

Fortalecimiento Institucional e Integración Sistémica del Desarrollo Sostenible y Conservación de la Biodiversidad en el Archipiélago de Galápagos, Ecuador (PROINGALA)

MISIÓN DE EVALUACIÓN
DE MEDIO TÉRMINO DEL PROYECTO

INFORME

2 de Noviembre de 2007

Klaus Talvela[§] y Segundo Coello^Ω

[§] Rantatie 17, 04310 Tuusula, Finlandia. Telef. +358-400-417029. klaus.talvela@kolumbus.fi

^Ω Ecobiotec. Bosmediano 1051 y Carlos Guerrero, Quito – Ecuador. Telef. 5939-9756-169.
segundo.coello@ecobiotec.org / segundo.coello@gmail.com

Tabla de Contenido

Tabla de Contenido.....	2
Abreviaciones y acrónimos	4
1. Introducción.....	7
1.1. Preámbulo.....	7
1.2. Antecedentes.....	7
1.3. Metodología utilizada y conceptos básicos	10
2. Concepto y diseño del Proyecto	13
2.1. Contexto del Proyecto	13
2.1.1. Escenario en el archipiélago	13
2.1.2. Escenario nacional.....	14
2.2. Diseño del Proyecto.....	14
3. Implementación del Proyecto	22
3.1. Ejecución de actividades y resultados	22
3.1.1. Componente 1: Desarrollo de Sistema de Apoyo a Toma de Decisiones	22
3.1.2. Componente 2: Fortalecimiento institucional del INGALA.....	25
3.1.3. Componente 3: Pequeñas iniciativas piloto.....	26
3.1.4. Otras actividades y resultados	26
3.1.4.1. Censo de población y vivienda de Galápagos 2006	26
3.1.4.2. Proceso de ordenamiento territorial.....	27
3.1.4.3. Vademécum del Régimen Especial de Residencia	29
3.1.4.4. Interconexión en apoyo a control de residencia.....	29
3.1.4.5. Otros elementos menores.....	29
3.1.4.6. Elementos pendientes	30
3.1.4.7. Elementos pendientes que no constan en los POS.....	30
3.2. Modalidades de implementación	31
3.3. Planificación, monitoreo y evaluación	33
3.4. Aspectos financieros.....	35
3.5. Gobernabilidad del Proyecto	39
3.5.1. Estructura operativa.....	39
3.5.2. Orgánico funcional	42
3.5.3. Canales de comunicación	42
3.5.4. Evaluación de la gobernabilidad del Proyecto.....	45
4. Resultados y sostenibilidad del Proyecto	46
4.1. Impacto y eficacia.....	46
4.2. Sostenibilidad	46
5. Conclusiones.....	47
5.1. Situación del Proyecto desde la perspectiva del equipo técnico.....	47
5.2. Análisis FODA	47
5.3. Conclusiones de la Misión Evaluadora	47
5.3.1. Antecedentes y contexto	47
5.3.2. Concepto y diseño	51
5.3.3. Componente 1: DSS	51
5.3.4. Componente 2: Fortalecimiento de INGALA	51
5.3.5. Componente 3: Pequeñas iniciativas piloto.....	52
5.3.6. Otras actividades.....	52

5.3.7.	Modalidades de implementación y aspectos financieros.....	52
5.3.8.	Planificación, monitoreo y evaluación	52
5.3.9.	Gobernabilidad	53
5.3.10.	Variables centrales.....	53
6.	Recomendaciones	55
6.1.	Alcance	55
6.2.	Gobernabilidad	56
6.3.	Administración e implementación.....	57
7.	Lecciones aprendidas.....	59

Anexo 1 – Términos de Referencia de la Misión Evaluadora

Anexo 2 – Itinerario de la Misión Evaluadora

Anexo 3 – Personas entrevistadas

Anexo 4 – Iniciativa Galápagos-Socotra

Anexo 5 – Estado de componente 1

Anexo 6 – Estado de componente 2

Anexo 7a – Proceso de Ordenamiento Territorial Galápagos

Anexo 7b – Organigrama propuesto Ordenamiento Territorial

Anexo 7c – Plan de trabajo Ordenamiento Territorial

Abreviaciones y acrónimos

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
ALD	<i>Assignment of limited duration</i>
ARCA	Área de Recreación y Capacitación
ASD	Área de Desarrollo Sostenible
ASOGAL	Asociación de Empresas Turísticas en Galápagos
AT	Asistencia técnica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
C1...3	Componente 1 a 3
CA	Comité Asesor
CATURCRIS	Cámara de Turismo de San Cristóbal
CC	Comité de Coordinación
CDR	<i>Combined Delivery Report</i>
CFP	<i>Comprehensive Functional Plan</i>
CONESUP	Consejo Nacional de Educación Superior
CPM	Contraparte del Gerente de Proyecto en INGALA
DC	Director Científico
DEX	Ejecución directa
DGCS	Dirección General de Cooperación para el Desarrollo (<i>Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo</i>)
DSS	Sistema de apoyo para toma de decisiones (<i>Decision Support System</i>)
EI	Embajada de Italia en Ecuador
FAS	Fundación ARCA-La Sapienza
FCD	Fundación Charles Darwin
FODA	Fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GdE	Gobierno del Ecuador

GdI	Gobierno de Italia
INGALA	Instituto Nacional Galápagos
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INECI	Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional
IOV	Indicador objetivamente verificable
IUCN	Unión Mundial para la Naturaleza
LOREG	Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos
LS	Universidad de Roma La Sapienza
MAE	Ministerio del Ambiente
M & E	Monitoreo y evaluación
MET	Microempresa Turística, Micro-crédito y Reducción de la Pobreza
MML	Matriz del marco lógico
MREI	Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia
MUSD	Millones de dólares
NEX	Ejecución nacional
OE	Objetivo específico
OG	Objetivo general / objetivo global
OMT	Organización Mundial de Turismo
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PM	Gerente de Proyecto (<i>Project Manager</i>)
PNG	Parque Nacional Galápagos
POA	Plan operativo anual
POS	Plan operativo semestral
ProDoc	Documento de proyecto
PSI	Planificación, seguimiento y evaluación
RMG	Reserva Marina de Galápagos

SDP	Solicitud de pago
SPNG	Servicio del Parque Nacional Galápagos
SENRES	Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público
SESA	Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria
SICGAL	Sistema de Inspección y Cuarentena de Galápagos
SIG	Sistema de información geográfica
STEP	<i>Sustainable Tourism and Eradication of Poverty</i>
TdR	Términos de Referencia
TNC	<i>The Nature Conservancy</i>
UICN	Unión Mundial para la Naturaleza
UMP	Unidad de Manejo del Proyecto
UNDP	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (<i>United Nations Development Programme</i>)
UNDP-CO	Oficina en Quito del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNFPA	<i>United Nations Population Fund</i>
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USD	Dólar estadounidense
USP	Unidad de Servicios a Programas de UNDP
UTC	Unidad Técnica Central de la DGCS
WSSD	Cumbre de Johannesburgo para el Desarrollo Sostenible (<i>World Summit on Sustainable Development</i>)
WWF	<i>World Wildlife Fund</i>

1 euro = 1,3 USD

1. Introducción

1.1. Preámbulo

Este informe es producto de la Misión de Evaluación de Medio Término del Proyecto “Fortalecimiento Institucional e Integración Sistémica del Desarrollo Sostenible y Conservación de la Biodiversidad en el Archipiélago de Galápagos, Ecuador - PROINGALA”, de ahora en adelante, el Proyecto. La evaluación se llevó a cabo entre Agosto y Octubre de 2007, incluyendo una misión en Ecuador del 2 al 14 de Septiembre, y una visita a Roma (Italia) el 26 del mismo mes. El programa de la Misión así como los términos de referencia de la Evaluación se encuentran en los Anexos 1 y 2. La Misión estuvo compuesta por dos expertos contratados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP): el Sr. Klaus Talvela, jefe del equipo evaluador, y el Dr. Segundo Coello.

Al terminar de la Misión in situ, el equipo evaluador presentó sus resultados tentativos en una reunión de cierre en Quito el 14 de Septiembre. Al mismo tiempo se le entregó al UNDP un informe de misión.

Después de someter el informe preliminar, el equipo evaluador recibió comentarios y sugerencias de la DGCS, Consultor internacional DSS, Gerente de proyecto, y UNDP. En base de ellos, los evaluadores prepararon la presente versión final del informe de evaluación.

La evaluación constituye una apreciación externa e independiente. Las opiniones presentadas en este informe son de los autores y no coinciden necesariamente con las del Gobierno del Ecuador (GdE), del Gobierno de Italia (GdI), o de UNDP.

Los autores desean expresar su reconocimiento y agradecimiento a todas las personas entrevistadas y a las instituciones que colaboraron con la Misión y contribuyeron a esta evaluación.

1.2. Antecedentes

En la última década hubo varios hechos y acontecimientos que influenciaron el desarrollo del Proyecto PROINGALA y la situación actual. Durante la evaluación fue evidente que, para los actores clave de Ecuador y la Universidad La Sapienza, esta serie de acontecimientos forman parte de un proceso que derivó en el presente Proyecto. Consecuentemente a continuación se resumen los principales eventos de la historia de la iniciativa. En la Figura 2.3 se resumen los principales elementos de la historia del Proyecto.

En 1995 se gestaron las primeras ideas de un proyecto para establecer en Puerto Ayora (Isla Santa Cruz) un centro internacional de investigación y enseñanza con el respaldo de la Universidad La Sapienza. En esa época se acuñó el acrónimo ARCA que significa Área de Recreación y Capacitación.

Por iniciativa de La Sapienza, se propuso formar un grupo que apoyaría a las Galápagos mediante investigación y capacitación en temas como agua, energía, geología, sistemas de información geográfica (SIG), y comunicación. En Octubre de 2000, se firmó un acuerdo entre el Gobierno de Ecuador (GdE), la Embajada de Italia (EI) y el Rector de La Sapienza según la cual la universidad contribuye por aportes científicos al desarrollo de Galápagos. En los años 2000, 2001 y 2002 tuvieron lugar tres viajes a Roma de actores galapagueños.

En torno de esta iniciativa nació un perfil de proyecto en 2001. La idea central de dicho proyecto se concentró en torno a la investigación científica y capacitación identificada en las etapas anteriores con la finalidad de la creación de un centro académico internacional en Santa Cruz.

Entre los años 2000 y 2001 hubo varias misiones para afinar las ideas y delinear el proyecto (Figura 1.1). En aquella época se visualizaba que el mejor mecanismo para la coordinación e implementación del proyecto sería una organización no gubernamental, lo que llevó a la creación en 2001 de la Fundación Galápagos – ARCA La Sapienza (FAS) integrada por ciudadanos ecuatorianos (residentes de Galápagos) e italianos (miembros de La Sapienza).

En 2002 el Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia comunicó que se había aprobado un financiamiento de €2.116.500. De acuerdo a las notas disponibles este financiamiento era para el proyecto *Intervento sistemico per la salvaguardia e lo sviluppo sostenibile nell'arcipelago delle Isole Galapagos* (i.e., Intervención sistémica para el cuidado y desarrollo sostenible del archipiélago de Galápagos) preparado por el Profesor Roberto Argano¹ de la Universidad La Sapienza, entendiéndose de la información disponible que éste es el antecesor del actual proyecto PROINGALA. En el mismo año durante la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible se realizó el lanzamiento de una alianza tipo II denominada *Poverty alleviation and biodiversity conservation in islands with high biodiversity value: sustainable development planning and management in the Galapagos (Ecuador) and Socotra (Yemen) archipelagos* [i.e., Alivio de pobreza y conservación en islas con alto valor de biodiversidad: planificación de desarrollo sostenible y manejo en Galápagos (Ecuador) y Socotra (Yemen)]; los elementos de esta iniciativa se incluyen en el Anexo 4. Los entrevistados en Galápagos perciben que fue en ese momento que por primera vez se introdujo el concepto de un Sistema de Apoyo a la Toma de Decisiones (DSS por sus siglas en inglés). A finales de 2002 se concretó un comodato por 25 años de un terreno del INGALA en la isla Santa Cruz a favor de la Fundación Galápagos – ARCA La Sapienza, en cuya área se preveía instalar el centro internacional de investigación y capacitación.

