de conocimientos y experiencias en las áreas de Talento Humano, Conocimiento, Ciencia, Tecnología, Investigación e Innovación, para el lanzamiento del proceso de cambio de matriz productiva. Se priorizan los programas de formación grupal y el intercambio de expertos y expertas.</p> <p>2.3 Promover la transferencia y aplicación de nuevas tecnologías y equipamiento para las instituciones del sector de conocimiento y talento humano.</p>

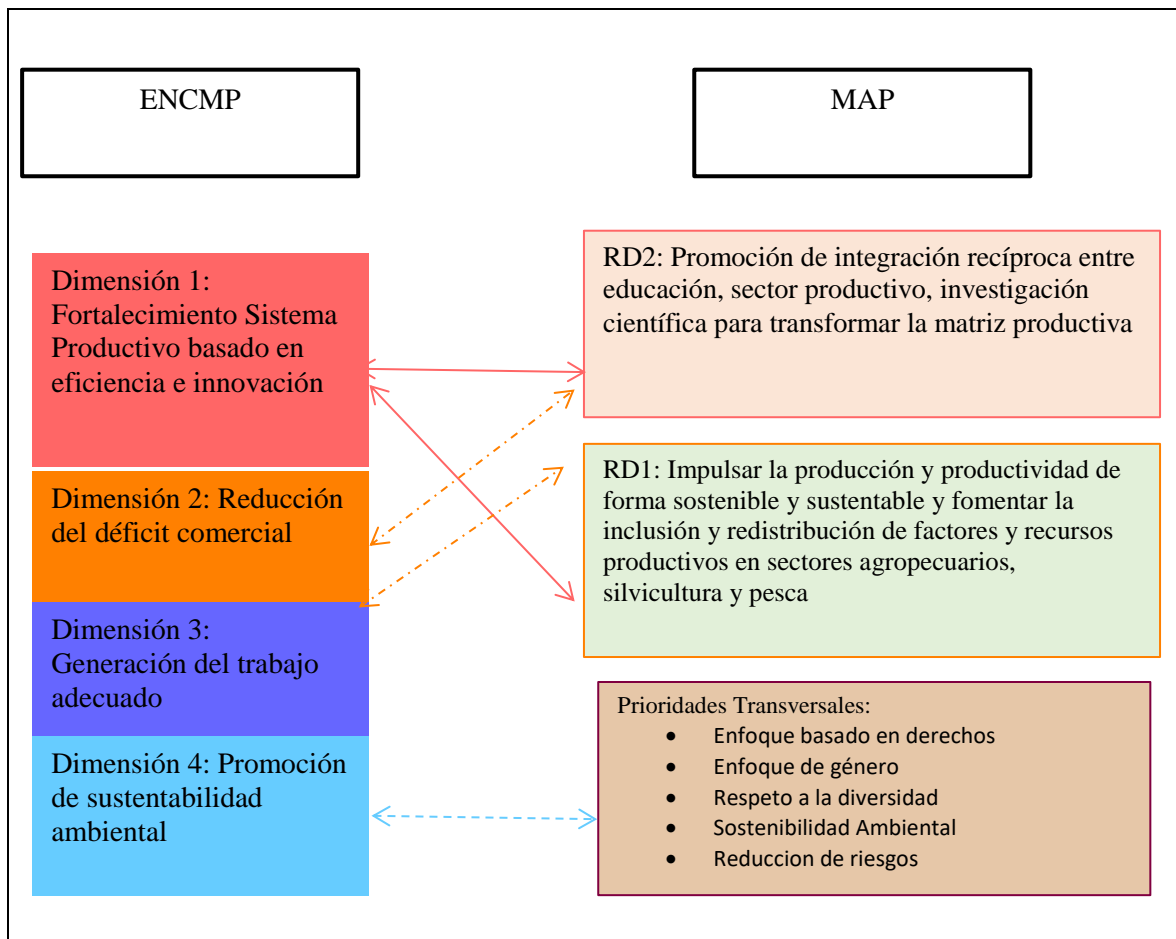
RD3 Fortalecimiento del funcionariado público	
Línea de Focalización 1 Cooperación Internacional que contribuya a disponer de una plataforma potente de conocimiento, talento humano, ciencia, tecnología e innovación que impulse los cambios estructurales en el aparato productivo, así como en el ámbito de la prestación de servicios.	
Estrategia	Lineamiento
3. Impulsar el Fortalecimiento Institucional	<p>3.1 Mejoramiento de los servicios en la gestión pública a través de la capacitación y formación técnica específica</p> <p>3.2 Fortalecimiento de la gestión de las instituciones públicas de la Economía Popular y Solidaria, para el empoderamiento de los actores populares y solidarios, generación de capacidades y acceso a mercados.</p> <p>3.3 Promoción de estrategias integrales e integradas por expertos que fortalezcan la gestión pública en los</p>

Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva (ENCMP)

El reto que el Ecuador se planteó en el PNBV e impulsar una economía de conocimiento es abordado en la ENCMP. El MAP menciona que “estos retos se relacionan con varios derechos económicos, sociales y colectivos; principalmente aquellos relacionados en el trabajo, un nivel de vida adecuado, la participación, la igualdad y el gozo de los beneficios del progreso científico” (CE, 2014). Dicho documento menciona que todos estos elementos han sido tenidos en cuenta a la hora de formular el MAP.

Desde un nivel macro de análisis entre la ENCMP (dimensiones y objetivos) y el MAP, se puede concluir que dos resultados de desarrollo que el MAP ha planteado dentro de la Orientación Estratégica 3 “Promoción de Oportunidades Económicas para los más pobres”, responden a prioridades de la Estrategia en dos de sus cuatro dimensiones. Ver Figura 3

Figura 3. Relación entre la ENCMP y el MAP (nivel macro).



Los RD1 y RD2 del MAP estarían respondiendo a las orientaciones de la dimensión 1 de la ENCMP (y sus objetivos) de manera directa; no sucede lo mismo con la dimensión 2, ya que, si bien el MAP no apunta a contribuir a la “Reducción del déficit fiscal”, sí contribuye a objetivos planteados dentro de esta dimensión (a eso

responde la diferencia en las líneas que unen las dimensiones con los resultados de desarrollo). El RD1 también contribuye indirectamente a la dimensión 3.

También, es posible concluir que a nivel macro, las prioridades transversales del MAP recogen las orientaciones de la dimensión 4 de la estrategia, aunque esta relación no se mantiene a nivel micro porque la ENCMP en la dimensión 4 apoya únicamente la transformación de la matriz energética a hidroenergía, tema que no es abordado por el MAP al nivel de resultado intermedio. Sin embargo, es importante mencionar que las prioridades transversales del MAP acogen algunos de los elementos de los pilares de la ENCMP como es la promoción de la sostenibilidad ambiental.

Al bajar el nivel de análisis al nivel micro, relacionando los Componentes, Ejes Estratégicos (EE) y Lineamientos Estratégicos (LE) de la ENCMP, se desprenden las siguientes conclusiones:

Componente 1: Entorno y Competitividad Sistémica	Eje Estratégico 1: Condiciones Económicas e incentivos a la producción para el cambio de la matriz productiva incluyen:
Análisis de elementos integrados:	
1. Tema orientado al financiamiento productivo que es planteado en el MAP en RD1 (en resultado intermedio de “Población rural aumenta y diversifica la capacidad productiva de manera sostenible” y en “Población rural aumenta la capacidad de transformación y comercialización de productos”), donde se menciona el apoyo para la creación de entornos para PYMES así como el facilitar el acceso a financiamiento para diferentes fines relacionados con la producción rural sostenible.	
2. Tema: “Incentivos para la Inversión Privada”. Dentro del R1 del MAP, los resultados intermedios responden a prioridades mencionadas en los LE. Como: Fortalecer el ecosistema de innovación social; Creación e implementación de centros de desagregación tecnológica; Promover la renovación tecnológica industrial y agroindustrial; y Esquemas de coparticipación de los actores de la economía social y solidaria en la provisión de bienes, prestación de servicios públicos y desarrollo de actividades productivas de interés colectivo.	
3. Tema: “Promoción del comercio exterior sostenible”. El LE donde se refleja integración con resultados intermedios del MAP en RD2 son: Promover el sector de servicios exportables: turismo, software y otros servicios profesionales; Alianzas con centros de conocimiento para el desarrollo de productos y servicios.	

Componente 1: Entorno y Competitividad Sistémica	Eje Estratégico 2: “Ecosistemas de Innovación”
Análisis de elementos integrados: Se identifican al menos 4 temas y 8 Lineamientos Estratégicos que se vinculan de manera orientativa al MAP (RD1 y RD2):	
1. Mayor articulación entre generación, aplicación y circulación del conocimiento y la producción nacional para la innovación: Consolidar ecosistemas de innovación social Posicionar al sector cultural y patrimonial del Ecuador como elemento estratégico para el cambio de la matriz productiva, mediante emprendimientos e industrias culturales	
2. Ampliación y mejoramiento la oferta académica en ciencia, tecnología y educación: Diversificar e incrementar la cobertura de oferta académica de la educación superior orientada a la transformación del conocimiento y tecnología. Se nombra a la Universidad Ikiam, la cual es directamente abordada en el MAP como beneficiario de las acciones dentro del RD2; Incrementar la capacidad y el desempeño de calidad del talento humano especializado en educación; Incrementar la calidad del talento humano especializado en áreas prioritarias para la investigación científica e innovación con criterios de progresividad;	

Incrementar la infraestructura de apoyo para el desarrollo de la investigación científica, innovación y transferencia tecnológica, además de los espacios para el relacionamiento entre la Academia, el Estado y sector productivo;
Mejorar capacidades científicas y tecnológicas de instituciones de educación superior e Instituciones Públicas de Investigación (IPI), y sus vínculos con la sociedad y las unidades productivas.

Componente 2: Desarrollo y fortalecimiento de cadenas productivas priorizadas.	Ejes Estratégicos 1y 3: Cadenas Agroindustriales y Cadenas de servicios y sectores intensivos en conocimiento
Análisis de elementos integrados:	
La ENCMP identifica necesidades específicas para cada producto agroindustrial o manufacturado que se traducen en la Estrategia en temas a ser cubiertos; A este nivel, RD1 del MAP considera el apoyo a la producción y productividad en sectores agropecuarios, silvicultura y pesca.	

Componente 3: Impulso a las Industrias básicas y potencial de encadenamiento.	
Análisis de elementos integrados:	
La Agenda prioriza las industrias básicas: petroquímica, siderurgia, cobre, aluminio, astilleros y pulpa. Para estos se definen lineamientos estratégicos y estrategias que responden a las necesidades de cada uno de las industrias priorizadas. El MAP en sus RD y resultados intermedios no define apoyo específico a ninguna de las industrias mencionadas, sin embargo, se rescata mención en temas de investigación, desarrollo y transferencia tecnológica en alguno de ellos.	
Algunos de los mecanismos generales mencionados en el MAP que pudieran aportar hacia las orientaciones presentadas en este Componente son: capacitación, desarrollo e innovación tecnológica, transferencia de tecnología y capacidades a los productores, mejora de la investigación y asistencia técnica, promoción comercial, entre otras.	

Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales

El plan presenta dos niveles en su planificación estratégica: Políticas y Objetivos de la Política, por lo que el análisis se concentrara a nivel macro.

La principal vinculación que existe entre el Plan Nacional y el MAP es alrededor del RD2 del MAP, integrándose con las siguientes políticas y objetivos del plan:

Política 1: Desarrollar y fortalecer el recurso humano en ciencia y tecnología, asociando al desarrollo endógeno del país.

Política 2: Impulsar la generación y potencialización de la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación, y la (re)valorización de los saberes ancestrales.

Política 5: Incorporar los resultados de la investigación al aparato productivo y educativo para contribuir a mejorar la calidad y el nivel de vida de las y los ecuatorianos.

Objetivos Estratégicos que tienen vinculación con el MAP:

Objetivos Estratégicos	Vinculación con los RD -MAP
Apoyar a las organizaciones dedicadas a la producción de conocimiento científico, tecnología e innovación	RD2 del MAP: en apoyo a la Universidad Ikiam y a las Instituciones Públicas de Investigación
Fomentar la cooperación y asistencia técnica, capacitación y los procesos de transferencia de tecnología	RD2 del MAP, pero también a través de las modalidades de implementación del MAP que incluye asistencia técnica, intercambio de experiencias, entre otras
Contribuir a la incorporación del conocimiento científico y tecnológico en los Planes y Programas de estudio en los niveles primario, secundario y universitario	RD2 del MAP con la relación con la Universidad Ikiam
Formular, dirigir, ejecutar y financiar proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y saberes ancestrales	RD2 del MAP con el apoyo previsto a la SENACYT
Fortalecer los Institutos y centros nacionales de investigación del sistema	RD2 del MAP con apoyo a universidades e Institutos Públicos de Investigación.

Se evidencia con este análisis que el diseño del MAP se ha alineado de manera prioritaria con los planteamientos de desarrollo del gobierno de aquel momento, puesto que adoptó de manera exacta las prioridades establecidas en sus políticas. Se evidencia un diálogo y un alineamiento importante entre estos instrumentos y el MAP.

Para resumir el alineamiento en el nivel macro en resultados de desarrollo se detalla en el siguiente cuadro, el cual muestra cómo el MAP en su diseño responde a las políticas públicas ecuatorianas.

Cuadro 3. Análisis de la vinculación entre el MAP y las políticas públicas.

Políticas Públicas:	PNBV	Política Nacional de Cooperación Internacional y Agenda Nacional de Cooperación Internacional	Estrategia Nacional Cambio Matriz Productiva	Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, Innovación y saberes ancestrales
MAP - RD1:	X	X	X	
MAP - RD2:	X	X	X	X
MAP - RD3:	X	X		

Finalmente, de la evaluación intermedia se desprenden cuestionamientos acerca de los resultados del diálogo y la negociación entre la ex SETECI y la CE; se plantea que no existió un consenso de los intereses de ambas partes, lo cual resultó en una adopción textual de los resultados planteados en el PNBV. Adicionalmente, se menciona la falta de alineamiento del MAP con las políticas públicas locales, como aquellas de los GAD, debido a la concentración geográfica del MAP.

Para analizar cómo la implementación del MAP ha respondido a las prioridades de desarrollo del país, se ha tomado por un lado el Informe Anual de Seguimiento al MAP 2014-2018, de mayo del 2017, que resume la implementación de la CE en materia de CINR durante 2016, y por el otro los documentos de planificación de las Políticas Públicas señaladas y analizadas en las secciones anteriores. En este sentido, es importante aclarar que en esta sección no se hace una evaluación de la efectividad ni eficiencia de la implementación del MAP hasta la fecha; de hecho, el análisis que se presenta a continuación se abstiene de valoraciones y evaluaciones sobre el progreso o avance respecto a los logros presentados en formas de indicadores en el informe. El análisis, al contrario, busca definir en qué medida la implementación del MAP ha respondido a las prioridades de desarrollo determinadas en las políticas públicas de Ecuador.

Con respecto al análisis específico de esta sección, una primera conclusión general es que la implementación alcanzada por el MAP hasta la fecha responde a las prioridades que el Ecuador ha planteado en las políticas públicas que son objeto de este análisis. Inclusive, esta conclusión resulta clara si se reconoce que el PNBV fue el principal marco orientador del MAP.

Ahora, considerando que las políticas públicas están interrelacionadas entre sí, y que los Objetivos del PNBV representan la principal orientación de la política pública en el Ecuador, es posible concluir también que la implementación del MAP hasta la fecha ha contribuido más a las prioridades especificadas en las Políticas del PNBV 10.4 y 4.6.

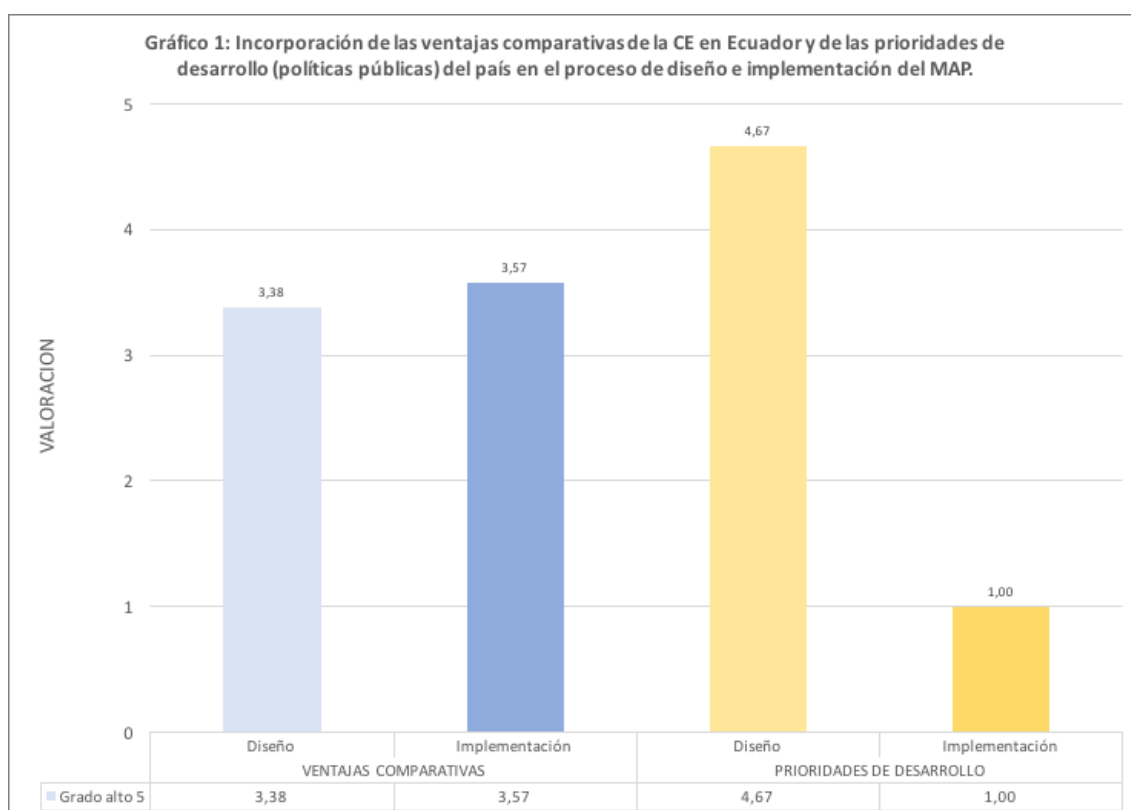
Con respecto a la Agenda Nacional de Cooperación Internacional, tal como se mencionó en la sección anterior de este documento, el único objetivo del PNBV incluido en el MAP y que también fue priorizado en esta Agenda para la CINR es el 4.6 (Promoción de la Interacción recíproca entre educación, sector productivo e investigación científica y técnica para la transformación de la matriz productiva). Al analizar el Informe Anual de Seguimiento del MAP se evidencian varios indicadores de su cumplimiento o progreso a la fecha, los cuales han contribuido a la Línea de Focalización 1 de la Agenda Nacional de Cooperación Internacional, Estrategia 1, en los lineamientos 1.1, 1.2, 1.3 y 1.4.

A pesar de que el objetivo 10.4 del PNBV (Impulsar la producción y productividad de forma sostenible y sustentable y fomentar la inclusión, redistribución de factores y recursos de producción en sector agropecuario, silvicultura y pesca) no fue priorizado dentro de la Agenda Nacional de Cooperación Internacional para la cooperación no reembolsable, de los otros temas que se han incluido en la Agenda es posible concluir que la implementación del MAP hasta la fecha ha contribuido con la línea de focalización 2, estrategia 2, lineamiento 2.3.

Con respecto a la Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva, es posible concluir que la implementación del MAP ha respondido a las prioridades presentadas en las dimensiones 1 (objetivos 1 y 2), dimensión 2 (objetivo 3) y en el componente 1, en sus tres ejes estratégicos.

Finalmente es posible mencionar que la implementación del MAP hasta la fecha ha respondido a las prioridades del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales (2010). Esto, en cuanto a las Políticas 1 y 2 y a los objetivos: Apoyar a las organizaciones dedicadas a la producción de conocimiento científico, tecnología e innovación; y Fortalecer los Institutos y centros nacionales de investigación del sistema.

Para complementar la información recopilada durante las entrevistas y talleres, así como en la salida de campo, los actores consultados valoraron cuantitativamente las preguntas anteriores. El Gráfico 1 resume la valoración numérica dada por los actores consultados a las preguntas 1.1 a 1.4. Las líneas en tonos de azul responden a la pregunta en qué medida el diseño (pregunta 1.1) e implementación (pregunta 1.2) del MAP responde a las ventajas comparativas de la CE en Ecuador. Por otra parte, las líneas en tonos amarillos responden a las preguntas en qué medida el diseño (pregunta 1.3) e implementación (pregunta 1.4) del MAP responden a las prioridades de desarrollo del país.



A la pregunta cómo el diseño del MAP ha respondido a las prioridades de desarrollo del país, le asignaron un valor o grado medio/alto (4,76 de 5). A la pregunta cómo la implementación del MAP ha respondido a las prioridades de desarrollo, los actores consultados le asignaron un valor o grado menor/mínimo (1 de 5), lo cual se vincula con el desconocimiento y la falta de participación en la implementación del MAP.

A la integración de las ventajas comparativas de la CE en Ecuador en la fase de diseño del MAP, los actores consultados le asignaron un valor o grado medio (3,38

de 5), al igual que a la fase de implementación (3,57 de 5), la cual corresponde a la pregunta 1.2 que se detalla más abajo. La máxima valoración o grado alto es 5, mientras que el grado menor/mínimo es 1⁵.

1.5 En términos generales, ¿el MAP ha reforzado la eficacia (realmente logra alcanzar los resultados que plantea) del conjunto de actuaciones a través de las cuales se implementa el Programa País de la CE en Ecuador?

Dimensión de análisis: resultados e indicadores

El Programa País es un instrumento de la CE para concretar las priorizaciones establecidas en los Marcos de Asociación País. Siguiendo una lógica de Gestión Orientada a Resultados, el Programa País parte del nivel inferior del MAP (Resultados Intermedios) para desarrollar productos específicos. Si bien los Resultados Intermedios son efectos a los que contribuye parcialmente a CE, los productos son efectos directamente atribuibles a las acciones de la CE, por lo que existe una mayor responsabilidad en su cumplimiento. Al igual que en niveles superiores, los productos se acompañan de indicadores objetivamente verificables, cuya fuente de verificación provendrá, principalmente, de las entidades socias apoyadas por la CE.

En el caso de Ecuador, el Programa País se concibió como parte indispensable del MAP, por lo que ambos instrumentos están consolidados. En este caso, el Programa País de la Cooperación Española en Ecuador se compone de tres líneas derivadas del MAP: 1) El desarrollo productivo a nivel local, 2) El fortalecimiento del sistema de investigación, desarrollo e innovación ecuatoriano, 3) El apoyo a la mejora de capacidades en las instituciones públicas; y dos líneas adicionales: 4) El derecho humano al agua y el saneamiento (proyectos de arrastre) y 5) La conservación del patrimonio en Quito. A estos componentes se agregó, en mayo de 2017, el sector de reconstrucción post terremoto. Cabe destacar que los componentes de agua y patrimonio, no están sujetos al sistema de seguimiento del MAP.

El proceso de diseño del MAP y su implementación, han permitido que la CE se adapte y acompañe al país en un momento de cambio. Este cambio en el modelo de desarrollo ha demandado un nuevo tipo de cooperación, dirigida a complementar y fortalecer las áreas en las cuales existen menores capacidades, lo que ha permitido que la CE transfiera su experiencia y sus capacidades. Con el fin de desarrollar un proceso integral, el MAP y el Programa País se implementan como un bloque único, de la mano con las contrapartes ecuatorianas.

El MAP contiene una serie de compromisos en materia de eficacia, los cuales fueron analizados como parte de esta revisión. Seguidamente se resaltan los elementos más relevantes:

En materia de apropiación y alineamiento, al definir los resultados de desarrollo del MAP, la CE en Ecuador privilegió las prioridades de desarrollo definidas en el PNBV, en respuesta a la solicitud del gobierno ecuatoriano y en conformidad con la

⁵ El Cuadro 2 contiene las definiciones para la valoración de las preguntas guía.

Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, la Agenda de Acción de Accra y el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Busan.

Este último incluye, como uno de sus principios básicos, la apropiación de las prioridades del desarrollo por parte de los países en desarrollo, reconociendo que las alianzas pueden tener éxito únicamente si se adaptan a las situaciones y a las necesidades específicas de un país y son lideradas por este.

En cuanto a la armonización, el MAP ha permitido a otros donantes conocer cuáles son las ventajas comparativas de la CE en el Ecuador, y se reconoce el potencial para la armonización y la división del trabajo entre donantes (este tema se retoma en la pregunta 1.9).

En lo que respecta a la gestión orientada a resultados de desarrollo, seguimiento y evaluación, el MAP responde a resultados de desarrollo y resultados intermedios; mientras que el Programa País parte de los resultados intermedios y llega al nivel de productos.

El marco de resultados del MAP y del Programa País en su conjunto, es sumamente detallado, contiene indicadores complejos para el monitoreo y el seguimiento que no corresponden a un documento de planificación estratégica. La gran cantidad de indicadores, sumado a su complejidad, ha hecho que las ONGD y otras instituciones (como NNUU y el Programa SAN Imbabura) responsables de las intervenciones en terreno tengan problemas en la fase de reporte. En este punto se resalta la importancia de contar con este marco de resultados que permite definir, hacer seguimiento y evaluación de una estrategia común orientada hacia resultados de desarrollo, lo cual aporta a la eficacia del MAP como instrumento de planificación (este tema se retoma en 1.7).

En términos de concentración, el MAP ha permitido enfocar esfuerzos sectoriales y geográficos para alcanzar los resultados de desarrollo planteados. El RD1 respondió a un tema sobre el cual varias ONGD habían trabajado, lo que facilitó su implementación; mientras que el RD2 y el RD3 respondieron a temáticas sobre cuales el estado ecuatoriano requería fortalecimiento de capacidades en las instituciones públicas.

Por su parte, la concentración geográfica ha permitido tener un mayor conocimiento de lo que ocurre a nivel local y ha facilitado el apoyo de la AECID a través de sus diferentes intervenciones.

El MAP ha facilitado la implementación anual del Programa País y ha mejorado también la eficacia de las intervenciones lideradas por la AECID; no así del conjunto de actores de la CE en Ecuador. La cooperación descentralizada continúa trabajando en temas como género y salud, especialmente con las ONGD y los GAD, sin lograr complementar sus actividades con las intervenciones impulsadas desde la AECID en este período.