En Enero de 2003 se realizó una misión conjunta de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo (DGCS por sus siglas en italiano) y UNDP donde se delineó el alcance y estructura del actual Proyecto. A finales de ese año se suscribió el acuerdo técnico entre DGCS y UNDP para la administración del proyecto “Integración sistémica del desarrollo sostenible y la conservación de la biodiversidad en el archipiélago de Galápagos, Ecuador” (que posteriormente cambiaría de nombre para convertirse en el Proyecto actualmente en ejecución). En este documento se especifica (i.e., artículo 6) que el proyecto será administrado de acuerdo con las regulaciones, reglas, políticas y procedimientos de UNDP.

En Octubre de 2004 se suscribió el documento de proyecto (ProDoc) “Fortalecimiento institucional e integración sistémica del desarrollo sostenible y conservación de la biodiversidad en el Archipiélago de Galápagos, Ecuador”². El documento fue firmado por el Ministerio del Ambiente (contraparte nacional sectorial), INGALA (entidad beneficiaria y líder de la ejecución), Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia / DGCS, y UNDP. En el ProDoc se establece que la gestión del proyecto será según la modalidad de EJECUCIÓN NACIONAL (NEX por sus siglas en inglés). También se establecen los objetivos y componentes del proyecto (Figura 2.1) y se instituye la estructura operativa para la ejecución, la misma que incluye un Comité Asesor, un Comité de Coordinación, y la Unidad de Manejo de Proyecto (UMP) (Figura 2.2). Vale destacar que el Ministerio del Ambiente (MAE) no es parte de ninguno de los tres elementos de la estructura operativa.

¹ Quien posteriormente fue el primer Director Científico del proyecto PROINGALA.

² Que constituye el proyecto actualmente en ejecución.

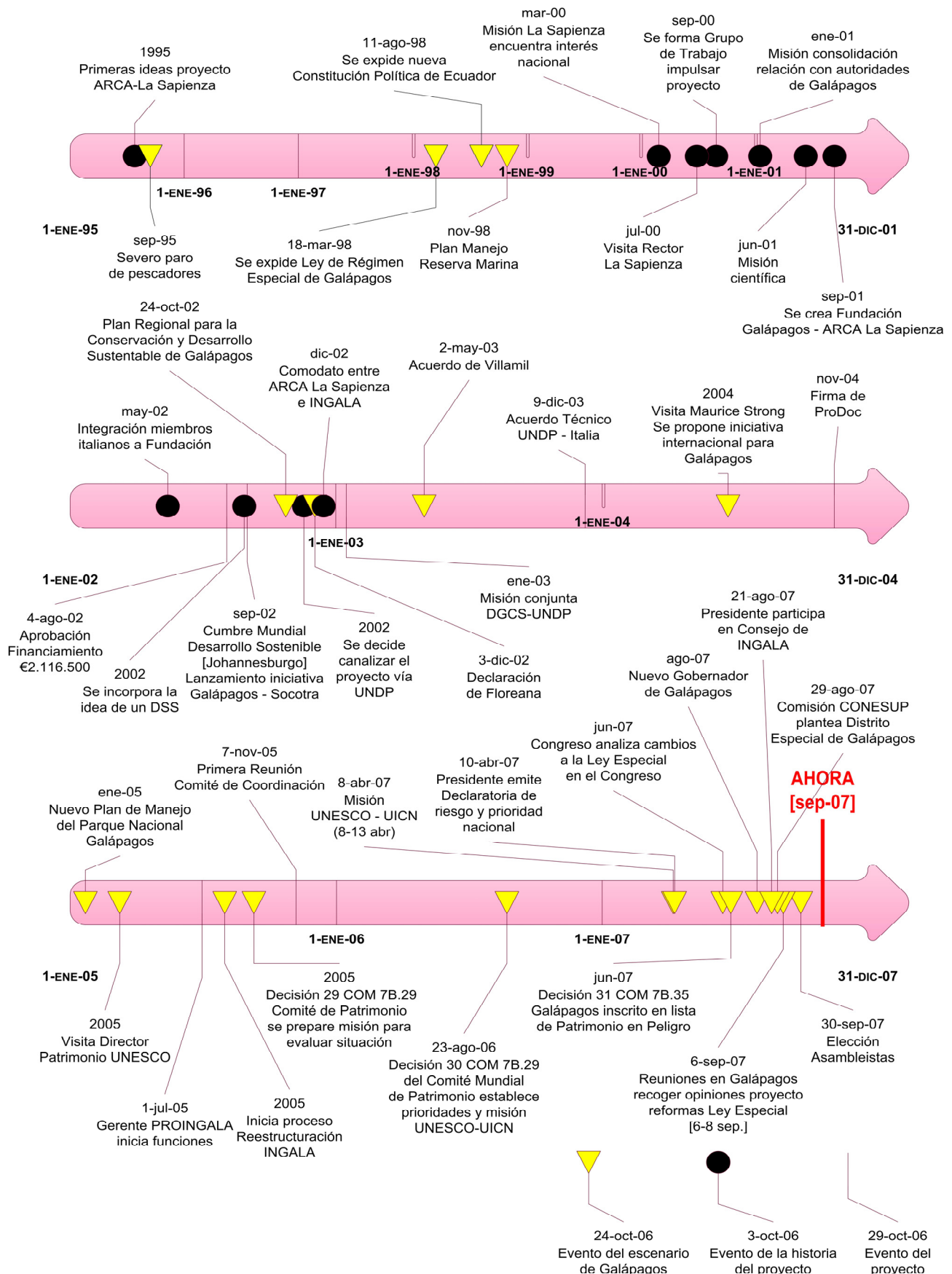


Figura 1.1. Línea de tiempo de los principales eventos del escenario de Galápagos y desarrollo del proyecto.

La suscripción del ProDoc marcó el inicio del Proyecto³. Sin embargo los fondos recién estuvieron disponibles en Enero de 2005 y la Gerente empezó actividades en Julio del mismo año (Figura 2.3). También en Julio se realizó un taller de arranque y posteriormente tras la solicitud del Gerente del INGALA se decidió cambiar la sede del proyecto a Puerto Baquerizo Moreno (Isla San Cristóbal) donde está la sede de la entidad.

En las entrevistas fue notorio que todos estos hechos se perciben como parte de la historia del proyecto PROINGALA y muchas actitudes actuales se entienden bajo esta lógica. Durante la revisión del borrador del presente informe la DGCS, por intermedio del Doctor Alfredo Guillet, destacó que los hechos corresponden a tres iniciativas independientes (i.e., ARCA-La Sapienza, Alianza Tipo II Galápagos – Socotra, y PROINGALA). Sin embargo esto no es claro para los actores locales. La idea general es que el presente proyecto es una evolución de la iniciativa ARCA-La Sapienza, que no llegó a concretarse pero dejó vestigios como la Fundación⁴ y el comodato del terreno en la isla Santa Cruz. A esta percepción contribuye que el ProDoc del PROINGALA tiene referencia explícitas a colaborar con la Fundación⁵ y mantiene marginalmente algunos de los elementos del proyecto inicial (e.g., recuperación de Laguna de Las Ninfas y Jardín Botánico). El ProDoc también indica que el Proyecto PROINGALA es un componente fundamental de la Alianza Tipo II antes mencionada⁶. El equipo evaluador considera que la perspectiva local de estos antecedentes ha generado ciertas frustraciones (e.g., descontento de actores galapagueños⁷) y tensiones que han afectado negativamente la imagen y desempeño del Proyecto.

1.3. Metodología utilizada y conceptos básicos

En su trabajo, el equipo evaluador ha seguido normas generalmente aplicadas en evaluaciones de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo. Entre las referencias más importantes se encuentran las publicaciones de la Oficina de Evaluación de UNDP, “Lineamientos para Evaluadores de Resultados” y “Manual de Seguimiento y Evaluación de Resultados” de 2002. Los objetivos y tareas específicas de la evaluación han sido definidos en los términos de referencia.

El trabajo de la evaluación se ha dividido en las etapas siguientes:

1. Revisión de la documentación y análisis.
2. Misión en Ecuador (Quito, Puerto Ayora y Puerto Baquerizo Moreno). El itinerario y el programa de trabajo están en el Anexo 2.
3. Un mini-taller FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas) con el equipo del Proyecto en San Cristóbal el 12 de Septiembre de 2007.

³ Aunque como se explica más adelante hay cierta confusión respecto a la fecha exacta de inicio del Proyecto.

⁴ La Fundación se mantiene operativa aunque los miembros italianos se han alejado de la misma.

⁵ i.e., en el ProDoc se indica que la mejora de oportunidades educacionales, recreacionales y turísticas de la comunidad de Santa Cruz (mediante una actuación del tipo de la creación de un Jardín Botánico) se haría en colaboración con la Fundación ARCA LaSapienza.

⁶ Ver el primer párrafo de la sección 1.4 del ProDoc.

⁷ Por ejemplo el cambio de sede del Proyecto, una decisión lógica pues la sede del INGALA es Puerto Baquerizo Moreno, generó cierto descontento en varios actores que consideran (a partir de las ideas iniciales) que el Proyecto era de Santa Cruz. También percibimos que los miembros locales de la Fundación sienten desilusión de haber invertido esfuerzos (y aún logrado un comodato de largo plazo) para nada.

4. Una reunión en Roma con representantes de la DGCS, Universidad La Sapienza y el Equipo internacional DSS el 26 de Septiembre de 2007.
5. Análisis y procesamiento de la información y de los datos.
6. Redacción del informe.

En su trabajo, el equipo evaluador ha aplicado un enfoque participativo. Se ha reconocido que los beneficiarios y las demás partes interesadas no son sólo sujetos pasivos de las operaciones del Proyecto, sino son los que definen el contenido de las actividades. Por lo tanto, poseen no sólo información sobre la historia del Proyecto, sino también tienen percepciones, juicios de valor, aspiraciones y prioridades estratégicas.

El equipo evaluador ha tratado de compenetrarse y entender el tejido complejo de apreciaciones y juicios que constituyen el Proyecto en la actualidad y las causas que han generado la situación actual, pero dado lo corto de la visita, es posible que no se hayan captado todos sus matices. La Misión espera, sin embargo, haber aprehendido lo esencial, y de esa manera poder contribuir a mejorar la ejecución de la última etapa del Proyecto.

La redacción del informe se ha dividido entre los miembros del equipo de evaluación en base de las especializaciones de cada uno. No obstante, todos sus aspectos fueron conversados y acordados entre sus miembros, de modo que este informe refleja una apreciación común sobre el Proyecto, sus debilidades y fortalezas.

Normalmente una de las principales tareas de una evaluación intermedia es hacer recomendaciones para posibles reorientaciones de un proyecto. La Misión percibe que su tarea es proporcionar insumos y materia prima para comenzar un proceso, y que sería equivocado esperar que la Misión pueda ofrecer soluciones listas para su aplicación. La Misión cree que el afinamiento de éstas, así como los compromisos necesarios, deben ser libremente asumidos por los actores del Proyecto. Sólo así se pueden hallar soluciones factibles y sostenibles. En este sentido, la evaluación de medio término debe ser concebida como una parte en el proceso cuya duración va más allá de la misión y cuyos responsables son los socios del Proyecto.