En la valoración numérica, realizada como parte del levantamiento de información para responder las preguntas guía, la gestión orientada a resultados recibió un valor medio (3,5 de 5). Ver Gráfico 2.

1.6. ¿Hasta qué punto el MAP ha incorporado mecanismos de previsión y se ha adaptado a las necesidades y a la evolución del contexto ecuatoriano?

Dimensión de análisis: resultados

El MAP ha mostrado ser un instrumento flexible en su diseño y su implementación. Esto lo demuestran los siguientes elementos:

En un momento en que el Estado recuperó su rol dentro de la planificación del desarrollo y asumió las competencias que le correspondían conforme a la Constitución, se dio un proceso de regulación de las ONGD y de los organismos de la cooperación internacional presentes en el país, con el fin de fomentar una mayor articulación, alineación, responsabilidad mutua, y complementariedad respecto a las prioridades del país. Así, el MAP otorgó a las ONGD un espacio para trabajar en el ámbito de desarrollo rural (RD1) de la mano con las necesidades del Estado ecuatoriano, en un momento en que, según los actores consultados, se cuestionaba el trabajo de las ONGD y de la cooperación internacional. Esto demostró su capacidad de adaptación a las necesidades y a la vez concentró el trabajo de las ONGD en un único resultado.

En cuanto a los mecanismos de previsión y de adaptación, después de dar respuesta humanitaria inmediata a la emergencia surgida por el terremoto de abril de 2016 en Manabí y Esmeraldas, la CE incorporó en el MAP el resultado RD4, orientado a trabajar en la reconstrucción y la reactivación económica de estas provincias. La integración de este resultado se oficializó durante la siguiente reunión de la Comisión Paritaria.

Para lograr un mejor ejercicio de seguimiento del MAP, la OTC realizó un ajuste de indicadores de monitoreo y evaluación para los tres resultados de desarrollo, durante el segundo año. No obstante, se prevé que pese a la reducción de indicadores, el MAP continuará generando importantes dificultades tanto para los implementadores como para la CE, al momento de elaborar futuros informes de seguimiento.

Sin embargo, de la evaluación se desprenden cuestionamientos acerca de que la CE no cuenta con un fondo o mecanismo para la gestión de riesgos en Ecuador (prevención y atención a emergencias), siendo este un país vulnerable frente a fenómenos naturales.

Como parte del levantamiento de información realizado para responder las preguntas guía, la adaptación al contexto fue la característica mejor valorada numéricamente (4,25 de 5) confirmando la flexibilidad del MAP como instrumento de planificación estratégica capaz de adecuarse a un entorno cambiante.

1.7 ¿En qué medida el MAP ha contribuido a que la CE con Ecuador haya mejorado su gestión para el logro de resultados de desarrollo (orientación más estratégica, calidad de las matrices de resultados, seguimiento y utilización efectiva de los indicadores, gestión de la información, etc.)?

Dimensión de análisis: resultados e indicadores

La gestión orientada a resultados de desarrollo se concibe como un enfoque que aumenta la calidad de la ayuda, puesto que canaliza los recursos a la consecución de resultados concretos. Como se indicó anteriormente, el MAP responde a resultados de desarrollo y a resultados intermedios. En el marco de un proceso en cascada, que parte de unos recursos predefinidos, se llevan a cabo actividades que generan productos atribuibles a la CE, que a su vez contribuyen al logro de los resultados de desarrollo.

El marco de resultados del MAP contiene un exhaustivo sistema de indicadores para el RD1, a nivel de resultados y productos, que no corresponde a un documento estratégico. Se cuestiona que en el diseño del MAP, la construcción del sistema de monitoreo y de seguimiento del RD1 tomó mucho tiempo, a expensas de la implementación.

Los actores coinciden en señalar que el reporte de los indicadores genera confusión para quienes no son especialistas, lo cual evidencia la necesidad de fortalecer capacidades, especialmente en las ONGD en este aspecto. Se subraya que los indicadores se han centrado en monitorear los aspectos cuantitativos de las intervenciones, mientras que se han dejado de lado aspectos cualitativos como la calidad de los procesos. Los actores vinculados al RD1 cuestionan el trabajo que implica preparar informes de seguimiento del MAP e informes de seguimiento de sus proyectos con indicadores diferentes, a pesar de que las intervenciones responden a los resultados de desarrollo del MAP.

La batería de indicadores del RD1 en su versión inicial estuvo conformada por 28 indicadores principales, cuyo cálculo requirió de 252 sub indicadores llegando a un total de 280 indicadores, incluyendo indicadores desgregados por sexo y por diversidad cultural, diversos rubros productivos, modalidades de comercialización. El resultado intermedio 1 respondió a 11 indicadores principales que, al desagregarlos, se convierten en 66 sub indicadores para un total de 77 indicadores. El resultado intermedio 2 tiene 6 indicadores principales que al desagregarlos se convierten en 144 sub indicadores para un total de 150 indicadores. El resultado intermedio 3 tiene 11 indicadores principales con 42 sub indicadores, para un total de 53 indicadores. Estos datos evidencian que el nivel de detalle en el diseño de los indicadores del RD1 no es manejable por su complejidad.

Los indicadores del RD2 y RD3 fueron diseñados posteriormente. La batería de indicadores inicial del RD2 contiene un total de 26 indicadores principales y 29 sub indicadores, para un total de 55 indicadores. El RD3 inicialmente tuvo 9 indicadores principales y 7 sub indicadores, para un total de 16 indicadores.

El primer Informe de Seguimiento del MAP, elaborado a inicios de 2017 y que fuera presentado a la Comisión Paritaria de Planificación, Seguimiento y Evaluación,

constató las dificultades de utilizar el sistema de monitoreo y seguimiento del RD1. Como respuesta a esta problemática, en la reunión de la Comisión Paritaria realizada en mayo de este año, se redujo el número de indicadores principales del RD1 a 19, el número de indicadores del RD2 se mantuvo y para el RD3 hubo una reducción de 9 a 10 indicadores principales.

El RD4 responde a 11 indicadores principales y 12 sub indicadores (disgregados por sexo). Estos fueron aprobados en la reunión de la Comisión Paritaria realizada en mayo de 2017 considerando las lecciones aprendidas con los ejercicios realizados para los otros resultados de desarrollo del MAP. Es importante mencionar que quedo pendiente la línea base de los indicadores del RD4. El detalle de los indicadores principales y sub indicadores del diseño original y de la modificación realizada por la Comisión Paritaria, se encuentra en el Anexo 7.

Cabe mencionar que los informes de seguimiento deben ser alimentados con la información proveniente de todas las intervenciones de AECID en Ecuador, en un reporte sobre el alcance de los resultados de desarrollo del MAP.

Respecto a la gestión de la información, la labor ha sido compleja puesto que los actores de las instituciones públicas, especialmente los responsables técnicos de cooperación internacional, conocen poco sobre el MAP. Algunos señalan, inclusive, que desconocen el proceso de diseño y construcción, a pesar de haber participado en el mismo. A esto se debe sumar la alta movilidad de personal en las entidades. Se observa también que existen diferencias entre la versión impresa y la versión digital del MAP en el marco de resultados.

Las entidades estatales reportan que el sistema de gestión de la cooperación internacional dificulta la implementación de proyectos financiados por la CE y otras cooperaciones (priorización de proyectos de inversión pública en SENPLADES y aprobación de techos presupuestarios en el Ministerio de Economía y Finanzas) en cuanto a la recepción de financiamiento, la agilidad en la implementación del proyecto y la rendición de cuentas. Se resalta además la complejidad que conlleva el procedimiento para realizar el pago del impuesto al valor agregado (IVA), ya que las instituciones públicas deben asumir este valor de los proyectos financiados por la cooperación internacional y no siempre cuentan con recursos para ello.

En la misma línea, se cuestiona la dificultad para la coordinación entre las ONGD y las entidades estatales rectoras en temas de planificación, medio ambiente y agricultura, ya que cada una tiene su propia oficina de cooperación internacional que debe avalar las intervenciones, lo cual en la mayoría de los casos toma mucho tiempo y perjudica la implementación. Si bien estas observaciones responden a debilidades de las entidades estatales, tienen un impacto directo en la gestión por resultados que persigue el MAP.

En la valoración numérica, la gestión orientada a resultados recibió un valor medio (3,5 de 5). Ver Gráfico 2.

1.8 ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales (enfoque de género, enfoque de interculturalidad y de sostenibilidad ambiental)?

Esta pregunta se aborda en la sección correspondiente al Objetivo3 relacionado con los ejes transversales.

1.9 ¿En qué medida el MAP ha facilitado la armonización entre la CE y los actores de la Cooperación Internacional presentes en Ecuador?

Dimensión de análisis: procesos y resultados

Armonización entre actores de la Cooperación Española

Se reconoce la relevancia de un instrumento como el MAP para la armonización, la división del trabajo y la coordinación de los diversos actores vinculados.

Durante la negociación del MAP se consideró el aprovechar las fortalezas de quienes serían los principales implementadores de las iniciativas. En este sentido, se supuso la división del trabajo con las ONGD que serían las implementadoras del RD1.

Se reportan para esta evaluación la existencia de los siguientes espacios de coordinación:

- Grupo Estable de Coordinación en Terreno (ONGD, fundaciones empresariales, Cámara de Comercio, instancias públicas, Oficina Comercial, Embajada y AECID).
- Mesa de Desarrollo Productivo de la CE, impulsada por la OTC, la cual busca establecer sinergias.
- Mesas de diálogo con la Coordinadora de ONGD Españolas en Ecuador (COEEC) como espacio de interlocución con las ONGD españolas.
- Iniciativa local post-terremoto.

Sin embargo, como sugerencia para la armonización entre los actores, se deriva de la evaluación la necesidad de contar con mayores espacios y, en especial, que estos sean más activos y periódicos.

Armonización entre actores de la cooperación internacional (donantes)

Se considera al MAP como un instrumento que permite conocer claramente cuáles son las ventajas comparativas de la CE en el Ecuador y que posee un potencial para la armonización y la división del trabajo entre donantes. Sin embargo, se evidencia en esta evaluación el desconocimiento de la existencia de un mecanismo formal de fomento y monitoreo de la armonización a este nivel.

Como una forma de llevar a la práctica la armonización entre donantes, sumado al hecho de que el MAP resalta las ventajas comparativas de la CE en Ecuador, esta recibió la cooperación delegada de la Unión Europea en temas de desarrollo productivo; investigación, desarrollo e innovación; y fortalecimiento del funcionariado público (RD1, RD2 y RD3).

Se menciona en la evaluación que existen pocos espacios temáticos para la coordinación entre donantes. Se citan los siguientes:

- Mesa de Jefes de Cooperación de la UE, que reúne a las agencias europeas con presencia en el país y que busca articularse con las mesas ambiental y de desarrollo productivo.
- Mesa de Género de la cooperación internacional, liderada por ONU Mujeres.

Los actores consideran que más allá del rol del MAP como instrumento estratégico de la CE en Ecuador, se requiere un mayor esfuerzo de coordinación entre los diferentes donantes europeos, a fin de racionalizar y optimizar los recursos a niveles geográfico y temático.

Vinculación con instituciones públicas

El MAP en su contenido promueve la coordinación con las instituciones públicas ecuatorianas y da pautas importantes de cómo funciona la institucionalidad ecuatoriana.

El mayor instrumento de coordinación, diálogo, armonización y rendición de cuentas es la Comisión Paritaria de Planificación Seguimiento y Evaluación entre España y Ecuador.

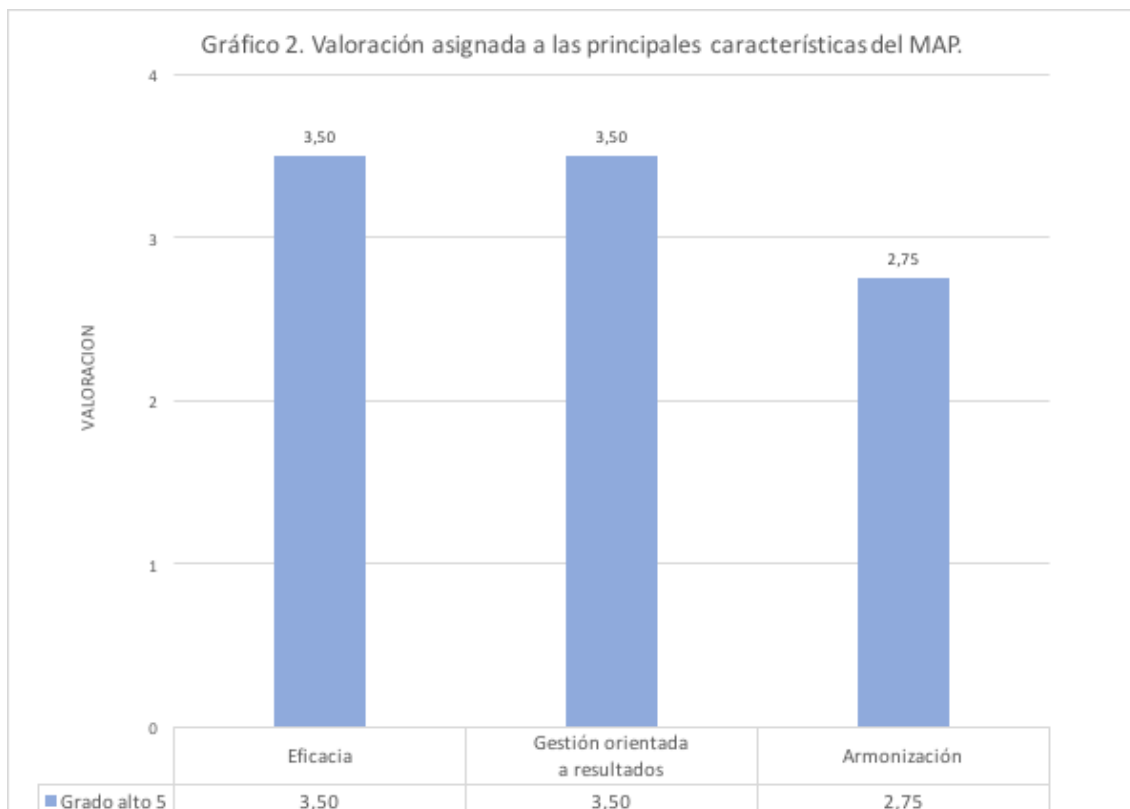
Al valorar cuantitativamente en qué medida el MAP ha facilitado la armonización entre la CE y los actores de la cooperación internacional presentes en el país, los actores consultados le asignaron un valor de 2,5 (grado incompleto) a dicha pregunta. La máxima valoración o grado alto es 5. Ver Gráfico 2.

Como parte del levantamiento de información realizado para responder las preguntas guía, el Gráfico 2 resume los valores dados por los consultados al tema de eficacia (pregunta 1.5). Al valorar si el MAP ha reforzado la eficacia del conjunto de actuaciones a través de las cuales se implementa el Programa País de la CE en Ecuador, los actores consultados le asignaron un valor medio (3,5 de 5) a esta característica del MAP. La máxima valoración o grado alto es 5, mientras que el grado menor es 1⁶.

Adicionalmente, el Gráfico 2 resume las valoraciones numéricas dadas a las preguntas sobre gestión orientada a resultados de desarrollo (pregunta 1.7) y armonización (pregunta 1.9). La gestión orientada a resultados recibió un valor medio (3,5 de 5), mientras que la armonización obtuvo la valoración más baja o grado incompleto (2,75 de 5).

Las valoraciones numéricas reflejadas el gráfico, complementan las percepciones recopiladas durante las entrevistas y talleres, así como en la salida de campo.

⁶ El Cuadro 2 contiene las definiciones para la valoración de las preguntas guía.



Objetivo 2. Revisar el grado de coherencia de las intervenciones y los instrumentos de la Cooperación Española en Ecuador con el MAP.

El objetivo 2 se enfoca en evaluar cómo la CE (AOD y no AOD) ha utilizado el MAP como guía para orientar su trabajo en Ecuador, analizando la coherencia o nexo entre las intervenciones e instrumentos del conjunto de actores de la CE en Ecuador y el MAP.

2.1. ¿En qué medida el diseño y la implementación del MAP ha reforzado la coherencia del conjunto de actuaciones de la CE (AOD y no AOD) en Ecuador?

Dimensión de análisis: diseño

En cuanto al diseño del MAP en relación a la coherencia, un 14,3% de los actores de la CE en Ecuador que respondieron la consulta en línea no conocen el MAP; un 28,6% lo conoce y un 57,1%, además de conocerlo, está familiarizado con su estructura, objetivos y resultados⁷.

En relación al rol del MAP como documento orientador que ha reforzado la coherencia del conjunto de actuaciones de la CE en Ecuador, un 42,9% de los actores consultados afirma que el MAP es una guía; un 9,5% considera que además de ser

⁷ Valoración utilizada en consulta en línea: 1: No lo conoce; 2: Lo conoce; 3: Está familiarizado con su estructura, objetivos y resultados.

una guía, el MAP ha facilitado el alcance de compromisos y su sostenibilidad. Por otro lado, un 19% mantuvo una posición intermedia y un 28,6% considera que el MAP no es una guía (grado menor e incompleto)⁸.

La concentración sectorial definida en el MAP es prioritaria para la AECID, pero no es así necesariamente para la cooperación descentralizada, que responde a otras prioridades, las cuales no están alineadas con el MAP.

El contar con indicadores estratégicos para el RD1 relacionados con el desarrollo de capacidades locales, la producción y la comercialización, permite evidenciar de manera general los resultados de las intervenciones en las zonas geográficas priorizadas, sin embargo, esta batería de indicadores no permite medir el impacto del proceso.

2.2. ¿Hasta qué punto el MAP ha contribuido a aumentar las capacidades de seguimiento y de comunicación de los resultados de desarrollo a los que contribuye la CE en Ecuador?

Dimensión de análisis: estructura y procesos

Un 33,3% de los actores que respondieron la consulta, considera que el MAP ha contribuido a aumentar la capacidad de seguimiento y de comunicación de los resultados de desarrollo a los cuales aporta la CE en Ecuador, un 28,6% consideró que no lo ha hecho y un 38,1% mantuvo una posición imparcial o grado medio según la escala de valoración (Ver Cuadro 2).

Por otra parte, los actores que manifestaron que el MAP mejora la capacidad de seguimiento y comunicación, un 9,5% consideró que además de mejorar la capacidad de seguimiento y comunicación de los resultados de desarrollo, ha facilitado el logro de los compromisos que conlleva y su sostenibilidad en el tiempo.

2.3. ¿Ha habido una articulación adecuada entre el MAP y las planificaciones y programaciones operativas de los diferentes actores de la CE en Ecuador?

Dimensión de análisis: diseño, estructura y procesos

La mayoría de actores (61,9%) afirma que ha tomado en cuenta los lineamientos del MAP en sus intervenciones; mientras que un 38,1% no lo ha hecho.

Al responder al PNBV, el MAP ha permitido encontrar puntos de encuentro y sinergias entre los actores de la CE en Ecuador que trabajan en una misma zona geográfica, lo cual ha facilitado el acercamiento con las instituciones públicas.

⁸ Según escala definiciones para la valoración de preguntas guía. Ver Cuadro 2.

2.4. ¿En qué medida el MAP ha contribuido a que la Cooperación Española con Ecuador haya mejorado su gestión para resultados de desarrollo (orientación más estratégica y consecución de resultados)?

Esta pregunta se aborda conjuntamente con la 1.7 en la sección correspondiente al Objetivo 1.

2.5. ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales en el conjunto de la Cooperación Española en Ecuador?

Esta pregunta se aborda conjuntamente con la 1.8 en la sección correspondiente al Objetivo 1.

Objetivo 3. Valorar el nivel de aplicación de los enfoques transversales de género, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental del MAP en las intervenciones apoyadas, como un valor diferencial de la Cooperación Española en Ecuador.

El presente objetivo de evaluación contiene información sobre la medida en la cual el MAP ha influido para la aplicación de los enfoques transversales en las intervenciones, por un lado, y por otro, para mirar cómo estos son un valor diferencial de la CE en Ecuador.

Se analizan, primero, las reflexiones generales en torno al diseño y a la implementación del MAP, los enfoques transversales y su calidad de valor diferencial. Luego, se realiza un acercamiento a tres intervenciones particulares del RD1 en temas de Desarrollo Productivo en la provincia de Chimborazo.

Es importante mencionar que se hace este acercamiento para comprender como están siendo aplicados los enfoques transversales a nivel micro, sin la intención de tener resultados concluyentes de todas las intervenciones de la CE. Esta visión particular permite a la evaluación colegir elementos generales y de contraste con la información de gabinete⁹.

⁹ Nota: La información del objetivo 3 sobre los ejes transversales, responde a cada uno de los objetivos de la evaluación: 1) implementación del MAP, 2) si el MAP ha reforzado la coherencia en el conjunto de actores de la CE en Ecuador, y 3) si se ha producido una aplicación efectiva de las prioridades transversales en las intervenciones.

3.1 ¿Cómo se evidencia que se ha producido una aplicación efectiva de las prioridades transversales del MAP: enfoque de género y enfoque de interculturalidad, en las intervenciones (RD1) de la CE en Ecuador?

Dimensión de análisis: resultados de indicadores

Como se mencionó anteriormente, se visitaron tres iniciativas del RD1 sobre Desarrollo Productivo en la provincia de Chimborazo. Se plantearon interrogantes concretas para comprender si existe una aplicación efectiva y cómo se realiza la utilización de los ejes de género y de interculturalidad en las iniciativas.

Relevancia del tema

La primera interrogante que se evaluó en las intervenciones fue si los ejes de enfoque de género e interculturalidad eran relevantes para el contexto.

Los lugares de las intervenciones son zonas con altos niveles de pobreza y mayoritariamente afecta a la población femenina, por la migración de los hombres a las ciudades más cercanas (Quito) o inclusive a otros países (Estados Unidos). La composición étnica de Chimborazo muestra que esta provincia es una de las que tiene los porcentajes más altos de población indígena en el país (INEC, 2010) y las zonas de las intervenciones están compuestas, en su mayoría, por indígenas Puruháes. En las comunidades se habla principalmente el Quichua. El factor de la violencia existente al interior de los hogares, fue un tema reiteradamente mencionado.

Sin lugar a dudas, las intervenciones con las particularidades de la provincia de Chimborazo, requieren integrar aspectos como el enfoque de género, interculturalidad y el empoderamiento en derechos. Estos siempre son abordados desde la realidad de las poblaciones y sus características étnicas, como son el lenguaje y la cultura.

Capacidad técnica y decisión política de los transversales

Las capacidades técnicas de las ONGD son diversas en cuanto a los enfoques transversales. Su abordaje varía según la experiencia y el conocimiento de cómo transversalizar un tema. También existen aspectos que deben ser tomados en cuenta, como la voluntad política para abordar aspectos como el de género, que conlleva retos y cuestionamientos sobre aspectos culturales de las comunidades que generan desigualdad y, en algunos casos, violencia.

La desagregación numérica de hombres y mujeres planteada en los indicadores del MAP, por ejemplo, no brinda elementos para cualificar la intervención en temas de género y de derechos. El reporte de las intervenciones varía de acuerdo con la capacidad instalada de las ONGD. Se resaltan las experiencias de ONGD con amplia capacidad y conocimiento técnico en la transversalización y en la utilización de herramientas que permiten el seguimiento y la evaluación de resultados específicos de su integración.

Distribución de presupuesto y recursos especializados

El presupuesto específico destinado a la transversalización es un elemento que se menciona permanentemente en la evaluación y que es considerado una limitación para poder integrar los ejes transversales adecuadamente.

La diversidad del abordaje en cuanto a conocimientos técnicos, depende de la ONGD que lo realice. Vale resaltar que existen organizaciones que cuentan con especialistas dentro de su personal técnico, que apoyan a todos los temas transversales y que asignan fondos para la integración de los enfoques.

La condición presupuestaria y la capacidad especializada son temas muy relevantes para la integración de los enfoques, ya que dependen exclusivamente de la decisión técnica-operativa de la ONGD. En este sentido, la calidad técnica para la integración de los ejes transversales (como el de género como un eje transversal de ventaja comparativa alta) depende exclusivamente de los implementadores y queda fuera de la incidencia del MAP.

Coordinación con instituciones públicas – gobernanza local

Un aspecto que es de relevancia para la integración de los ejes transversales es la coordinación que se pueda tener con las instancias de gobernanza local. Las instituciones públicas cuentan con instancias adecuadas para el abordaje de temas ambientales o de aspectos vinculados a violencia intrafamiliar. Existen ejemplos sobre ejercicios de coordinación con los GAD en las zonas de intervención, donde se abordan temas de violencia intrafamiliar, infraestructura y acceso al agua para riego, entre otros. Así también, la vinculación con estas instancias genera procesos de empoderamiento para la exigibilidad de los derechos de las poblaciones. En este sentido, la capacidad para llevar a cabo articulaciones adecuadas, así como para generar capital social y político para la exigibilidad de los derechos ciudadanos dependen también de la decisión política de las ONGD.

3.2 ¿Cómo se evidencia la aplicación del enfoque de sostenibilidad ambiental en las intervenciones de la CE en Ecuador?

Dimensión de análisis: resultados de indicadores

Relevancia del tema

En cuanto a la sostenibilidad ambiental, las intervenciones del RD1 se desarrollan en zonas donde las prácticas agropecuarias representan la principal actividad económica, tanto para hombres como mujeres; por lo tanto, es fundamental darle la atención debida desde un abordaje más amplio.

La sostenibilidad ambiental es un tema fundamental para la vida y la salud de las personas en el medio rural, por lo que su abordaje en las intervenciones del RD1 debe considerar su vinculación con el cuidado del entorno y con los medios de vida de las comunidades beneficiarias de los proyectos en terreno. Se necesita enlazar los procesos de manejo y los procesos de conservación ambiental, como parte de las intervenciones. Se evidencia que varios beneficiarios trabajan en el desarrollo de cercas vivas, agroforestería y abonos orgánicos, para mejorar sus condiciones de

vida, disminuir el impacto de eventos climáticos extremos y contribuir a la adaptación al cambio climático.

Capacidad técnica y decisión política sobre los ejes transversales

Las capacidades técnicas de las ONGD son diversas en cuanto al enfoque de sostenibilidad ambiental. Su abordaje varía según la experiencia y el conocimiento técnico.