En el contexto de la cooperación internacional para el desarrollo se utiliza una terminología que es importante que todos los actores los entiendan de la misma manera. En esta evaluación, se usarán los siguientes conceptos⁸:

1. **Marco lógico** es la matriz en la que se presentan la lógica de intervención, los indicadores objetivamente verificables, las fuentes de verificación y las hipótesis/supuestos.
2. **Lógica de intervención** es la relación entre los objetivos, propósitos, resultados, productos y actividades de proyecto. Se refiere a la primera columna de la matriz del marco lógico.
3. **Pertinencia** es la compatibilidad de los objetivos del proyecto con los problemas reales, las necesidades y prioridades de los grupos destinatarios y beneficiarios del proyecto, y con el entorno físico y político en que el opera. Normalmente la pertinencia se analiza desde los puntos de vista de los beneficiarios, del gobierno, y del organismo(s) de financiamiento.
4. **Impacto** es el efecto del proyecto en su ambiente más amplio, y su contribución a los objetivos sectoriales y generales más amplios resumidos en los objetivos/metast globales del proyecto.
5. **Eficacia** es la apreciación del cumplimiento de los resultados y del logro del propósito del proyecto.
6. **Eficiencia** se refiere al hecho de que los resultados se consigan a un costo razonable, o sea la manera en que las actividades y los medios se convirtieron en resultados. Describe también la relación entre resultados producidos y los recursos utilizados.
7. **Sostenibilidad** es la probabilidad que el flujo de beneficios se extienda después de que se agote la financiación del donante.

⁸ Se basan en las definiciones aplicadas por la Comisión Europea.

8. **Parte interesada** (*stakeholder*) se refiere al individuo, grupo de personas, institución o empresa que tenga un vínculo con el proyecto. Pueden afectar o ser afectados – directa o indirectamente, positiva o negativamente, intencional o no-intencionalmente – por el proceso y los resultados del proyecto.
9. **Objetivo global.** (*Overall objective*). Explica porque el proyecto es importante para la sociedad, en términos de beneficios a plazo mas largo para los beneficiarios finales et de beneficios más amplios para otros grupos.
10. **Objetivo específico.** (*Project purpose*). Objetivo central del proyecto en términos de beneficios sostenibles para el/los grupo(s) meta.
11. **Resultados** (*Outcomes*) son los servicios que el proyecto proporciona al grupo meta.
12. **Productos** (*Outputs*) se necesitan para realizar resultados.

En la Figura 1.2 se presenta la lógica de intervención de un proyecto y su relación con las variables de evaluación centrales.

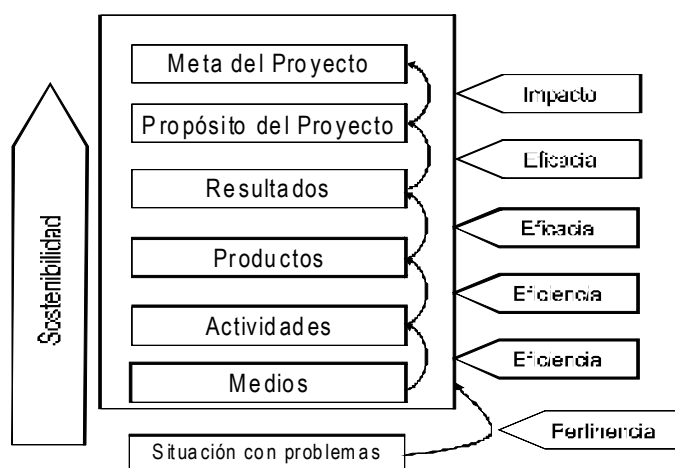


Figura 1.2. Lógica de intervención de un proyecto y su relación con las variables de evaluación centrales.

En este informe, los términos resultado y componente se utilizan como sinónimos, aunque conceptualmente tienen ciertas diferencias.

2. Concepto y diseño del Proyecto

2.1. Contexto del Proyecto

2.1.1. Escenario en el archipiélago

Las islas Galápagos son mundialmente reconocidas por su particular biodiversidad que se hizo evidente luego de la visita de Charles Darwin en 1835. Ecuador incorporó a su territorio el archipiélago el 12 de Febrero de 1832 y lo utilizó de múltiples formas hasta que en 1959 se creó el Parque Nacional Galápagos (PNG). Posteriormente el 18 de Febrero de 1973 se estableció la Provincia de Galápagos. El PNG cubre el 97% del territorio del archipiélago y fue inscrito en el registro de patrimonio natural de la humanidad en 1978. La Reserva Marina de Galápagos (RMG) fue creada en 1986 y fue inscrita como una extensión del patrimonio mundial en 2001.

En la década de 1990 el archipiélago tuvo serios conflictos por el desarrollo de la pesquería de pepino de mar, incluyendo un severo paro en 1995. La búsqueda de soluciones llevó a la preparación y promulgación, en Marzo de 1998, de la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos (LOREG). Con la promulgación de una nueva Constitución Política de la República del Ecuador en Agosto de 1998 se asentó la condición de régimen especial para la provincia y se designó al Instituto Nacional Galápagos (INGALA) como planificador regional (Figura 1.1).

El escenario del archipiélago se mantuvo inestable a pesar de que se establecieron nuevas formas de administración y gestión participativa y considerables esfuerzos por implementar los mandatos de la Ley Especial. Elementos de particular preocupación fueron el continuo crecimiento poblacional, la declinación de las pesquerías, la persistente captura ilegal de tiburones para exportar sus aletas, los impactos del acelerado crecimiento turístico, y las tensiones entre los actores políticos.

En 2004 el Doctor Maurice Strong, Asesor en temas ambientales del Secretario General de la ONU, visitó el Archipiélago y propuso una iniciativa mundial de levantamiento de recursos y el establecimiento de un fondo patrimonial para el desarrollo sostenible y la conservación de Galápagos con el apoyo de donantes tradicionales y no tradicionales.

En 2005 el Director del Centro de Patrimonio Mundial visitó el Archipiélago para conocer la situación, y el mismo año el Comité de Patrimonio Mundial emitió la Decisión 29 COM 7B.29 en que recomienda lanzar una iniciativa de alto nivel para desarrollar una visión común para Galápagos enfocada en la conservación y el desarrollo sustentable, y la ejecución de una misión que examine el estado de conservación e indique si existen condiciones para incluir al Archipiélago en la lista de Patrimonio Mundial en Peligro.

Entre el 8 y 13 de Abril de 2007 UNESCO y UICN realizaron una misión conjunta cuyo informe fue presentado al Comité de Patrimonio Mundial. En esos días el Gobierno de Ecuador expidió el Decreto Ejecutivo que declaró en riesgo y de prioridad nacional la conservación y el manejo ambiental del ecosistema del Archipiélago de Galápagos y en el que se planteó una agenda prioritaria de siete puntos:

1. Determinar el estado actual de conservación, desarrollo y sanidad del archipiélago y su reserva marina.
2. Determinar la eficacia del control total de las especies introducidas.
3. Analizar la posible suspensión temporal del otorgamiento de nuevas patentes turísticas y de permisos de operación aérea.
4. Analizar la posible suspensión temporal de permisos de residencia.

5. Priorizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 4 y 6 de la LOREG.
6. Coordinar el cumplimiento de competencias y responsabilidades de cada una de las instituciones que desarrollan sus actividades en la Provincia de Galápagos.
7. Disponer la realización del censo poblacional en el Archipiélago y la devolución al continente de los pobladores que ilegalmente se encuentren en las Islas.

No obstante el Comité Mundial de Patrimonio consideró que las amenazas se habían intensificado y adoptó en Junio de 2007 la Decisión 31 COM 7B.35 de inscribir a Galápagos en la lista de patrimonio en peligro y ratificó la necesidad de abordar los 15 puntos prioritarios indicados en la Decisión 30 COM 7B.29.

Ecuador ha continuado dando un alto respaldo a la solución de los problemas de Galápagos, lo que se evidencia en el nombramiento del nuevo Gobernador y la participación del Presidente de la República en la reunión del Consejo del INGALA del 21 de Agosto de 2007. El Gobernador (cuya dignidad preside el Consejo) tiene una amplia trayectoria en la gestión de conservación del archipiélago y ha indicado públicamente que se buscará revertir la situación de patrimonio en peligro en máximo dos años.

INGALA inició en el segundo semestre de 2005 un proceso de reestructuración que derivó en un nuevo orgánico funcional que fue aprobado por el Consejo del INGALA y la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES) en Diciembre de 2006. El proceso de reestructuración está en marcha y se prevé que concluya a finales de 2007.

2.1.2. Escenario nacional

La situación política de Ecuador en la última década ha sido bastante inestable. Ningún presidente ha terminado su mandato después de Sixto Durán Ballén que concluyó su periodo en Agosto de 1996. Un elemento propuesto para reorganizar el Estado ha sido la preparación de una nueva Constitución Política. Para el efecto se realizó un referéndum en Abril de 2007 en el que ganó mayoritariamente la opción de que se convoque e instale una Asamblea Constituyente. El gobierno encargó al Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) el conformar y apoyar el funcionamiento de una Comisión Especial para la redacción de una Propuesta de Nueva Constitución. La Comisión recientemente hizo públicos sus resultados y ha propuesto que Galápagos se constituya en Distrito Especial administrado por un Consejo. El concepto de revisar el marco administrativo y territorial del archipiélago es común en varias tendencias políticas por lo que es bastante probable que la nueva Constitución lo modifique. El 30 de Septiembre se eligieron los asambleístas y tomará alrededor de un año hasta que se tenga los resultados de la constituyente y el nuevo texto constitucional sea ratificado en referéndum.

Desde la expedición de la LOREG ha habido en el Congreso Nacional varias propuestas de reforma que no se llegaron a concretar. En 2006 se presentó un nuevo proyecto de Ley Reformatoria que fue discutido y aprobado en la Comisión Especializada Permanente de Asuntos Amazónicos, Desarrollo Fronterizo y Galápagos en Junio de dicho año. El Proyecto ha sido analizado en el presente periodo legislativo (que inició en Enero de 2007) y recientemente Legisladores de la Comisión Especializada realizaron reuniones de consulta en las tres poblaciones principales del archipiélago (Figura 1.1).

2.2. Diseño del Proyecto

Se percibe localmente que la fase preparatoria del Proyecto fue larga (véase la sección 1.2.) y culminó con la aprobación del Documento de Proyecto (ProDoc) por el Ministro de Ambiente, Gerente del INGALA,

Representante Residente del UNDP, y el Embajador de Italia. El ProDoc no tiene la fecha de aprobación pero según el UNDP se firmó en Octubre de 2004. El documento de proyecto fue preparado por un consultor externo contratado por UNDP. Se utilizó como base el Documento Conceptual preparado por la DGCS

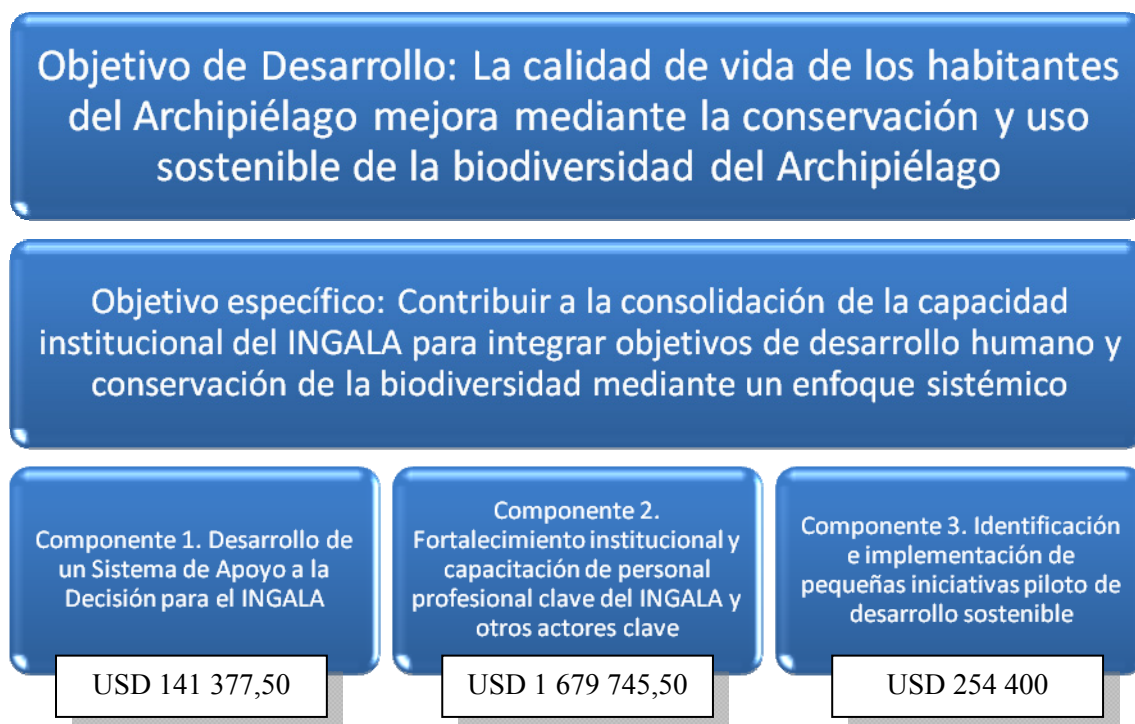


Figura. 2.1. Objetivos y componentes del Proyecto. Se incluye la asignación presupuestaria a cada componente. Fuente: Documento de proyecto.