Las intervenciones visitadas se centran en promover la producción agroecológica, lo que conlleva beneficios ambientales y seguridad alimentaria, importantes para las comunidades. Algunas experiencias muestran interesantes ejemplos sobre la integración de la sostenibilidad ambiental desde el diseño de las iniciativas, dentro de las cuales uno de los objetivos de la intervención es apoyar a las comunidades indígenas en la construcción de un sistema de riego, unido a las acciones de restauración de la cobertura vegetal y de producción agroecológica para el consumo doméstico y para la venta.

El conocimiento sobre aspectos vinculados a cambio climático por ejemplo, es aun elemental, a pesar de que las intervenciones se realizan en zonas con alta variabilidad climática y exposición a eventos extremos frecuentes.

Distribución de presupuesto y recursos especializados

Como se menciona en los otros ejes transversales, el presupuesto específico destinado a la implementación de actividades es considerado una limitación. La diversidad del abordaje en cuanto a conocimientos técnicos, depende de la ONGD que lo realice. Cabe resaltar que existen organizaciones que cuentan con especialistas dentro de su personal técnico, lo cual se refleja en la propuesta de prácticas ambientales sostenibles.

Además, se ha evidenciado la creación de capacidades y sensibilización respecto a la conservación ambiental, los cambios en el clima y cómo pueden desarrollarse acciones desde las comunidades para minimizar el impacto de estos cambios y disminuir la vulnerabilidad de las poblaciones locales.

3.3 ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales (enfoque de género, enfoque de interculturalidad y enfoque de sostenibilidad ambiental)?¹⁰

Dimensión de análisis: diseño, estructura, procesos, resultados e indicadores

En las preguntas 3.1 y 3.2 se abordó la integración de los ejes transversales en las intervenciones del RD1. Seguidamente se abordan aspectos vinculados al diseño y la implementación del MAP así como elementos que resultaron del levantamiento de información, respecto a la integración de los enfoques transversales.

¹⁰ Corresponde a la pregunta 1.8 pero dado que responde al objetivo 3, se encuentra desarrollada en esta sección.

El diseño del MAP brinda elementos técnicos para la transversalización de los enfoques de género, derechos e interculturalidad y sostenibilidad ambiental. Este tiene 11 compromisos generales: 9 de género, 2 de derechos, 3 de interculturalidad y 3 de sostenibilidad ambiental.

En el nivel de los resultados de desarrollo del MAP, se presenta el siguiente número de indicadores:

Eje	RD1	RD2	RD3
Género	5	7	0 ¹¹
Interculturalidad	1	2	0
Sostenibilidad ambiental	2	4	0

Se deriva de la opinión de los ejecutores sobre la influencia del MAP, que el hecho de que no se asigne un presupuesto particular para la transversalización dificulta la posibilidad de contar con los mecanismos apropiados para su integración. De la misma manera, se menciona que es importante que se cuente con especialistas asignados dentro de la OTC para apoyar las acciones de seguimiento y monitoreo de estas actividades.

De la información de la evaluación se comprende que el apoyo es relevante y que está presente en el proceso de diseño de las intervenciones; sin embargo, aquel que tiene que ver con el proceso de diseño e implementación de los enfoques transversales, tiene sus limitaciones.

Se reitera en la necesidad de contar con especialistas asignados para brindar el apoyo que corresponde a la implementación de un adecuado ejercicio de transversalización, así como la construcción de capacidades en las organizaciones e instituciones receptoras de la ayuda.

Se resalta en la evaluación, la existencia de dos herramientas de la CE para la transversalización, “Género y derechos” y “Sostenibilidad y cambio climático”. Estas herramientas tienen un importante nivel de detalle y aportan con rigor al proceso de implementación, desde el diseño hasta la evaluación de las intervenciones.

La calidad de la intervención en los ejes depende mayoritariamente de las ONGD o de las instituciones públicas que la integran. Vale mencionar que se ha evidenciado que no todas cuentan con la capacidad instalada para transversalizar los ejes. De esta manera, la importancia otorgada a la transversalización de temas de relevancia para la CE, se diluye en la diversidad de las capacidades de los actores que la implementan.

¹¹ En el RD3 existen dos indicadores que pueden ser vinculados al enfoque de género; sin embargo, su interpretación no corresponde al análisis de las condiciones de hombres y mujeres. Por ejemplo: nivel de satisfacción de funcionarios/as, o actividades de mejora de competencias de funcionarios/as. Existe un indicador que menciona el número de funcionarios/as inscritos, que debería estar desagregado para poder considerarlo un indicador de género.

El enfoque de género

El MAP no ofrece la misma atención a los tres ejes transversales. En la evaluación se brinda, específicamente, una mayor atención a la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, puesto que este tema es considerado una ventaja comparativa alta y un valor diferencial de la CE.

Se deriva de la evaluación, sin embargo, que el tema de género al ser abordado como un enfoque transversal en el MAP, ha perdido importancia en relación con el financiamiento, los resultados y el impacto; es decir que ha perdido su relevancia y valor diferencial.

En términos del diseño del MAP, se cuenta con indicadores específicos sobre el enfoque de género en los resultados de desarrollo. Sin embargo, los indicadores consideran principalmente la desagregación del número de hombres y mujeres en las intervenciones (además de afrodescendientes, indígenas y personas con discapacidad) sin determinar y profundizar en los aspectos de la calidad de los procesos y de los resultados que se alcanzan con esas cifras.

Se resalta positiva y reiteradamente en la evaluación, la función realizada por la Responsable de Género de la OTC en el fortalecimiento de capacidades entre 2015-2016. Esta funcionaria realizó procesos de incidencia que fortalecieron las capacidades de ONGD, instituciones públicas e, inclusive, comunidades.

En el caso de las instituciones públicas, se reporta la aplicación del tema de género desde una visión muy diversa. En algunos casos, su importancia e integración aparecen con mucha claridad, puesto que responden a la normatividad del Estado ecuatoriano; en otros casos, los actores desconocen cuáles son las acciones que se están realizando. Es muy variada la visión de cómo se integra el tema y cuál es su obligatoriedad en términos de la política pública.

El enfoque de interculturalidad

Se plantea que el enfoque de interculturalidad es muy importante en especial en el RD1, puesto que se aborda en zonas mayoritariamente indígenas. Se evidencian ejemplos de intervenciones con sensibilidad para la recuperación de prácticas indígenas, así como la utilización del Quichua como una atención pedagógica apropiada a la cultura. Los RD2 y RD3 dado su abordaje sectorial, tienen menos vinculación con aspectos de interculturalidad. Se integran solamente indicadores numéricos de personas indígenas y afrodescendientes.

Se resalta la existencia de los Programas Regionales de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes que se realizan en Ecuador, gestionados cada año por la OTC.

Los Programas Regionales no son planificados, por lo que difícilmente pueden incluirse en los resultados del MAP. Estas iniciativas podrían potenciar los enfoques de interculturalidad de la CE si no estuvieran vinculadas al sector de desarrollo productivo, como sucede actualmente.

El enfoque de sostenibilidad ambiental

La sostenibilidad ambiental es un tema fundamental para la vida y la salud de las personas en el medio rural, por lo que su abordaje se da sobre todo en las intervenciones del RD1. El RD2, tal como se comentó anteriormente, contiene cuatro indicadores relacionados con temas de sostenibilidad ambiental, el RD3 dadas sus características no aborda el enfoque de sostenibilidad ambiental.

El MAP plantea algunos compromisos sobre sostenibilidad ambiental, incluido el cumplimiento de la legislación del país. En los formatos de convocatorias está integrado este enfoque con elementos como buenas prácticas agropecuarias.

El enfoque de derechos

El enfoque de derechos no es objeto de los ejes transversales de análisis de esta evaluación. Sin embargo, ha sido mencionado de manera general en la evaluación al ser un aspecto vinculado a los temas transversales de género e interculturalidad, principalmente.

El abordaje del tema de derechos es muy variado, ya que aparece como integrante de asuntos, tales como: violencia intrafamiliar, derechos ciudadanos, acceso a la salud, seguridad alimentaria, etc. Conviene rescatar la iniciativa de una ONGD que aborda el enfoque de derechos para el empoderamiento de las comunidades en la exigibilidad de derechos, en relación con las instituciones públicas locales. De esta manera, se genera una articulación entre las poblaciones y estas instancias en los procesos de desarrollo local.

Se debe mencionar, también, la existencia de indicadores numéricos de personas con discapacidad dentro de las iniciativas.

3.4 ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales en el conjunto de la CE en Ecuador?¹²

Un 95% de los actores que respondieron la consulta en línea indican que incorporan indicadores de género en sus intervenciones, según la desagregación determinada dentro del MAP. Sin embargo, algunos de ellos cuestionan estos datos dado que la desagregación no responde a los procesos de mejoramiento de las condiciones de las mujeres, como un ejemplo.

Un 70% de los actores que respondieron la consulta en línea indican que destinan presupuesto para financiar actividades que promuevan la inclusión del enfoque de género. Según los compromisos planteados por el MAP en relación a este enfoque¹³, las entidades implementadoras deberían realizar la previsión de al menos un 5% de su presupuesto para estas actividades. No existe un presupuesto adicional exclusivo

¹² Corresponde a la pregunta 2.5 pero dado que responde al objetivo 3, se encuentra desarrollada en esta sección.

¹³ Según los compromisos de transversalización del MAP Ecuador – España (Anexo 8 del MAP), las intervenciones financiadas por AECID destinarán un presupuesto mínimo de un 5% para la transversalización de género, medio ambiente y diversidad.

para abordar su incorporación, a pesar de que las entidades implementadoras consideran necesario contar con un fondo adicional.

Un 55% de los actores que respondieron la consulta en línea señaló que incorpora indicadores de interculturalidad respondiendo a la desagregación solicitada por el MAP. Contradictoriamente, un 60% resaltó que destina presupuesto para la transversalización del enfoque de interculturalidad en sus intervenciones, un 5% mayor al grupo que destina presupuesto para la incorporación de indicadores.

Un 60% de los actores que respondieron la consulta en línea afirmó incluir indicadores de sostenibilidad ambiental y presupuesto para su transversalización, según lo planteado por el MAP.

Objetivo 4. Recomendaciones de los actores consultados

A través de los distintos instrumentos utilizados para la presente revisión intermedia, se recopilaron recomendaciones para la elaboración del próximo MAP, además de aportes sobre los enfoques transversales, la eficacia, alineamiento y coherencia de las intervenciones del MAP vigente. A continuación, las preguntas guía pertenecientes al cuarto objetivo de la evaluación (4.1, 4.2, 4.3 y 4.4) enlistan los insumos y las recomendaciones más relevantes identificadas en el proceso de evaluación.

4.1 ¿Cómo se integraron las recomendaciones de la evaluación del MAP anterior al diseño e implementación del MAP vigente?

Dimensión de Análisis: diseño, estructura, procesos y resultados

Se deriva de la evaluación y de la interrogante a los actores vinculados a los procesos de evaluación anterior y de diseño e implementación del actual MAP, para solicitar insumos que permitan identificar aquellos elementos que consideran que no fueron integrados de la evaluación del MAP anterior. Se citan los siguientes:

- i) Reforzar al Equipo País, al Grupo de Trabajo y a las Mesas Sectoriales para garantizar una mayor presencia de la sede en terreno. Se solicita valorar también la integración de las instituciones públicas vinculadas.
- ii) Contar con personal permanente y especializado, dentro de la OTC, para la coordinación y el seguimiento del MAP. Se conoce que existe el personal especializado, pero este debe ser permanente, especialmente debido al sistema de seguimiento del marco de resultados que incorpora el MAP vigente.

4.2. ¿Cuáles son las principales recomendaciones para la integración de los enfoques transversales en las intervenciones apoyadas por el MAP?

Dimensión de Análisis: estructura, procesos y resultados

Las ONGD y las instituciones públicas, como actores responsables de implementar acciones en terreno, manifestaron que requieren el apoyo de los responsables de programas y proyectos de la OTC para la integración de los enfoques transversales durante el diseño, la implementación y el seguimiento de las intervenciones. Se recomienda que exista un especialista para cada uno de los enfoques transversales. Si bien esta recomendación conlleva su dificultad, se sugiere que el personal de la OTC asuma esta función, de acuerdo con su formación y experiencia profesional. De lo contrario, que se generen capacidades en los responsables de programas y proyectos para que dentro de sus funciones estén el guiar y apoyar la integración de los temas transversales.

La OTC debe promover la utilización de las guías para la transversalización de los enfoques transversales¹⁴, que contienen insumos para cumplir con este fin tanto en la etapa de diseño, como en la de implementación de acciones en terreno. Asimismo, la OTC debe promover la formación de capacidades para la integración de los enfoques transversales en las intervenciones apoyadas por el MAP.

Se debe asegurar sinergias entre las intervenciones apoyadas por el MAP y los programas estatales, además de las instancias públicas como son los GAD, y/u otras iniciativas, públicas y privadas, vinculadas a los enfoques transversales en las zonas geográficas donde se implementan las actividades. Con esto se asegura la sostenibilidad de los procesos y se logra el empoderamiento para la exigibilidad de derechos de las poblaciones a nivel local.

Se necesita desarrollar procesos de fortalecimiento de capacidades de los actores vinculados a la CE en Ecuador en temas ambientales. Este es un paso previo muy importante que facilita su integración en las intervenciones. Los implementadores requieren comprender la importancia de desarrollar acciones de conservación ambiental que contribuyan a minimizar los impactos del cambio climático como parte de los proyectos de desarrollo productivo, con una visión de sostenibilidad y de promoción de medios sostenibles de vida.

En el caso específico del RD1, dado que las intervenciones se implementan en zonas rurales, principalmente en territorios de comunidades indígenas donde convergen actividades de conservación de ecosistemas, cultivos agrícolas y ganadería, las cuales se ven constantemente afectadas por la variabilidad climática, se recomienda la implementación de acciones para la conservación de ecosistemas naturales, la restauración de áreas degradadas y el establecimiento de cercas vivas y sistemas agroforestales. Estas acciones, de la mano con las buenas prácticas agropecuarias¹⁵

¹⁴ “Guía de la AECID para la transversalización del enfoque de género” (2015) y “Guía de la AECID para a transversalización de medio ambiente y el cambio climático” (2015).

¹⁵ Según el MAP, las buenas prácticas agropecuarias incluyen: 1) Uso adecuado del suelo y agua; 2) Uso responsable y apropiado de fertilizantes, plaguicidas y productos veterinarios; 3) Manejo integrado de plagas; 4) Elaboración y uso de fertilizantes orgánicos; 5) Manejo de animales para producción pecuaria; 6) Aplicación de técnicas de bioseguridad; 7) Higiene, salud y seguridad de los trabajadores/as; 8) Cuidados en la cosecha, limpieza, procesamiento y empaque de productos.

incluidas en el marco de resultados del MAP, contribuirán a la disminución del impacto ante eventos climáticos extremos, la reducción de la vulnerabilidad de las poblaciones locales y la adaptación al cambio climático.

Para la integración del enfoque de sostenibilidad ambiental en las intervenciones apoyadas por el MAP, deberá cumplirse, primeramente, con los requerimientos vinculados a los indicadores de sostenibilidad ambiental contemplados en los RD1 y RD2.

4.3. ¿Cuáles son las recomendaciones para mejorar la eficacia del MAP?

Dimensión de Análisis: estructura, procesos y resultados

Alineamiento con políticas públicas

El MAP es una estrategia compartida por España y Ecuador, con objetivos y visiones comunes de desarrollo humano y de reducción de las desigualdades. Al ser un instrumento estratégico que permea toda la CE en Ecuador, se requiere una mayor promoción y difusión del mismo entre los actores relacionados con la CE en Ecuador en todos los niveles, con especial importancia a aquellos vinculados a las intervenciones en terreno.

Promover espacios de diálogo y de intercambio de experiencias con la participación de los actores de las instituciones públicas, que incluyan a los responsables de las oficinas de cooperación internacional.

Alinear el siguiente MAP con el nuevo Plan Nacional de Desarrollo, en cuanto a su contenido y su periodicidad. Esto ayuda a que el MAP se implemente de manera cercana a la planificación del país, en términos de tiempo y períodos presidenciales.

Se ha evidenciado claramente el alineamiento que el MAP tiene con las políticas públicas del Estado ecuatoriano. Sin embargo, las intervenciones de la CE que se concentran en las zonas geográficas priorizadas se desarrollan en un ámbito local, lo cual demanda un alineamiento con las políticas públicas de estas zonas, así como con las instancias públicas correspondientes, como son los GAD.

Gestión de resultados de desarrollo y concentración

En términos de monitoreo de los resultados de desarrollo, se requiere establecer una línea base e indicadores estratégicos como parte del marco de resultados de cada nuevo MAP. Esto permitirá evaluar el impacto de las intervenciones a lo largo de cada período y evitar que se den adaptaciones anuales, ya que este es el punto de partida para valorar el alcance de los resultados.

Utilizar el marco de resultados del MAP como insumo para la formulación de propuestas en cascada, de manera que una determinada intervención contribuya a los diversos niveles de resultados, facilitando la realización de actividades de monitoreo y seguimiento¹⁶.

¹⁶ Para ejemplificar esta recomendación se toma la experiencia del Programa de cooperación reembolsable, *Latin America Investment Facility (LAIF)*, formulado desde la OTC utilizando el enfoque de gestión orientada a resultados

Todos los programas regionales (Indígena, Afrodescendientes, Patrimonio y Arauclima) y los instrumentos que maneja la OTC, incluyendo la cooperación financiera, deben integrarse al MAP, con el fin de visibilizar las acciones de la CE en Ecuador a través de su principal instrumento de planificación estratégica.

Otorgar mayor amplitud a los temas que aborda el MAP, siempre vinculado a las prioridades de desarrollo del país, de manera que la CE pueda aplicar a financiamiento de otros donantes, como la cooperación delegada de la Unión Europea.

Promover la adopción de mecanismos que flexibilicen el manejo de fondos de la CE (y de otras cooperaciones), esto incluye los trámites relacionados con las subvenciones en especie a las instituciones públicas. Varios entrevistados mencionaron la complejidad en los trámites para recibirlas y cómo esto afecta la implementación de actividades y, por consiguiente, la gestión por resultados de desarrollo que promueve el MAP.

4.4 ¿Cuáles son las recomendaciones para mejorar la coherencia entre el MAP y el conjunto de las actuaciones de la CE en Ecuador?

Dimensión de Análisis: estructura, procesos y resultados

Considerar la integración de la cooperación no reembolsable en el MAP y la participación del Ministerio de Economía y Finanzas en la Comisión Paritaria; abordando la cooperación reembolsable y la cooperación no reembolsable en forma separada en el MAP, como una estrategia para visibilizar el aporte de España a Ecuador, manteniendo la importante diferenciación que el Ecuador hace de las dos modalidades de cooperación.

Promover una mayor coordinación con la oficina económica comercial de la Embajada de España y una mayor coordinación empresarial, para promover alianzas público-privadas para el desarrollo.

Promover un diálogo continuo con un lenguaje común entre los actores de la CE en Ecuador, incluyendo la cooperación descentralizada. Se sugiere reforzar la coordinación y la promoción de sinergias con las comunidades autónomas, invitándolas al proceso de diseño e implementación del próximo MAP. Es importante que la OTC canalice esfuerzos para difundir ampliamente el MAP y las ventajas que conlleva, entre los actores de la CE en Ecuador.

Los actores consultados recomiendan que el MAP aproveche el conocimiento y la experiencia de las ONGD para potencializar el impacto de las intervenciones y dar

de desarrollo, donde se vincula los resultados de desarrollo del MAP (nivel macro), con los resultados del programa (nivel meso) y los resultados de las intervenciones o proyectos en terreno (nivel micro), lo que contribuye a una mejor gestión para resultados de desarrollo.

cabida a otras prioridades de desarrollo (salud, educación, medio ambiente, gobernabilidad, etc.).

3. CONCLUSIONES

España se ha visto en la obligación de reducir drásticamente los fondos destinados a la AOD. Debido a la crisis que enfrentó el país en 2009, y que se mantiene aunque en un menor nivel en la actualidad, la CE ha dedicado especial atención a la optimización de los recursos, como consecuencia de una reducción en diversas partidas de los presupuestos generales del Estado. Sin embargo, la CE se mantiene en la actualidad como uno de los principales donantes de Ecuador.

El MAP cumplió un papel estratégico en este período, puesto que fue el medio efectivo para la canalización de la ayuda. También incidieron en este posicionamiento, la larga trayectoria de cooperación de la CE en Ecuador y su valor añadido.

El MAP es una estrategia compartida por España y Ecuador hacia objetivos y visiones comunes de desarrollo humano y de reducción de las desigualdades, es el resultado de un diálogo político con la institucionalidad ecuatoriana, siendo este diálogo el principal elemento a resaltar.

A continuación, se detallan las conclusiones más importantes de la revisión intermedia realizada al MAP vigente durante el período 2015-2016 y de enero a octubre de 2017:

Políticas públicas

Alineamiento con las prioridades nacionales (PNBV), adoptando específicamente dos de sus Políticas (Política 4.6 y 10.4) y un Lineamiento (Lineamiento 1.5.f) en los RD1, RD2 y RD3 como resultados de desarrollo propios.

A nivel macro responde a las prioridades de la Política Nacional de Cooperación Internacional y de la Agenda Nacional de Cooperación Internacional (RD1, RD2 y RD3), de la Estrategia Nacional de Cambio de Matriz Productiva (RD1 y RD2) y del Plan Nacional de Ciencia Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales (RD2). El RD4 está alineado al Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto.

Ventajas comparativas

La promoción de oportunidades económicas para los más pobres y el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público, ventajas comparativas de la CE en Ecuador, fueron priorizadas en el diseño y en la implementación del MAP.

Eficacia y calidad de la ayuda

El MAP ha facilitado la implementación anual del Programa País y ha mejorado también la eficacia de las intervenciones lideradas por la AECID. En materia de apropiación y alineamiento, al definir los resultados de desarrollo del MAP, la CE en

Ecuador privilegió las prioridades de desarrollo definidas en el PNBV, en respuesta a la solicitud del gobierno ecuatoriano.

Con relación a la apropiación, el MAP integró como uno de sus principios básicos, la apropiación de las prioridades del desarrollo, reconociendo que las alianzas pueden tener éxito únicamente si se adaptan a las situaciones y a las necesidades específicas del país y son lideradas por este, según la propuesta del Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Busan.

En cuanto a la armonización, el MAP ha permitido a otros donantes conocer cuáles son las ventajas comparativas de la CE en el Ecuador, facilitando un espacio para la división del trabajo entre donantes.

Con respecto a la gestión orientada a resultados de desarrollo, el marco de resultados del MAP y del Programa País en su conjunto, a pesar de ser sumamente detallado y complejo, permite hacer seguimiento y evaluación de una estrategia común orientada hacia resultados de desarrollo.

En términos de concentración, el MAP ha permitido enfocar esfuerzos sectoriales y geográficos para alcanzar los resultados de desarrollo planteados, mejorando la eficacia en términos de menores costos de transacción.

Adaptación al contexto

El MAP ha mostrado ser un instrumento flexible en su diseño y en su implementación. En un momento en que el Estado recuperó su rol dentro de la planificación del desarrollo, el MAP otorgó a las ONGD un espacio para trabajar en el ámbito de desarrollo rural (RD1) de la mano con las necesidades del Estado ecuatoriano.

Las relaciones de cooperación entre España y Ecuador permitieron flexibilizar el MAP frente a la coyuntura generada por el terremoto de abril de 2016, con la incorporación del resultado RD4 para trabajar en la reconstrucción y la reactivación económica de las provincias afectadas.

Finalmente, en mayo de 2017, se realizó un ajuste a los indicadores de monitoreo y evaluación para los tres resultados de desarrollo del MAP. No obstante, se prevé que pese a esta reducción, el reporte de los indicadores continuará generando importantes dificultades a los actores que implementan proyectos en el marco del MAP.

Gestión de resultados de desarrollo

El marco de resultados del MAP, permite medir el logro de los resultados de desarrollo. Sin embargo, la evaluación arrojó un importante cuestionamiento con respecto a la complejidad que conlleva el reporte de los indicadores y la falta de alineación entre los indicadores de los proyectos y los del MAP. Es fundamental contar con una batería de pocos indicadores estratégicos, que guarden coherencia con el rol del MAP como documento de planificación estratégica.

El MAP debe ofrecer una mejor orientación estratégica apoyada en indicadores de seguimiento que permitan medir el alcance de los resultados de desarrollo esperados por parte de la CE. El mensaje reiterativo, recibido durante toda la evaluación, apunta que es importante evitar que se continúe trabajando con indicadores complejos, difíciles de medir y que no permiten un adecuado monitoreo del aporte de la CE al desarrollo de Ecuador.

Ejes transversales

La implementación de los ejes transversales (enfoque de género, interculturalidad y sostenibilidad ambiental) a pesar de ser un compromiso expresado en el MAP, su aplicación depende de las capacidades instaladas y de la voluntad política de los socios implementadores.

La promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género no fue abordada de forma sectorial en el MAP, a pesar de estar presente en la Agenda Nacional de Cooperación Internacional y de la importante trayectoria de la CE en este tema. En el MAP vigente, el enfoque de género se mantiene como un eje transversal que tiene limitaciones para su implementación y desarrollo.

Los resultados de los Programas Regionales de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes, están fuera del MAP y no se reportan dentro del proceso de incidencia que podría generar la aplicación del enfoque de Derechos Humanos e Interculturalidad en el país.

En relación al enfoque de sostenibilidad ambiental, se concluye la necesidad de prestarle mayor atención, dada su relación con los medios de vida de las poblaciones beneficiarias del RD1 e integrar mayores consideraciones ambientales y de cambio climático en el diseño e implementación de las intervenciones.

Finalmente, se incluye un importante aspecto de contrapeso a las conclusiones antes mencionadas. El MAP al ser el principal instrumento de planificación estratégica y de rendición de cuentas de la CE, debe integrar todos los aportes de la sociedad española al Ecuador, incluyendo todos los programas, los instrumentos y las acciones de la CE.

4. RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS DEL EQUIPO EVALUADOR

Como parte de los resultados de la evaluación intermedia, el equipo evaluador presenta una serie de recomendaciones estratégicas y operativas, con información relevante que podrá ser utilizada para la toma de decisiones que mejoren la cooperación para el desarrollo entre España y Ecuador.

4.1 Un enfoque de desarrollo con una estrategia para el cambio

El MAP es una estrategia con una visión compartida entre España y Ecuador para alcanzar objetivos comunes de desarrollo humano y de reducción de las desigualdades. En este sentido, el MAP es un instrumento estratégico que debe

promover un enfoque de gestión por resultados para incidir y lograr cambios en las poblaciones del país beneficiario. Se recomienda que el MAP se enfoque en orientar la estrategia para lograr el cambio.