El vínculo con la iniciativa Galápagos – Socotra no es claro, a pesar que el ProDoc estipula que el Proyecto es un componente fundamental de la misma. Como se indicó anteriormente, en la Cumbre de Johannesburgo para el Desarrollo Sostenible (WDDS) en 2002, el Gobierno de Italia concibió la “Iniciativa de Asociación Galápagos-Socotra” cuyo ‘objetivo general fue proporcionar oportunidades para transferencia horizontal de *know-how* entre personal profesional de los dos archipiélagos, asegurar la participación de los residentes de las islas en formulación de la agenda de planificación así como su participación en el desarrollo sostenible de las islas’.⁹ La Iniciativa preveía varios organismos socios en Ecuador y Yemen e incluyó las oficinas del UNDP en Quito y Sana’a como agencias de implementación. El diseño de la Iniciativa define el DSS como un eje central en su quehacer. (Anexo 4).

A pesar del vínculo conceptual con el archipiélago yemení, el ProDoc del PROINGALA no hace ninguna mención a la Iniciativa Galápagos-Socotra. Los actores del Proyecto no perciben ninguna vinculación con la iniciativa de Socotra y tampoco han tenido intercambio con la parte yemení, con salvedad de un encuentro en el congreso en la Isla de Mauritius en 2005¹⁰. Es posible que esto haya contribuido a la percepción

⁹ *Sustainable Development and Biodiversity Conservation for the People of Socotra Islands, Yemen. Programme Document.*

¹⁰ Reunión de Seguimiento del Programa de Acción de Barbados sobre el desarrollo sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo en Mauritius, del 10 al 14 de Enero de 2005. Asistió el Ing. José Villa (entonces Contraparte del INGALA del Proyecto). En el evento se realizó una conferencia de prensa en la que el Viceministro de Asuntos Exteriores de Italia presentó la iniciativa de cooperación entre Galápagos y Socotra.

generalizada de varios entrevistados que el Proyecto no fue diseñado para Galápagos sino para otros lugares del mundo. Según la DGCS, todavía existe la posibilidad de organizar intercambios entre los dos archipiélagos y el GdI tiene otra línea presupuestaria para este fin (cooperación sur-sur). El proyecto de Socotra termina a inicios de 2009.

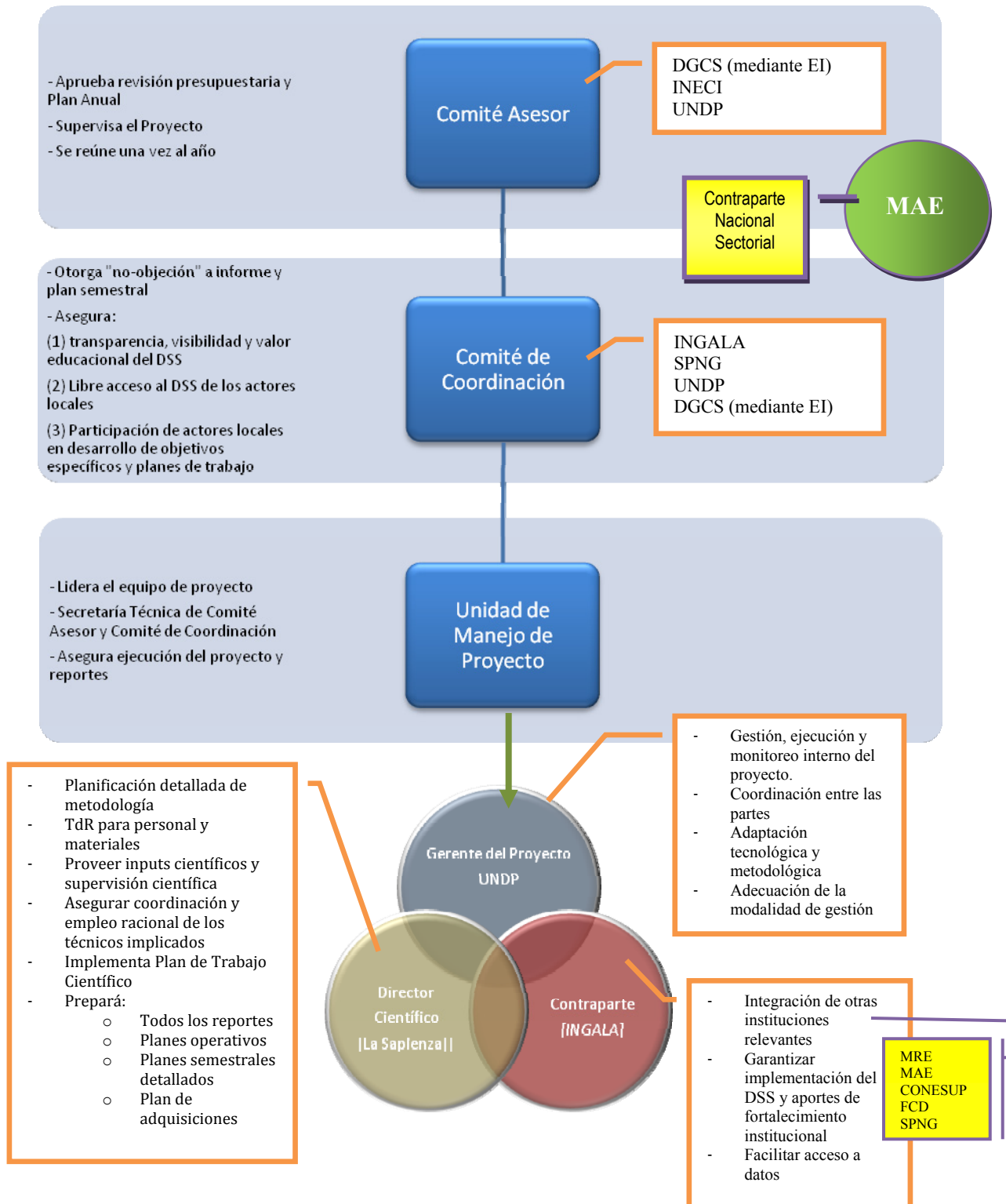


Figura 2.2. Estructura operativa de acuerdo al documento de proyecto.

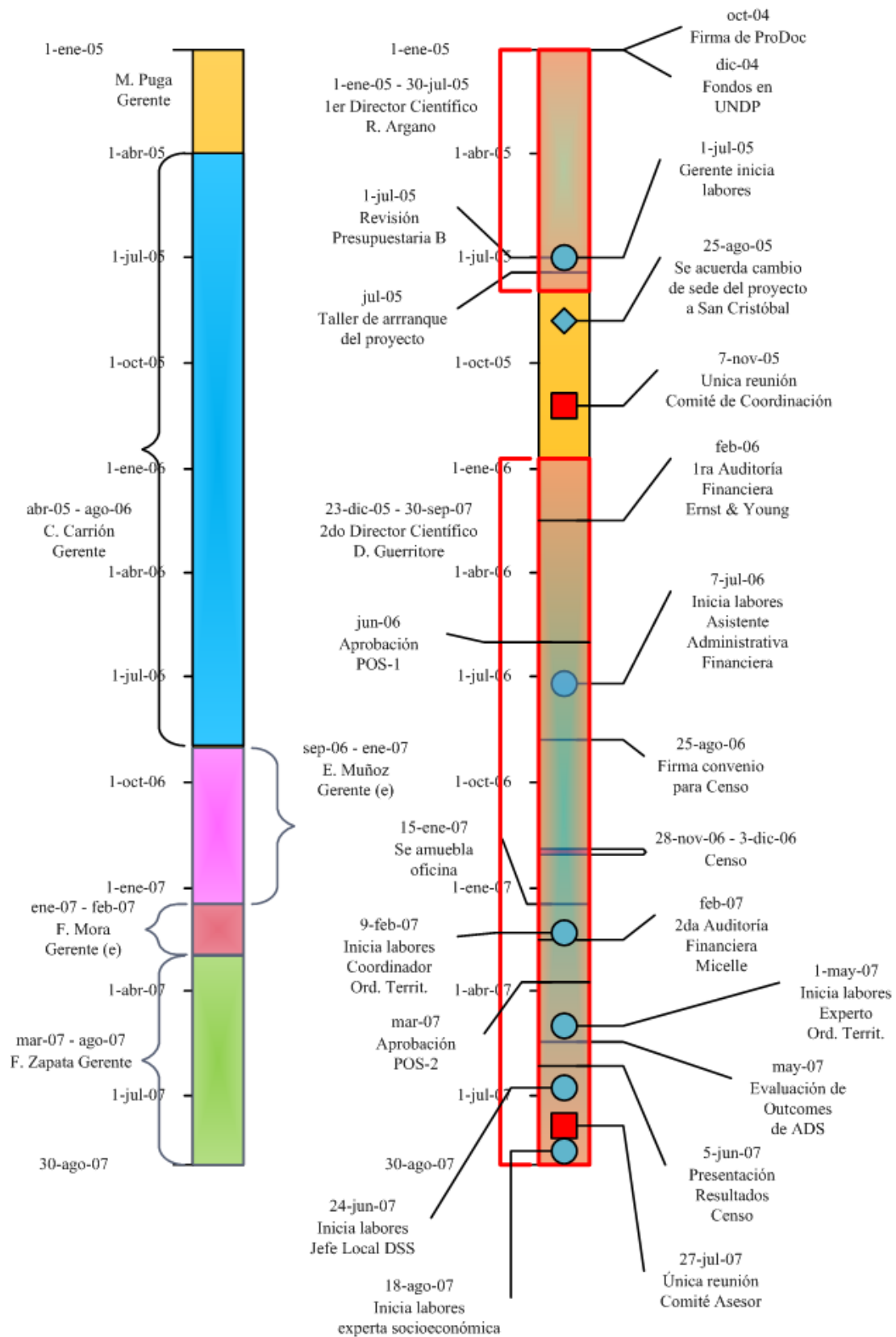


Figura 2.3. Línea de tiempo de la ejecución del proyecto PROINGALA.

La formulación del ProDoc tuvo lugar en 2003. Al parecer, no se llevó a cabo un proceso preparatorio como fase explícita de un ciclo de proyecto, aplicando principios y métodos respectivos. Más bien se trató de un trabajo de escritorio para consolidar las varias ideas nacidas en los años anteriores en un documento de proyecto¹¹. Como ejes centrales se incluyeron el DSS y el fortalecimiento institucional del INGALA. El tercer componente, la identificación e implementación de pequeñas iniciativas piloto se ha descrito en el ProDoc de manera muy escueta y no se explica la lógica de su vinculación en la estrategia del Proyecto.

En la fase preparatoria del Proyecto en 2003-2004 no hay evidencia de una iniciativa por parte del Gobierno de Ecuador. Desde entonces la poca apropiación ecuatoriana ha sido una de las características del PROINGALA. Asumimos que UNDP se interesó en el papel de agencia ejecutora pues ya existía un convenio marco de nivel global con el GdI y porque, desde hace varios años, Galápagos ha sido un elemento central en su portafolio de proyectos.

A lo largo de su ejecución, al Proyecto se han incorporado otras áreas de trabajo que no fueron previstos en el ProDoc. Estas incluyen el ordenamiento territorial, el censo poblacional, y la encuesta de condiciones de vida en Galápagos. De un lado, la incorporación de las nuevas áreas muestra una gran flexibilidad por parte del Proyecto. Por otro lado, no queda claro con qué criterios y mediante qué mecanismos se decidieron estos cambios. En cierta medida, esto ha contribuido a la disminución del impacto sostenible de las operaciones del Proyecto por que las operaciones asumidas no corresponden con las visiones estratégicas de todos los actores involucrados.

El GdI aplica la guía de la Comisión Europea¹² para la preparación y diseño de proyectos. Sin embargo, ésta no fue aplicada en la preparación del ProDoc. Sin anexos, el documento incluye 11 páginas y carece varios elementos clave del diseño de un proyecto. Incluye varias incoherencias entre diferentes partes del texto. No había una valoración (*appraisal*) que habría podido ayudar en detectar y eliminar las deficiencias e incoherencias del diseño. Por otro lado, el ProDoc incluye pautas delineadas, por ejemplo sobre las instancias de gobierno, que no han sido seguidas durante la ejecución.

El ProDoc no incluye un marco lógico pero sí incluye un anexo titulado "Marco de resultados y recursos" que tiene ciertas similitudes con un marco lógico. Sin embargo, algunos de sus conceptos y definiciones son diferentes con los que están en el texto principal del documento.

Existe un documento 'Marco lógico', preparado probablemente en Septiembre de 2005 pero no ha sido aprobado por las instancias de gobierno del Proyecto, ni se conoce su estatus. Está más cerca de la estructura de un marco lógico pero sus definiciones son, en varias partes, diferentes del marco lógico aplicado por la mayoría de las agencias internacionales de desarrollo, incluida la Comisión Europea.

Según el ProDoc 'se destaca en particular la necesidad de elaborar el *Comprehensive Functional Plan* como antecedente a la definición del primer plan operativo semestral detallado' (p. 12). Propuestas de este plan han sido elaboradas por el Director Científico y enviadas a la Gerente de proyecto en Octubre de 2006 y en Mayo de 2007. La última propuesta incluye un borrador titulado '*Logical Framework*'. Tiene diferencias en conceptos y en contenido en comparación tanto con el ProDoc como con el marco lógico de 2005. No ha sido aprobado por las instancias de gobierno del Proyecto.

Como parte de la documentación del plan operativo anual de 2005-2006, la Gerente de proyecto presentó, en Noviembre de 2005 durante la reunión del Comité de Coordinación, a UNDP, Embajada de Italia, INGALA y SPNG un marco lógico por actividades; el mismo que fue enviado formalmente por UNDP a la DGCS. Los entrevistados en Ecuador no parecen considerarlo como el marco lógico del Proyecto, mientras que la DGCS sí lo percibe así.

¹¹ Como se indicó anteriormente el ProDoc fue consolidado por un consultor.

¹² La Guía de la Comisión Europea valida en 2001-2004 ya no se distribuye. La Guía actual de la Comisión Europea está disponible en http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/manuals-tools/t101_en.htm

En fin, al Proyecto le hace falta un plan global e integral aprobado por los socios y sujeto de un compromiso por todos los actores. Esto es un obstáculo mayor para su manejo estratégico

Normalmente la preparación de un proyecto se basa en análisis iniciales sobre problemas, partes interesadas, objetivos y estrategia. El ProDoc y la documentación relacionada no permiten analizar cómo se han hecho estos estudios. Esto dificulta la evaluación de la **pertinencia del Proyecto**. Sin embargo, hay varias indicaciones que el Proyecto tiene muy significativa relevancia:

1. Eliminar la condición de patrimonio en peligro de las Galápagos es una prioridad del Gobierno de Ecuador. Para esto se necesita una gestión ordenada, que precisamente es el mandato del INGALA. Se necesita un INGALA u otra instancia con buenas capacidades. Según el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI), toda contribución al archipiélago es muy importante.
2. La LOREG le otorga a INGALA un papel clave en la planificación y coordinación de las actividades en Galápagos.
3. El Plan Regional es un instrumento central en el cumplimiento del mandato de INGALA. Sin embargo, el Instituto necesita apoyo en la operacionalización del mismo.
4. Como instituto, el INGALA tiene grandes necesidades de desarrollo y fortalecimiento.
5. Para el Gobierno de Italia la protección ambiental con enfoque sistémico y fortalecimiento institucional son temas prioritarios.
6. Para los beneficiarios y socios del Proyecto una administración eficaz es necesaria para garantizar la sostenibilidad de las Galápagos.

A lo largo de estos años el escenario local y nacional cambió sustancialmente. Recientes análisis de situación destacan la urgencia de fortalecer la gobernabilidad local¹³. Aunque la problemática ha estado en la agenda pública por algunos años, la inclusión de Galápagos en la lista de patrimonio en peligro ha disparado el tema al tope de la agenda. Públicamente se ha manifestado que dos elementos cruciales son potenciar la gestión del INGALA y dinamizar el funcionamiento de su Consejo como máximo nivel de toma de decisiones en el archipiélago. Es fundamental fortalecer y posiblemente renovar la institucionalidad de Galápagos; como se indicó anteriormente hay varias propuestas que serán llevadas a discusión en la Asamblea Nacional Constituyente. Coincidentemente INGALA está en pleno proceso de reestructuración. Consecuentemente el PROINGALA **puede ser altamente relevante** para apoyar en los procesos que son urgentemente requeridos. En la práctica, la relevancia del Proyecto es un potencial que no ha sido capitalizado. Su pertinencia ha disminuido mucho como resultado de los problemas en eficiencia, eficacia, apropiación y sostenibilidad.

El ProDoc no define claramente a los **beneficiarios del Proyecto**. Al INGALA le atribuye el doble rol de un socio implementador y beneficiario. En la práctica, varias instituciones, municipalidades y la población en general se han beneficiado del Proyecto en grados variables. En el futuro es importante explicitar el concepto de beneficiarios.

El **objetivo general del Proyecto** – “La calidad de vida de los habitantes del Archipiélago mejora mediante la conservación y uso sostenible de la biodiversidad del Archipiélago” – es pertinente pero se contrasta con el quehacer del Proyecto. Si bien es cierto que las amenazas contra la conservación y la biodiversidad de las Galápagos continúan y logros positivos al respecto indudablemente sirven a las instancias beneficiarias, PROINGALA se define en la práctica como un proyecto de fortalecimiento institucional. Aunque INGALA juega un papel en la conservación y la biodiversidad, su mandato no se limita en estos aspectos.

¹³ Coello, S. 2006. Hoja de ruta para Galápagos. Iniciativa Galápagos 2020. Ministerio del Ambiente – UNDP: 64pp.
Watkins, G. & F. Cruz. 2007. Galápagos en Riesgo: Un Análisis Socioeconómico de la Situación Actual en el Archipiélago. Puerto Ayora, Provincia de Galápagos, Ecuador, Fundación Charles Darwin.

El **objetivo específico** se define como “Contribuir a la consolidación de la capacidad institucional del INGALA para integrar objetivos de desarrollo humano y conservación de la biodiversidad mediante un enfoque sistémico.” Tanto su formulación como el contenido corresponderían más bien con el objetivo general.

El ProDoc y los documentos relacionados tienen una mezcla de conceptos que, aunado a la ausencia de marco lógico, dificulta el entendimiento de la lógica del Proyecto. Se utilizan simultáneamente términos como

- Objetivo de desarrollo, objetivo general, objetivo global, meta.
- Objetivo específico, efecto directo.

En el ProDoc, se define tres componentes que supuestamente corresponden a los **resultados deseados**. Estos se dividen en un total de 12 conceptos que en el Marco de resultados y recursos son definidos como actividades pero que más bien corresponden a productos. En los Planes Operativos Semestrales (POS), los mismos componentes se dividen en resultados (son más bien productos y, a veces, actividades) que son divididos en actividades y tareas. Los informes del Sistema de Monitoreo y Evaluación (SIME) siguen la estructura de los POS, con ciertas modificaciones.

El manejo de la UMP y el monitoreo y evaluación son definidos como componentes 4 y 5, respectivamente; aunque estas funciones normalmente no se conciben como componentes (elementos del marco lógico) sino como funciones generales de un proyecto.

En el ProDoc no se han definido **indicadores** en ninguno de los niveles de la lógica de intervención. En la propuesta de marco lógico, elaborado en Septiembre de 2005, se incluye indicadores en el nivel del objetivo general y propósito del proyecto pero ellos no han sido operacionalizados. No se han definido indicadores en otros niveles. Los indicadores definidos no cumplen con los criterios SMART¹⁴ de un buen indicador y no han sido operacionalizados.

En los informes del SIME los han definido para actividades y productos así como fuentes de verificación que son operacionales. Sin embargo, como éstos corresponden únicamente a los niveles de productos y actividades (que normalmente no son dotados de indicadores), la carencia de los indicadores en nivel de objetivos, propósito y resultados ha dificultado el seguimiento estratégico del Proyecto y así contribuido a los problemas en nivel de eficacia, impacto y sostenibilidad.

El Proyecto ha definido algunos elementos de una línea de base para describir la situación inicial en cuanto a la capacidad institucional del INGALA y otras instituciones. Estos elementos se incluyen en el inventario de las facilidades informáticas (*hardware y software*), llevado a cabo por la Jefa local DSS en Agosto y Septiembre de 2006.

El ProDoc no define **riesgos** y **supuestos** para describir las incertidumbres relativas al Proyecto. No hay evidencia de un análisis de riesgos en la preparación del Proyecto. La propuesta de marco lógico de Septiembre de 2005 sí incluye supuestos. Algunos se refieren a situaciones que se han convertido en “fatales” para el Proyecto (*killer assumption*). Por ejemplo, en el nivel del componente 1 se supone que “las instituciones locales se comprometen, interesan y contribuyen en la creación y funcionamiento del DSS”. En la realidad actual, el compromiso e interés es casi nulo.

En la propuesta de marco lógico de 2005, se ha definido un supuesto relativo al objetivo de desarrollo aunque, según las normas generales, en este nivel no se define supuestos y riesgos, debido a que habitualmente hay muchos factores externos al Proyecto que entran en el juego.

¹⁴ *Specific, measurable, affordable, relevant, timely available* (específico, mensurable, accesible a costo razonable, pertinente, disponible a tiempo requerido).