4.2 Indicadores para medir las intervenciones

El MAP como instrumento estratégico debe guardar una lógica de seguimiento y monitoreo en sus indicadores, que permita evaluar los avances y los cambios que se generan. De esta manera, se recomienda tanto a la CE como a la Cancillería que el marco de resultados del MAP se enfoque en una serie de resultados estratégicos que posibiliten la evaluación de las acciones y la contribución de la CE al desarrollo del país, a través de unos pocos indicadores estratégicos, propios de un documento de estas características.

A nivel de las intervenciones, se recomienda incluir indicadores de proceso y de impacto. No se recomienda mantener un sistema de indicadores tan detallado como el actual, ya que dificulta el monitoreo y la posibilidad de mostrar el cambio que se genera. Adicionalmente, la demanda de tiempo para su diseño va en detrimento de la implementación.

4.3 Los aportes de la sociedad española a Ecuador

Dado que el MAP es el principal instrumento de planificación estratégica y de rendición de cuentas de la CE en Ecuador, se recomienda integrar en este todos los programas y los instrumentos que se realizan como parte del aporte de la sociedad española al desarrollo del país.

De manera especial, el MAP deberá incluir las prioridades y las líneas de acción de la Cooperación Descentralizada Española y de otros organismos del Gobierno Central que desarrollan iniciativas computables a la AOD.

Así, se recomienda que se integren todos los programas regionales (Indígena, Afrodescendientes, Patrimonio y Araucalima) y los instrumentos que maneja la OTC. Se recomienda a la Comisión Paritaria considerar la integración de la cooperación reembolsable en el MAP y la cooperación no reembolsable en forma separada, como una estrategia para visibilizar el aporte de España a Ecuador.

Se recomienda hacer una mayor difusión del MAP y de las ventajas que conlleva, entre los actores vinculados a la CE en Ecuador, para poder acceder a financiamiento de otros donantes. Así también, se recomienda reforzar la coordinación y la promoción de sinergias con las comunidades autónomas, invitándolas al proceso de diseño e implementación del próximo MAP.

4.4 Los enfoques transversales

Los ejes transversales otorgan un valor diferencial a la actuación de la CE en Ecuador. Por esta razón, se recomienda que la CE tome una decisión política en relación con el valor y el alcance que desea dar a estos.

Es fundamental definir cuáles son los más relevantes para la CE y para el Estado ecuatoriano, para plantear acciones concretas e integrarlos en las intervenciones; así como otorgarles un porcentaje para la asignación presupuestaria correspondiente. Además, contar con personal especializado en la OTC para brindar apoyo en el diseño y el seguimiento. Asimismo, contar con indicadores que permitan llevar a cabo un seguimiento adecuado que permita conocer los cambios que se están generando para reportarlos como el valor diferencial de la CE.

Parte de las decisiones que se deben tomar en cuanto a los enfoques transversales, tienen que ver con que su abordaje está en manos de las instituciones que los implementan. Debido a que existen diversos niveles de conocimiento y formas de abordaje la decisión política de avanzar en dar mayor atención a los ejes transversales, debe ir acompañada de fortalecimiento de capacidades y seguimiento técnico.

Se recomienda tomar los avances y los resultados de los Programas Regionales de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes, para fortalecer los enfoques transversales, particularmente los de Derechos Humanos e Interculturalidad.

4.5 El enfoque de género, trayectoria del valor diferencial de la CE

La CE es un referente en cuanto al trabajo y al apoyo que ha brindado al país en la reducción de las desigualdades. A pesar de ello, el enfoque de género no fue una prioridad del Estado ecuatoriano en el diseño del MAP actual y, adicionalmente, ha perdido su espacio como un eje transversal. El gobierno actual, sin embargo, ha dado señales de interés por el tema. Se recomienda a la CE, retomar el liderazgo que ha tenido la CE en la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género y otorgarle, un mayor protagonismo, no solo como eje transversal, sino como una prioridad de desarrollo.

Por la calidad de la Guía de Transversalización del Enfoque de Género, se recomienda mayor difusión y utilización de la misma.

4.6 Desarrollo productivo vinculado con la conservación ambiental y la adaptación al cambio climático

Las intervenciones sobre desarrollo productivo tienen como base las ventajas comparativas y el nicho de trabajo de la CE en Ecuador. Dado que la sostenibilidad ambiental está vinculada directamente con la calidad de vida de los beneficiarios de los proyectos del RD1, se recomienda a la CE priorizar la integración de acciones que contribuyan a la adaptación al cambio climático, como una forma de construir resiliencia en las comunidades beneficiarias. Si se decide prestar más atención a este

eje transversal será necesario integrar mayores consideraciones ambientales y de cambio climático en el diseño e implementación de las intervenciones.

Se recomienda a la CE valorar el aprovechamiento de los avances y resultados de los Programas Regionales como Arauclima para fortalecer el enfoque de sostenibilidad ambiental. Así también, se recomienda la utilización y difusión de la Guía de Transversalización de Medio Ambiente y Cambio Climático.

5. BIBLIOGRAFÍA

- 2015, AECID. Guía de la AECID para la transversalización del enfoque de género. España
- 2015, AECID. Guía de la AECID para la transversalización de Medio Ambiente y Cambio Climático. España.
- 2014, Cooperación Española (CE). Marco de Asociación 2014 – 2018. Anexo 2: Acta de la XIII Reunión de la Comisión Mixta Hispano – Ecuatoriana de Cooperación.
- 2017, Comisión Europea. Preguntas y respuestas: Nuevo Consenso europeo sobre desarrollo. Bruselas.
- 2015, Cooperación Española (CE). Programa País de la AECID en Ecuador.
- 2017, Cooperación Española y Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Informe Anual de Seguimiento, Marco de Asociación Ecuador – España 2014-2018.
- 2017, Cooperación Española y Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Seguimiento Marco de Resultados Marco de Asociación Ecuador – España 2014 -2018.
- 2017, Cooperación Española y Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Propuesta de Modificación de La Matriz de Seguimiento MAP RD1, RD2 y RD3.
- 2010, Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT). Plan Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales. Quito.
- 2014, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES. Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017. Versión resumida. Quito.
- 2013, Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI). Política Pública de Cooperación Internacional. Quito.
- 2015, Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI). Agenda Nacional para la Cooperación Internacional. Primera parte: Política y Prioridades de la Cooperación Internacional. Quito.
- 2009, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Plan Director de la Cooperación Española 2009 -2012. 1era edición. Madrid.
- 2013, Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Plan Director de la Cooperación Española 2013 -2016. Madrid.
- 2015, Vicepresidencia de la República del Ecuador. Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva. 1era Edición. Quito.
- 2013, Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Metodología Manual para el establecimiento, seguimiento y evaluación de Marcos de Asociación País. Madrid.
- 2014, Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Evaluación final Marco de Asociación País Ecuador – España 2011 – 2013. Madrid

6. LISTADO DE ANEXOS

1. Matriz de evaluación (archivo Excel)
2. Listado de actores consultados
3. Agenda talleres
4. Consultas en línea (archivo Power point)
5. Guion metodológico para la salida de campo
6. Relación entre RD4 y el Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto
7. Detalle de la batería de indicadores de los RD1, RD2 y RD3 del MAP
8. Matriz de integración de comentarios del equipo consultor (archivo Excel)

ANEXO 1. Matriz de evaluación (también se anexa en formato Excel)

Objetivos	Preguntas guía de evaluación	Herramientas para la recopilación, procesamiento y análisis de la información				
		Hitos de revisión bibliográfica	Entrevista	Talleres	Consulta online	Visita de campo
1. Analizar el grado de coherencia del MAP, su alineamiento con las políticas públicas ecuatorianas y su eficacia como instrumento de planificación estratégica	1. ¿En qué medida el diseño del MAP ha respondido a las ventajas comparativas de la CE en Ecuador? (Promoción de oportunidades económicas para los más pobres, fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público, promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género, sostenibilidad ambiental)					
	2. ¿En qué medida la implementación del MAP ha respondido a las ventajas comparativas de la CE en Ecuador?					
	3. ¿En qué medida el diseño del MAP ha respondido a las prioridades de desarrollo (políticas públicas) de Ecuador?					
	4. ¿En qué medida la implementación del MAP ha respondido a las prioridades de desarrollo (políticas públicas) de Ecuador?					
	5. En términos generales, ¿el MAP ha reforzado la eficacia (realmente logra alcanzar los objetivos que plantea) del conjunto de actuaciones a través de las cuales se implementa el programa país de la CE en Ecuador?					
	6. ¿Hasta qué punto el MAP ha incorporado mecanismos de previsión y se ha adaptado a las necesidades y evolución del contexto ecuatoriano?					
	7. ¿En qué medida el MAP ha contribuido a que la Cooperación Española con Ecuador haya mejorado su gestión para resultados de desarrollo (orientación más estratégica, calidad de las matrices de resultados, seguimiento y utilización efectiva de los indicadores, gestión de la información, etc.)?					
	8. ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales (enfoque de género, enfoque de interculturalidad y de sostenibilidad ambiental)?					
	9. ¿En qué medida el MAP ha facilitado la armonización entre la CE y los actores de la cooperación internacional presentes en Ecuador?					

Objetivos	Preguntas guía de evaluación	Herramientas para la recopilación, procesamiento y análisis de la información
-----------	------------------------------	---

		Hitos de revisión bibliográfica	Entrevista	Talleres	Consulta online	Visita de campo
2. Revisar el grado de coherencia de las intervenciones e instrumentos de la Cooperación Española en Ecuador con el MAP	1. ¿En qué medida el diseño e implementación del MAP ha reforzado la coherencia del conjunto de actuaciones de la Cooperación Española (AOD y no AOD) en Ecuador?					
	2. ¿Hasta qué punto el MAP ha contribuido a aumentar la capacidad de seguimiento y comunicación de los resultados de desarrollo a los que contribuye la Cooperación Española en Ecuador?					
	3. ¿Ha habido una articulación adecuada entre el MAP y las planificaciones y programaciones operativas de los diferentes actores de la Cooperación Española en Ecuador?					
	4. ¿En qué medida el MAP ha contribuido a que la Cooperación Española con Ecuador haya mejorado su gestión para resultados de desarrollo (orientación más estratégica y consecución de resultados)?					
	5. ¿Cómo ha aportado la implementación del MAP a la incorporación de los enfoques transversales en el conjunto de la Cooperación Española en Ecuador?					

Objetivos	Preguntas guía de evaluación	Herramientas para la recopilación, procesamiento y análisis de la información				
		Hitos de revisión bibliográfica	Entrevista	Talleres	Consulta online	Visita de campo
3. Valorar el nivel de aplicación de los enfoques transversales de género, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental del MAP en las intervenciones apoyadas, como un valor diferencial de la Cooperación Española en Ecuador	1. ¿Cómo se evidencia que se ha producido una aplicación efectiva de las prioridades transversales del MAP: enfoque de género y enfoque de interculturalidad, en las intervenciones de la Cooperación Española en Ecuador?					
	2. ¿Cómo se evidencia la aplicación del enfoque de sostenibilidad ambiental en las intervenciones de la Cooperación Española en Ecuador?					

Objetivos	Preguntas guía de evaluación	Herramientas para la recopilación, procesamiento y análisis de la información
-----------	------------------------------	---

		Hitos de revisión bibliográfica	Entrevista	Talleres	Consulta online	Visita de campo
4. Proponer insumos para la mejora de la eficacia, eficiencia, alineamiento y coherencia de las intervenciones apoyadas por la Cooperación Española en Ecuador y posibles recomendaciones para una futura reflexión sobre el próximo MAP	1. ¿Cómo se integraron las recomendaciones de la evaluación del MAP anterior al diseño e implementación del MAP vigente?					
	2. ¿Cuáles son las principales recomendaciones para la integración de los enfoques transversales en las intervenciones apoyadas por el MAP?					
	3. ¿Cuáles son las recomendaciones para mejorar la eficacia del MAP (alineamiento con políticas públicas, gestión de resultados de desarrollo, concentración)?					
	4. ¿Cuáles son las recomendaciones para mejorar la coherencia entre el MAP y el conjunto de las actuaciones de la Cooperación Española en Ecuador?					
	5. ¿Cuáles son las ventajas de que el MAP oriente el conjunto de las actuaciones de la Cooperación Española en Ecuador?					