El ProDoc define que la **duración del Proyecto** es tres años. Sin embargo, no hay certeza respecto a cuando inició. Existen varias fechas posibles:

1. El ProDoc se firmó en Octubre de 2004 aunque el documento no contiene una fecha de suscripción.
2. El 12 de Octubre de 2004 la Embajada de Italia envió un telefax indicando que el Proyecto ha arrancado.
3. El POS 1 menciona que el Proyecto arrancó el primero de Enero de 2005.
4. La Gerente de proyecto asumió sus funciones el primero de Julio de 2005.
5. La Gerente de proyecto ha propuesto que la fecha de inicio sea el 1 de Enero de 2006 o el 1 de Junio de 2006 porque en dicho año las operaciones del Proyecto empezaron de manera más concreta. No encontramos evidencia de contestación a esta propuesta.
6. Según la DGCS, la DC puede proponer una extensión de la duración y si está justificada técnicamente y si no implica costos adicionales, es posible que la DGCS lo aprobará¹⁵.

Por lo tanto, tampoco se sabe con exactitud la fecha de terminación del Proyecto. Comúnmente se suele hablar de Agosto de 2008.

El ProDoc contiene un capítulo “Arreglos de implementación, seguimiento y evaluación” que describe brevemente la composición y funciones de las principales instancias del Proyecto. Sin embargo, no es suficientemente explícito y concreto sobre los roles, las responsabilidades y los mecanismos de decisión. Por lo tanto, el Comité Asesor no ha jugado un papel para supervisar la marcha general y no se ha desempeñado como instancia para aprobar los cambios necesarios. Esto claramente ha dificultado el manejo del Proyecto en condiciones fluctuantes en los cuales existen incertidumbres sobre los mandatos y obligaciones de varias partes involucradas. La Misión Evaluadora analiza esta problemática más en detalles en la sección sobre gobernabilidad (*i.e.*, 3.5).

Los aspectos financieros son muy poco abordados en el ProDoc. El presupuesto incluido no tiene una estructura programática. Es decir, no se basa en los componentes y productos respectivos. Tampoco hay una repartición anual de las asignaciones presupuestarias. No está claro si hay una contribución por el Gobierno de Ecuador y de haberla, en qué consiste.

¹⁵ Aunque debe destacarse que este tipo de decisión debe ser discutida y acordada por los tres socios del Proyecto que son el GdE, el GdI y UNDP.

3. Implementación del Proyecto

3.1. Ejecución de actividades y resultados

3.1.1. Componente 1: Desarrollo de Sistema de Apoyo a Toma de Decisiones

En la concepción del PROINGALA, el DSS fue un componente clave. Fue el componente común en el diseño de la Iniciativa de Asociación Galápagos-Socotra. El ProDoc define el DSS mucho más en detalle (ocho productos) que los demás componentes (dos productos cada uno).

Varias partes interesadas entrevistadas por el equipo evaluador parecen desconocer el propio concepto del DSS. En el taller de arranque de Julio de 2005 el jefe del equipo internacional hizo una presentación del sistema según la cual ‘el Sistema de Apoyo a la Toma de Decisiones es una herramienta computarizada para ayudar en la planificación sistémica del uso del territorio, su manejo y monitoreo. Ayuda a entender y evalúa la relación entre los distintos temas del manejo, permitiendo que los administradores y manejadores tomen decisiones informadas.’ Se trata de un modelo de simulación en que muchas variables, en base de sus relaciones causales, son conectadas mediante algoritmos matemáticos. El cambio en valores de una variable causa cambios en otras y así ayuda a simular diferentes escenarios.

El desarrollo del DSS fue contratado directamente al experto de la empresa PROGES – *Planning and Development Consulting*. Cabe señalar que en la terminología del Proyecto, el DSS se refiere más bien al producto específico comprado del experto de la empresa PROGES, mientras que se utiliza también como una noción genérica. En el mundo existen muchas aplicaciones comerciales del concepto DSS. Según el jefe del equipo internacional el DSS desarrollado por PROGES funciona en Kenya, Perú y Brasil.

El contrato para el DSS se hizo el 28 de Octubre de 2005 entre UNDP y el Señor Marco Falcetta por un monto total de USD 55 000 y se definió el mes de Octubre de 2006 como la fecha de entrega del informe final del contrato. El 26 de Julio de 2006 se firmó una primera enmienda del contrato. Se cambió la fecha de inicio de servicios al 14 de Julio de 2006 y la fecha de terminación al 13 de Julio de 2007¹⁶. También se aumentó el monto total del contrato a USD 99 000 y se incorporó cuatro expertos¹⁷ más en el equipo de trabajo internacional, bajo la supervisión del Señor Falcetta. Una segunda enmienda del 5 de Junio de 2007 extendió la fecha de entrega final hasta el 5 de Febrero de 2008.

El equipo internacional DSS / PROGES ha elaborado los siguientes documentos:

1. En Mayo-Septiembre de 2005, un plan de trabajo para el desarrollo del DSS.
2. Informe de la primera fase 14 de Julio – 31 de Octubre de 2006.
3. Informe de misión de PROGES 24-31 de agosto de 2006.
4. Análisis preliminar de los recursos humanos y borradores de términos de referencia para utilizar provechosamente el DSS, el 20 de Septiembre de 2006.
5. Informe técnico. Inventario preliminar de información disponible en Galápagos (base de datos tabulares, SIG, bibliografía), el 7 de Noviembre de 2006.

¹⁶ No obstante, el cronograma adjunto a la enmienda define Noviembre de 2007 como la última fase del trabajo.

¹⁷ En zoología, economía social, infraestructura, y botánica.

6. Informe Técnico. Identificación de los sectores clave de manejo en Galápagos y los escenarios gestionales correspondientes; definición del enfoque geográfico del DSS; criterios conceptuales para la estratificación del enfoque geográfico del DSS. 7 de Noviembre de 2006.
7. DSS – INGALA. Árbol de problemas preliminar (sin fecha).

En la UMP en San Cristóbal existe un equipo local de expertos DSS con el propósito de trabajar conjuntamente con sus homólogos italianos. El Proyecto ha tenido dificultades en reclutar expertos locales. El primer jefe de equipo local fue contratado el 5 de Julio de 2006 pero ella renunció el 15 de Septiembre del mismo año. La contratación del equipo actual es reciente:

1. Jefe del equipo local DSS el 24 de Junio de 2007.
2. Experto en ordenamiento territorial el 1 de Mayo de 2007
3. Experta en socioeconomía el 18 de Agosto de 2007.

Los puestos de zoólogo y de botánico están en proceso de reclutamiento.

El equipo local DSS tiene una adecuada capacidad técnica, pero, por estar incompleto y operar desde hace poco tiempo, no ha podido producir todavía mayores logros. Está ubicado en la oficina de la UMP y trabaja independientemente, como una unidad técnica autónoma, con poca interacción con el INGALA y, por lo tanto, no tiene un real efecto de fortalecimiento institucional.

La colaboración entre los dos equipos DSS ha sido distante. El experto internacional DSS ha efectuado dos misiones cortas a Galápagos, una al arranque del Proyecto en Julio de 2005 y otra en Noviembre de 2006, aunque sus TdR definen que el trabajo incluye ‘misiones frecuentes a Galápagos’. La inexistencia del equipo local hasta hace poco no ha permitido al equipo internacional llevar el trabajo adelante. Además, según el jefe del equipo internacional, ha habido problemas logísticos debidos a la gestión lenta y burocrática de UNDP. Según el, la extensión de su contrato con UNDP significa que se reconoce que los atrasos en la implementación del componente DSS no son debidos al equipo internacional DSS. El considera que el componente 1 ha sido temporalmente suspendido desde Febrero de 2007. La Misión Evaluadora no encontró evidencia que una decisión tan trascendental como suspender un contrato haya sido aprobada por las instancias pertinentes del proyecto.

Los expertos del equipo local no han encontrado a sus colegas italianos ni una vez y los contactos mediante correspondencia son pocos. Esto dificulta fundamentalmente el trabajo del equipo local por que su avance depende de los insumos y productos que el equipo internacional debería proporcionar. La llegada y el trabajo de seis expertos jóvenes italianos no ha podido resolver este problema. Ellos se han concentrado en la recolección de datos que se llevan para análisis en Italia.

En la Tabla del Anexo 5 se puede apreciar el estado de avance de los resultados y productos del componente 1. Se identifica problemas encontrados y se analiza brevemente problemas y éxitos con las causas respectivas.

En breve se puede resumir que se han hecho muchos avances en la recolección de datos en todos los sectores pero el procesamiento de la información no ha sido completado. No existen algoritmos o ecuaciones del modelo y el producto final no está listo. Según el experto internacional DSS, el trabajo completo del componente DSS consiste en cinco fases, de las cuales tres se pueden cumplir al terminar del contrato actual en febrero de 2008.

El equipo local dice estar en la espera de las instrucciones e insumos del equipo internacional, y mientras está avanzando en formulación de los árboles de problemas en cinco áreas:

1. Pesca. Ocho problemas identificados, con un total de nueve indicadores con sus fuentes de datos.

2. Turismo. Ocho problemas identificados, un total de 20 indicadores con fuentes de datos.
3. Población. Ocho problemas identificados y 18 indicadores con fuentes de datos.
4. Ecosistema natural. Catorce problemas identificados con 47 indicadores con fuentes de datos.
5. Economía local. Siete problemas identificados y 12 indicadores con fuentes de datos.

Al momento el equipo local trabaja en la validación de los datos del árbol de problemas pero la falta del mecanismo de base de datos les impide el avance. Según el experto internacional, el si ha sometido un plan de trabajo DSS al Proyecto pero la Gerente y el equipo local no lo han seguido.

Se entiende que al inicio del Proyecto en Galápagos hubo un vivo interés en el DSS y se lo percibió como algo útil para el desarrollo del archipiélago. A medida que ha pasado el tiempo sin una perspectiva concreta de los resultados finales del componente DSS, ha aumentado el escepticismo entre las partes interesadas del Proyecto. Entre los entrevistados existe una generalizada duda sobre la aplicabilidad del DSS en el entorno de Galápagos. No se lo percibe como algo adaptado al contexto de la toma de decisiones políticas en el archipiélago. Los entrevistados en Galápagos consideran que no haber provisto una versión de demostración del DSS, que podría mostrar el funcionamiento del mecanismo, ha contribuido a acrecentar las dudas. El experto internacional DSS considera que sí ha mostrado una versión de demostración en varias ocasiones pero que ya no es útil en esta altura del Proyecto¹⁸. Los supuestos usuarios del DSS tienen un débil involucramiento en el proceso de preparación del sistema.

El experto internacional DSS prevé una misión a Galápagos en Noviembre de 2007. El objetivo de la misión sería preparar y presentar una primera versión preliminar del DSS para Galápagos que debería estar operativo antes del fin del mismo mes.

Las instituciones socias en Galápagos han contribuido al desarrollo del DSS, principalmente a través del suministro de datos para el uso de los expertos que preparan el sistema. La entrega y uso de los datos e información se ha hecho por acuerdos verbales, en la mayoría de los casos en base de solicitudes formales del Proyecto, pero en algunos casos también se ha obtenido información por vías informales. Cabe señalar que no se han definido los derechos de uso de los datos. Los expertos jóvenes llevan los datos recogidos a Italia, sin dejarlos en las Galápagos, aunque la Gerente del proyecto ha explícitamente llamado la atención al respecto. Esto podría causar situaciones problemáticas en el futuro cercano, puesto que en el mundo existen terceras partes que tienen intereses de distintos tipos de información sobre el archipiélago. Tanto La Sapienza como el consultor internacional DSS consideran que son la Gerente del Proyecto o la Gerencia del INGALA quienes deben resolver este problema mediante protocolos institucionales.

Según la Gerente de proyecto se han tomado las medidas siguientes:

- Toda información ha sido solicitada mediante un protocolo, en forma de oficio específico enviado al jefe de la institución o entidad de referencia en el cual se menciona, entre otros, que cualquier uso que el Proyecto haga de los datos y metadata recibidos de la institución, siempre se mencionará la fuente y el autor.
- Se está elaborando un formato de "declaración de respecto de derecho de autor y confidencialidad", para firma de cada miembro del Proyecto, con el fin de mitigar - a través de un compromiso ético profesional - el riesgo o que los datos sean utilizados de manera no ortodoxa y/o sin reconocer derecho de autor.
- En el caso de los datos y metadata obtenidos da TNC y Clirsén, se cuenta con un convenio jurídico, revisado y aprobado por las oficinas legales de UNDP y TNC en Washington. Constan, evidentemente, cláusulas vinculantes de protección de derecho de autor, en tanto que se atribuye el uso exclusivo a UNDP, por medio del Proyecto Proingala, de la información objeto del convenio.

¹⁸ Aquí se aprecia un severo problema de comunicación. En las secciones 3.5.2 y 3.5.3 se analizan detalles al respecto.

La sostenibilidad del DSS es cuestionable. El desarrollo del sistema se ha hecho por expertos en Italia sin involucrar mayormente a los actores locales (que eventualmente tendrían que administrar y usar el sistema). La Misión Evaluadora no encontró evidencia que se haya previsto ningún tipo de arreglo organizacional o financiero para alojar y sostener el DSS una vez que acabe el Proyecto. El equipo local está incompleto (a pesar de que el DSS debe estar listo pronto) y no tiene integración con el INGALA, ni con otras instituciones. Si la situación no cambia radicalmente en el año que le queda al Proyecto, el DSS probablemente desaparecerá de las Galápagos al terminarse el financiamiento italiano.

A pesar de las dificultades del componente DSS, el trabajo ejecutado ha tenido algunos efectos secundarios interesantes. Varias organizaciones que manejan los datos han empezado a mostrar interés en mejorar sus sistemas de administración de información. Se han dado cuenta que los datos generados en años o décadas de trabajo han producido cantidades importantes de información que ha sido poco sistematizada y/o arrovechada. Han surgido ideas de emprender actividades para fortalecer la sistematización, capitalización y socialización de la información existente.

3.1.2. Componente 2: Fortalecimiento institucional del INGALA

El presente componente está poco desarrollado en el ProDoc y se centra esencialmente en capacitación y equipamiento. No obstante es el componente que concentra la mayor parte del presupuesto (Figura 2.1) y es esencial para consolidar la capacidad institucional de INGALA. La ejecución del componente ha sido muy limitada (Anexo 6).

No se ha preparado el plan de capacitación aparentemente debido a que se consideró que era mejor realizar la capacitación luego del proceso de reestructuración del INGALA. Consecuentemente tampoco se han implementado los tipos de capacitación previstos en el ProDoc. Al respecto vale mencionar que se nos comunicó que el idioma podría ser una barrera para realizar la capacitación en Italia.

En el POS 2 se menciona que se dictarán cursos en base a los resultados del diagnóstico de necesidades de capacitación que está conduciendo el INGALA en el marco de su proceso de reestructuración. Los cursos no se han dictado esperando los resultados del trabajo de reorganización que está desarrollando SENRES, los mismos que serían entregados en Noviembre de 2007.

El Proyecto ha organizado dos actividades de capacitación que no estaban previstas en el ProDoc: un curso sobre ordenamiento territorial y una capacitación para el uso de la base de datos del Censo. El primero tuvo que ser suspendido pues, aparentemente, el personal de INGALA no participó activamente. El segundo concluyó satisfactoriamente e involucró a los actores clave del archipiélago.

No se ha diagnosticado las necesidades de equipamiento¹⁹ y tampoco se ha preparado el Plan de Adquisiciones (Anexo 6). Con base en el POS 1 se compraron equipos para apoyar el proceso de control migratorio. En el POS 2 se incluye otras compras en apoyo al proceso de ordenamiento territorial pero no se han concretado.

El esquema propuesto en el ProDoc es muy básico y no refleja las necesidades de fortalecimiento del INGALA. No obstante éste podía ser ajustado a la situación encontrada durante la ejecución, lo cual no ha ocurrido. En los POS se han incorporado algunos elementos como parte del fortalecimiento del INGALA (e.g., censo, estudio para interconexión, vademécum, ordenamiento territorial), algunos de los cuales tienen gran relevancia. Sin embargo no se percibe una estrategia de fortalecimiento que apunte a los elementos críticos que requiere INGALA para cumplir su misión. Llama la atención que la UMP no cuente con un especialista en fortalecimiento institucional a pesar de que el componente tiene un gran peso dentro del

¹⁹ El Parque Nacional Galápagos indicó que les han pedido un listado los equipos y software que utilizan pero entendemos que esto es un elemento del componente del DSS.

Proyecto. En la presente situación del archipiélago este componente tiene aún mayor relevancia como eje central de apoyo a robustecer la institucionalidad de Galápagos. Es evidente que el Proyecto ha hecho muy pocos aportes para el fortalecimiento del INGALA

3.1.3. Componente 3: Pequeñas iniciativas piloto

El ProDoc define dos resultados/productos en el componente de pequeñas iniciativas piloto. El primero es un proyecto de saneamiento ambiental como la recuperación de la laguna de Las Ninfas en Santa Cruz. El segundo es la mejora de las oportunidades educacionales, recreacionales y turísticas en Santa Cruz de tipo de un Jardín Botánico.

Ninguna actividad de este componente ha empezado. Según las instrucciones de la DGCS, el Proyecto debe esperar hasta que el componente 1 esté en estado avanzado para que el DSS pueda ser aplicado en la planificación de las actividades del componente 3. Suponemos que decisiones de este nivel de trascendencia debieron ser analizadas entre los tres socios del Proyecto. Considerando el atraso y los problemas del componente 1, es posible que el Proyecto no tenga tiempo – en el año que les queda – de ejecutar y finalizar las iniciativas piloto.

No haber implementado actividades del componente 3 ha causado descontento en la administración municipal de Santa Cruz. La mención explícita de dos proyectos (i.e., recuperación de la Laguna de Las Ninfas y Jardín Botánico) en el ProDoc creó expectativas que, al no realizarse, produjeron decepciones. Esto ha tenido un efecto negativo en la imagen del Proyecto y le ha producido una baja de credibilidad en el marco de la gobernabilidad local.

3.1.4. Otras actividades y resultados

Como se indicó anteriormente el proyecto ha incorporado varias actividades no especificadas en el ProDoc pero que han sido integradas en los POS y consideradas elementos del componente de fortalecimiento organizacional. No obstante por los niveles de inversión requeridas en algunas hubiese sido necesario que su incorporación e inversión hayan sido aprobadas por el Comité Asesor. No se percibe una estrategia o lógica programática para la incorporación de estas actividades.

A continuación se analizan la situación y contribución de las principales actividades.

3.1.4.1. Censo de población y vivienda de Galápagos 2006

Galápagos tiene urgente necesidad de información poblacional actualizada que apoye la toma de decisiones; el Decreto Ejecutivo 270 de Abril 2007 dispone la preparación de este instrumento.

El censo fue incorporado en ambos POS y contratado en Agosto de 2006 con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) por un monto de USD 160 000. El censo se realizó entre el 28 de Noviembre y 3 de Diciembre de 2006 y los resultados fueron hechos públicos el 5 de Junio de 2007. Complementariamente se



dictaron cursos para que los actores clave del archipiélago puedan utilizar la base de datos (50 personas fueron capacitadas).

Los resultados del censo generaron mucha controversia pues la cifra de población residente está muy por debajo de lo que se estima empíricamente. La metodología empleada (i.e., censo de derecho) ha sido criticada, también hay quejas de que muchas casas no fueron censadas y que los estudiantes que participaron no realizaron un trabajo prolijo. Otros elementos centrales que varios actores indicaron a la Misión Evaluadora es que los datos no son comparables con los censos anteriores (lo que limita la utilidad del instrumento) y que no se censó a los residentes ilegales.

Para los actores clave de Galápagos el producto visible del PROINGALA es el censo, sin embargo la controversia generada ha resultado en un boomerang en contra del Proyecto.

3.1.4.2. Proceso de ordenamiento territorial

La Misión Evaluadora encontró un enorme interés en los municipios, Prefectura, SPNG, Fundación Charles Darwin e INGALA por llevar adelante acciones de ordenamiento territorial. Particularmente los municipios tienen urgencia por ejecutar procesos de ordenamiento urbano. El Proyecto ha abordado el tema por medio de (1) la contratación de un especialista, (2) la contratación de la elaboración de planos georeferenciados digitalizados con fines de catastro, y (3) coordinación y asistencia técnica²⁰ (a los profesionales del INGALA y otras entidades clave) para impulsar un proceso consensuado de ordenamiento territorial.

El especialista se integró al equipo de trabajo en Febrero de 2007. Es un profesional con interesantes capacidades y experiencia en el tema que no están siendo aprovechadas pues no hay contraparte apropiada dentro de INGALA, no tiene un equipo de trabajo, y el desarrollo del proceso de ordenamiento territorial del archipiélago está estancado. Respecto al último punto vale destacar dos causas principales:

1. No se ha concretado una estructura de trabajo interinstitucional. Inicialmente se había planteado un esquema de colaboración en el que también contribuía el proyecto Araucaria de la Agencia Española de Cooperación Internacional (Figura 3.1). Este esquema no se pudo concretar en parte porque (a) demoró la contratación del especialista, (b) no se contrató al técnico previsto para Santa Cruz, e (c) INGALA incumplió algunos de sus compromisos. En este contexto Araucaria decidió abstenerse de cooperar hasta que existan adecuadas garantías.
2. No está lista la cartografía requerida. La Misión Evaluadora encontró evidencia de un dilatado y complejo proceso administrativo para contratación de los planos georeferenciados con fines de catastro, que finalmente resultó en declarar desierto el concurso. Así también fue un proceso largo la suscripción de un convenio con *The Nature Conservancy* (TNC) para autorizar a UNDP, por intermedio del PROINGALA, el uso de la información cartográfica, la metadata, y otros datos y materiales del proyecto “Cartografía Galápagos 2006 TNC-CLIRSEN”.

Todo esto ha generado mucha insatisfacción en los municipios que resienten las demoras y no perciben una real contribución del proyecto. Al interior del INGALA también hay malestar al respecto, pero en la Prefectura y SPNG se mantiene una opinión optimista.

La Misión Evaluadora recibió comentarios de actores clave indicando que no parece existir un plan para abordar el ordenamiento territorial del archipiélago. El especialista del Proyecto presentó un esquema para abordar el proceso de ordenamiento territorial y propuestas de organigrama y plan de trabajo (Anexo 7).

²⁰ Como se indicó anteriormente un proceso de capacitación a profesionales del INGALA tuvo que ser suspendido. Está previsto un nuevo ejercicio de capacitación a actores clave entre Octubre y Noviembre de 2007.