ANEXO 2. Listado de participantes en los talleres, entrevistas y consultas en línea (organizado por tipo de institución)

No.	Nombre	Institución	Cargo	Correo electrónico
Institución Pública Española				
1	Elena Cuevas	AECID	Responsable Proyectos Desarrollo Rural y Territorial	elena.cuevas@aecid.es
2	Elena Palomar	AECID	Responsable RD2 y RD3	elena.palomar@aecid.es
3	Eva Otero	AECID	Responsable Desarrollo Productivo	eva.otero@aecid.es
4	Johanna Barragán	AECID	Antigua Responsable Planificación	barraganortizaj@gmail.com
5	Manuel Robles	AECID	Responsable Proyectos Cooperación Financiera	manuel.robles@aecid.es
6	Mario Fanjul	AECID	Responsable Planificación	mario.fanjul@aecid.es
7	Marta Álvarez	AECID	Referente Ecuador AECID Madrid	marta.alvarez@aecid.es
8	Rafael Ruipérez	AECID	Responsable Post-Terremoto	rafael.ruiperez@aecid.es
9	Rafael García	AECID	Coordinador General de la CE	rafael.garcia@aecid.es
10	José Pimentel	AECID	Ex Coordinador General de la CE	-
11	Beatriz Morán	INAP	Vocal Asesor	beatriz.moran@inap.es
12	Emilio Rabasco	Federación de Municipios Andaluces Solidarios	Director de Programas	erabasco@andaluciasolidaria.org
13		Xunta de Galicia		cooperacion.exterior@xunta.gal
14		Gobierno de las Islas Baleares		nriera@dgcooper.caib.es
15	Nuria Oriol	Agencia Catalana de Cooperación	Responsable de Proyectos	jsanchez.cano@gencat.cat
16		Agencia Extremeña de Cooperación		aexcid@juntaex.es

No.	Nombre	Institución	Cargo	Correo electrónico
ONGD Española				
17	Estíbaliz Taboas	COEC	Representante	'coordecuador@yahoo.es'
18	Facundo García	COEC	Representante	facundo.garcia@isf.es
19	Carlos Vicente Alconce	Manos Unidas	Representante	manosunidas.convenioecuador@yahoo.es
20	Maria Alconchel	Paz y Desarrollo	Representante	ecuador@pazydesarrollo.org
21	Sergio Garrido	COPADE	Representante	ecuador@copade.org
22	Ferrán Gélis	CODESPA	Representante	fgelis@codespa.org
23	Sonia Viveros Padilla	Fundación Azúcar		mujerafrocefp@gmail.com pielafricana@yahoo.com
24	Arnaldo Sanromán	Cruz Roja Española	Representante	del.asro@cruzroja.es
25	Andrés Dueñas	Ayuda en Acción	Responsable de Cooperación	aduenas@ayudaenaccion.org
26	Rocio Villalba	Fundación Azúcar		
27	Duonia Sadaoui	Entrepueblos		ep.equador@gmail.com
28	Jhonny Ayora	Alianza por la Solidaridad	Representante	jayora@aporsolidaridad.org
29	Fernando Foncillas	Cáritas Española	Representante	ffoncillas.ssgg@aecid.es
30	Amparo Freire	Coopera	Representante	amparofreire@cooperaong.org
Otros Actores Españoles				
31	Ma. Augusta Proaño	Fundación Telefónica	Directora Ejecutiva	mariaaugusta.proanio@telefonica.com
32	Janariz Beatriz	Fundación Mapfre	Cooperación Internacional	janariz@fundacionmapfre.org
33	Carlos Consejo	TRAGSA	Delegado en Ecuador	cconsejo@tragsa.es
34	Jone Ordeñana	COFIDES	Gerente Financiera del Desarrollo	jone.ordenana@cofides.es

No.	Nombre	Institución	Cargo	Correo electrónico
Institución Pública Ecuatoriana				
35	Iván Palacios	Cancillería (MRREEyMH)	Analista Responsable España	ipalacios@cancilleria.gob.ec
36	Carolina Bolaños	IKIAM	Directora Relaciones Externas	carolina.bolanos@ikiam.edu.ec
37	Rocío Vergara	Cancillería (MRREEyMH)	Directora de CI Bi-Multilateral	rvergara@cancilleria.gob.ec
38	Silvia Espíndola	Cancillería (MRREEyMH)	Subsecretaria de Cooperación Internacional	sespindola@cancilleria.gob.ec
39	Mónica Farinango	Cancillería (MRREEyMH)	Analista, ex Directora de CI B-M	mfarinango@cancilleria.gob.ec
40	Carolina Bastidas	SENPLADES		
41	Gabriela Albuja	SENPLADES		
42	Silvio Mario Garces	SRI	Coordinador de Formación y Capacitación	smgarces@sri.gob.ec
43	Daniela Rueda	INER	Analista Técnico-Cooperación	daniela.rueda@iner.gob.ec
44	Karla Tinoco	INIAP	Seguimiento y evaluación proyectos de RD2	karla.tinoco@iniap.gob.ec
45	Silvia Espinoza	SENESCYT	Responsable proyectos AECID	sespinoza@senescyt.gob.ec
46	Rossana Manosalvas	MAG (LAIF)	Coordinadora LAIF	rmanosalvas@magap.gob.ec
47	Cristina Vega	Ferrocarriles de Ecuador	Jefe de Productos y Costos	cvega@ferrocarrilesdeecuador.gob.ec
48	Christian Franco	MAG (PIT)	Director Proyecto Irrigación Tecnificada	cfranco@mag.gob.ec
49	Dario Cepeda	UNIVERSIDAD CENTRAL	Director de Postgrado. Facultad CC Agrícolas	dacepedab@uce.edu.ec
50	Alan Caiza	Ministerio de Trabajo		
51	Luis Bueno	AME		luis.bueno@ame.gob.ec
52	Gabriela Tufiño	SENESCYT		gtufino@secescyt.gob.ec
53	Dunhan Navarro	Ministerio de Trabajo		
54	Pablo Huaipatin	Ministerio de Finanzas		phuaipatin@finanzas.gob.ec
55	Magdalea Alvares	AME		
56	Edison Sanchez	SENAGUA		edison.sanchez@senagua.gob.ec

No.	Nombre	Institución	Cargo	Correo electrónico
ONGD Ecuatoriana				
57	Jacqueline Campoverde	Cáritas Ecuador	Oficial de Proyectos	jcampoverde@caritasecuador.org
58	Lorena Berrezuela	FEPP		
59	María Jesús Pérez	Maquita	Representante	gestionproyectos@maquita.com.ec
Organismo multilateral				
60	Andrea Ferrari-Bravo	Delegación Unión Europea	Jefe de Cooperación	andrea.ferrari-bravo@eeas.europa.eu

ANEXO 3. Agenda de los talleres

3A. Agenda taller con ONGD



Taller de Revisión Intermedia (2015-2016) del Marco de Asociación País Ecuador – España

AGENDA

Martes 3 de Octubre 2017

Horario - Tiempo	Actividad
8:30 - 8:45	Registro e Instalación
8:45 - 9:00	Presentación de los participantes
9:05 - 09:30	Presentación del Marco de Asociación País (MAP)
09:30 - 9:45	Presentación de la evaluación de medio término y de la metodología de trabajo del taller
9:50 - 10:30	Trabajo en grupos- Grado de coherencia del MAP (objetivo 1)
10:35 - 10:55	Presentación sobre los resultados del ejercicio
10:55 - 11:20	RECESO
11:20 - 12:20	Carrusel de Recomendaciones (objetivo 4)
12:20 - 13:00	Presentación sobre los resultados del ejercicio
13:00	CIERRE

3B. Agenda taller con instituciones públicas ecuatorianas



Taller de Revisión Intermedia (2015 – 2016) del Marco de Asociación País Ecuador – España)

AGENDA

Viernes 6 de Octubre 2016

Horario - Tiempo	Actividad
8:30 – 8:45	Registro
8:45 – 9:00	Bienvenida
9:00 – 9:05	Presentación de los participantes
9:05 - 09:25	Presentación del Marco de Asociación País (MAP)
9:25 - 9:35	Preguntas de los participantes
09:35 - 9:45	Presentación de la evaluación de medio término
9:45 - 9:50	Explicación de la metodología
9:50 - 10:40	Trabajo en grupos- Grado de coherencia del MAP (objetivo 1)
10:40 - 11:00	Presentación de los resultados
11:00 - 11:20	RECESO
11:20 - 12:20	Carrusel de Recomendaciones (objetivo 4)
12:20 - 12:45	Presentación de los resultados
13:00	CIERRE

ANEXO 5. Guion metodológico para la salida de campo

Instrumento	Actor	Eje transversal	Preguntas guía
Entrevistas	Representante de ONGD	Género e Interculturalidad	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Consideran que el enfoque de género- de derechos y de Interculturalidad ha sido integrado en el proyecto? 2. ¿Cómo? 3. ¿Les parece relevante el abordaje de estos temas en esta zona o es de relevancia? ¿Le parece ideal que se contara con fondos para su ejecución? 4. ¿Cuáles son los principales problemas que enfrentan las mujeres? 5. ¿Les parece que la CE viabiliza la integración del tema de género y de interculturalidad en el proyecto? 6. ¿Usted recomienda que exista fondos para estos temas o deben ser abordados desde la transversalidad? 7. Otras preguntas que surjan de la interacción.
		Sostenibilidad ambiental	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es el impacto del proyecto en el medio ambiente/riesgos climáticos? 2. ¿Existe algún impacto negativo? Si es así, ¿Cómo hacen para minimizarlo? 3. ¿Se coordina con el Ministerio del Ambiente y/o con los GAD? 4. ¿El proyecto tiene indicadores ambientales? 5. ¿Cómo se hizo la selección de beneficiarios? ¿Contemplo aspectos de vulnerabilidad o interés ambiental? 6. ¿El proyecto dispone de un especialista en medio ambiente y de presupuesto específico?
Grupo Focal con funcionarios de ONGD	Funcionarios de ONGD	Género e Interculturalidad	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Consideran que el enfoque de género- de derechos ha sido integrado en el proyecto? 2. ¿Cómo? 3. Les parece relevante el abordaje de estos temas en esta zona o es de relevancia? 4. ¿Cuáles son los principales problemas que enfrentan las mujeres? 5. ¿Les parece que la CE viabiliza la integración de este tema en el proyecto? 6. ¿Cómo lo hace? 7. Se habla del trabajo sobre los 4 ejes transversales del proyecto: fortalecimiento de actividades productivas - además de la diversificación de actividades, el fortalecimiento de capacidades ¿cómo se abordan las condiciones de las mujeres? 8. ¿Hay un enfoque particular para abordar estos temas? ¿Les parece relevante? 9. Otras preguntas que surjan de la interacción.
		Sostenibilidad ambiental	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es el impacto del proyecto en el medio ambiente/riesgos climáticos? 2. ¿Existe algún impacto negativo? Si es así, ¿Cómo hacen para minimizarlo? 3. ¿Se coordina con el Ministerio del Ambiente y/o con los GAD? 4. ¿El proyecto tiene indicadores ambientales? 5. ¿Cómo se hizo la selección de beneficiarios? ¿Contemplo aspectos de vulnerabilidad o interés ambiental? 6. ¿El proyecto dispone de un especialista en medio ambiente y de presupuesto específico?

Instrumento	Actor	Eje transversal	Preguntas guía
Grupos focales en comunidades	Representantes de grupos de mujeres	Grupo focal sobre género	<ol style="list-style-type: none"> 1. EL proyecto: ¿Cuál es el objetivo del proyecto? ¿Qué hacen las mujeres o como están organizadas las mujeres en la ejecución del proyecto? 2. ¿Quiénes les apoyan? ¿Cómo se integran ustedes en procesos de fortalecimiento de capacidades? ¿En el fortalecimiento de emprendimientos productivos? 3. Buscar ¿Cuáles son los aspectos que son importantes para la ejecución de acciones del enfoque de género y de interculturalidad? 4. Se menciona el tema de los derechos? 5. Otras que surjan de la interacción.
	Representantes comunitarios	Grupo focal sobre sostenibilidad ambiental	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es el objetivo del proyecto? 2. ¿Cuáles son los impactos ambientales de la producción de cada producto? 3. ¿Existen/conocen los impactos negativos del proyecto? ¿Cómo hacen para minimizarlos? 4. ¿Los resultados del proyecto se ven amenazados por la degradación ambiental o desastres o cambios en el clima?
Observación no participante con actores clave en visitas	Actores de los huertos orgánicos	Género, interculturalidad y sostenibilidad ambiental	Preguntas generales que salgan de la observación e interacción.

ANEXO 6. Relación entre los resultados intermedios del RD4 del MAP y el Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto

Plan de Reconstrucción	MAP
Objetivos específicos	RD4
1. Promover el acceso universal y continuo de los servicios públicos generados por los sectores estratégicos, y así contribuir a la mejora de la calidad de vida en las poblaciones afectadas.	RI9. La población afectada por el terremoto recupera y mejora el acceso sostenible a servicios de agua segura y saneamiento básico.
2. Promover la protección integral para el ejercicio pleno de derechos, la recuperación de los medios de vida y la inclusión económica y social, de las poblaciones damnificadas por el terremoto.	RI10. Los GAD municipales y la población afectada por el terremoto mejoran sus capacidades recipientes frente a futuros desastres.
3. Promover las condiciones socioeconómicas locales para la recuperación de los medios de vida, para el fortalecimiento de las actividades económicas existentes y para el apoyo a nuevos emprendimientos en las zonas afectadas.	<p>RI11. La población afectada por el terremoto recupera su capacidad productiva y de generación de ingresos.</p> <p>RI12. La infraestructura y atractivos turísticos de las zonas afectadas por el terremoto se rehabilitan para continuar dinamizando la industria turística.</p>

ANEXO 7. Detalle de la batería de indicadores de los RD1, RD2 y RD3 del MAP

RD/RI	DISEÑO ORIGINAL			Comisión Paritaria (22 mayo 2017)		
	Principales	Sub indicadores	Subtotales	Principales	Sub indicadores	Subtotales
RI1	11	66	77	7	56	63
RI2	6	144	150	5	143	148
RI3	11	42	53	7	30	37
RD1	28	252	280	19	229	248
RI4	7	12	19	7	12	19
RI5	7	8	15	7	8	15
RI6	5	5	10	5	5	10
RI7	7	4	11	7	4	11
RD2	26	29	55	26	29	55
RI8	9	7	16	10	7	16
RD3	9	7	16	9	7	16
RD1+2+3	63	288	351	54	265	319