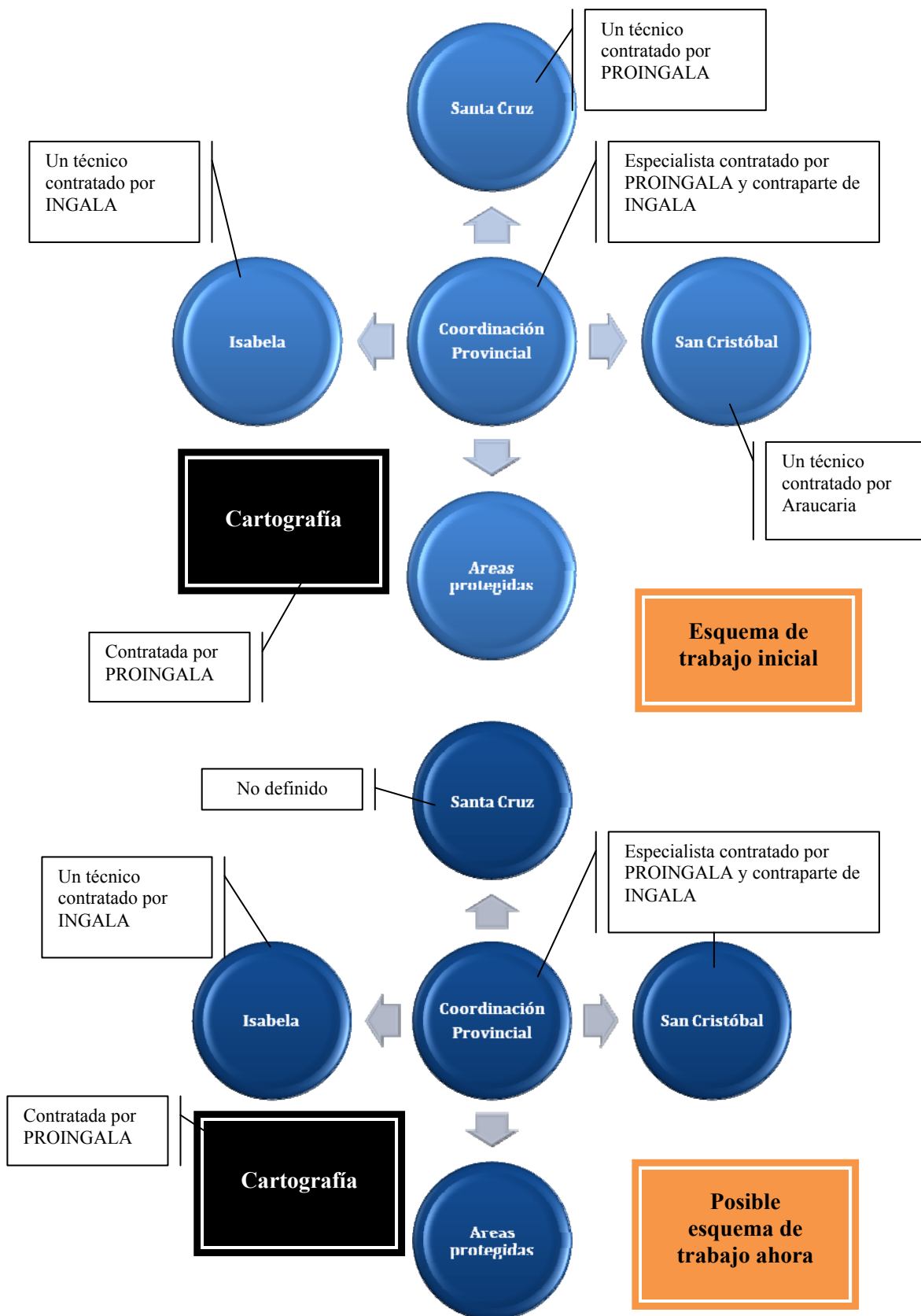


Figura. 3.1. Esquemas de trabajo para impulsar el proceso de ordenamiento territorial. Diagramas generados a partir de la información recopilada durante las entrevistas.

Consecuentemente se aprecia que existe una propuesta que no se está operativizando. La explicación que se da es que ha demorado la preparación de los convenios de cooperación interinstitucional. Sin embargo da la impresión que tres factores afectan la situación:

1. La mayoría de actores clave del archipiélago no tienen un claro entendimiento de lo que es e implica un proceso de ordenamiento territorial.
2. INGALA tiene limitadas capacidades para sustentar el proceso de ordenamiento territorial.
3. No hay adecuados canales de comunicación con los actores clave.

El ordenamiento territorial es una prioridad de los actores locales y un elemento que podría fuertemente aportar a fortalecer capacidades vitales en el INGALA y otros actores clave del archipiélago.

3.1.4.3. Vademécum del Régimen Especial de Residencia

Como parte del POS 1 se preparó este folleto que es muy relevante y útil para el INGALA y la población del archipiélago. Se publicaron 5 000 ejemplares que estuvieron listos en Diciembre de 2006. Por razones que no están claras los folletos no habían sido ampliamente distribuidos.



3.1.4.4. Interconexión en apoyo a control de residencia

Se ha contratado un estudio de factibilidad técnica, viabilidad económica y apreciación de impactos ambientales de establecer una red inalámbrica que interconecte las tres delegaciones de INGALA y los tres aeropuertos. Se busca facilitar el acceso a información y transmisión segura y estable de datos en apoyo al control de residencia. El proceso incluye la elaboración de términos de referencia (TdR) para la licitación internacional para instalación de la red y capacitación del personal de INGALA para su administración. Los resultados estarán listos en Octubre de 2007.

Este es un elemento vital de apoyo pues INGALA está enfocando esfuerzos en consolidar un sistema efectivo de control de residencia que incluye el uso de una tarjeta de control de tránsito²¹.

3.1.4.5. Otros elementos menores

El Proyecto también ha donado seis carteleras para publicar información del INGALA (POS 1) a ser colocadas en las tres islas principales y publicado en los periódicos locales en Junio de 2006 la lista de residentes a ser re-credencializados (POS 1).

²¹ Decisión adoptada por el Consejo del INGALA en diciembre de 2006.

3.1.4.6. Elementos pendientes

REGLAMENTOS DE LOS COMITÉS ESPECIALIZADOS DEL CONSEJO DEL INGALA²². En ambos POS se ha incluido la formulación de los reglamentos, pero no se los preparó pues durante la implementación del POS1 se encontró que ya estaba listo un proyecto de reglamento para el Comité de Calificación y Control de Residencia que incluso había sido aprobado por el Consejo del INGALA en Diciembre de 2004. También habían proyectos de reglamento para los comités de Coordinación Institucional y Planificación. Para entonces INGALA ya había iniciado el proceso de reestructuración y se estaba considerando modificar las funciones de los Comités.

Consecuentemente la Gerente, con aprobación de INGALA y UNDP, tomó la decisión de no avanzar. En el POS2 no se avanzó en el desarrollo del reglamento del Comité de Planificación pues INGALA no ha confirmado que esta sea una prioridad.

DISEÑO DE METODOLOGÍA Y HERRAMIENTAS PARA CONSTRUCCIÓN DE SISTEMA DE CUENTAS REGIONALES. Esto fue incluido en el POS1 pero el entonces Gerente de INGALA (*i.e.*, Edgar Muñoz) dispuso por correo electrónico que no se invierta esfuerzo en el tema pues no era prioritario.

DESARROLLO DE POLÍTICAS PARA TURISMO CON BASE LOCAL. En el POS2 se incluyó la colaboración con el proyecto MET²³ del programa STEP-OMT²⁴ para apoyar al INGALA, instituciones locales y micro empresarios a desarrollar encadenamientos turísticos. Particularmente el proyecto aportaría para desarrollar estudios de factibilidad para la conformación de microempresas locales y la búsqueda de mecanismos estables de financiamiento. Se había considerado contratar un consultor, inicialmente se trabajó para hacerlo en sinergia con la Cámara de Turismo de San Cristóbal (CATURCRIS) y el proyecto BID-FOMIN pero esto no se pudo concretar. El proceso de selección del Experto en Turismo fue declarado desierto pues CATURCRIS comunicó que sus prioridades habían cambiado (el proceso había demorado) y no consideraba prioritario lo que se preveía hacer. Al parecer INGALA tampoco estaba de acuerdo con la actividad.

Se había pensado continuar con la contratación del técnico pero el tiempo restante es corto pues el proyecto MET termina en Diciembre 2007, pero finalmente se ha pensado enfocar los recursos en una actividad concreta que sería enfocar en una actividad de responsabilidad corporativa con la Asociación de Empresas Turísticas en Galápagos (ASOGAL) y apoyar a pescadores interesados en pesca vivencial.

3.1.4.7. Elementos pendientes que no constan en los POS

La Misión Evaluadora conoció de cuatro elementos (considerados parte del componente 2 del Proyecto) que estarían por iniciarse:

1. COMUNICADOR PARA INGALA. Se ha solicitado al proyecto que contrate un consultor para apoyar los procesos de comunicación interna y externa. Los TdR están en proceso de elaboración.

²² *i.e.*, Comité Técnico de Planificación, Comité de Calificación y Control de Residencia, y Comité de Coordinación Institucional.

²³ El proyecto Microempresa Turística, Microcrédito y Reducción de la Pobreza (MET) se ejecuta entre 2006 y 2007 en Pichincha, Manabí, Cañar-Azuay, y Galápagos.

²⁴ El programa STEP (siglas de *Sustainable Tourism and Eradication of Poverty*) de la Organización Mundial de Turismo (OMT) tiene por objetivos (1) Eliminar la pobreza a través del desarrollo del turismo sostenible, (2) Conservar la cultura y el medio ambiente natural, (3) Promover turismo desde un punto de vista social, económico y ecológico, y (4) Aportar al desarrollo de puestos de trabajo en pro de personas que viven con menos de 1 dólar al día.

2. FACILITADOR PARA CONSEJO DE INGALA. El Gerente de INGALA solicitó directamente a UNDP la contratación de un facilitador que ayude a dinamizar el funcionamiento de los Comités y Consejo del INGALA. Todavía no se preparan los TdR.
3. MODELO DE ECOTURISMO SOSTENIBLE. La Misión Evaluadora no encontró evidencia que haya pedido oficial de INGALA para este apoyo.
4. ENCUESTA DE CONDICIONES DE VIDA²⁵. No se encontró evidencia de solicitud oficial para esta actividad. Se entiende que hubo solicitud verbal de INGALA directamente a UNDP. La encuesta serviría para complementar la información del censo 2006 y contar con información social y económica detallada.

Si bien todos estos elementos son importantes, sería deseable que sean formalizados y aprobados por los canales establecidos en el Proyecto previo a su desarrollo. Adicionalmente hacer solicitudes y llegar a acuerdos directamente con UNDP socava la función de la Gerente de proyecto.

3.2. Modalidades de implementación

El documento de proyecto da pocas pautas sobre las modalidades de implementación. Entre ellas figuran las siguientes:

1. El Proyecto es ejecutado bajo la modalidad de ejecución nacional (NEX) por el INGALA. En realidad, todas la prácticas y rutinas dejan la impresión que la ejecución ha sido directa (DEX), es decir por la Oficina de UNDP en Quito y la UMP en Galápagos. El MAE no juega un papel en la implementación del Proyecto.
2. Algunos sub-componentes y productos pueden ser contratados a la FAS y/o otras entidades locales relevantes, siempre que ello maximice la oportunidad del fortalecimiento de las instituciones gubernamentales nacionales y no afecte la correcta y puntual entrega de productos críticos. Algunas actividades han sido contratadas a entidades externas italianas (DSS al experto italiano) y otras a entidades ecuatorianas (Censo al INEC que es una entidad gubernamental).
3. El Proyecto realiza un taller de arranque para preparar el Plan Operativo General (POG). El taller de arranque se realizó el 14 y 15 de Julio de 2005 pero hasta la fecha no se ha aprobado el POG.
4. UNDP con el apoyo de INGALA prepara los planes operativos y los informes de seguimiento. En realidad, la UMP ha preparado los planes operativos y les ha sometido para la aprobación de la DGCS. Informes de seguimiento no han sido producidos.

El Proyecto ha tenido una fase prolongada de instalación. La Gerente llegó en Julio de 2005 y por un año trabajó sola, hasta la llegada del asistente administrativo y de la jefa local DSS en Julio de 2006 (esta última renunció al cabo de dos meses). El siguiente miembro del equipo en integrarse fue el experto regional en ordenamiento territorial en Febrero de 2007. En Mayo de 2007 llegaron seis expertos jóvenes italianos para la recopilación y sistematización de datos DSS. Entre Mayo y Agosto de 2007 se reclutaron tres expertos locales DSS de los cinco expertos previstos.

En total el Proyecto ha hecho 18 contratos de servicios profesionales individuales por un monto total de USD 230 865.

²⁵ El INEC realizó la Quinta Ronda de la Encuesta de Condiciones de Vida entre noviembre del 2005 y octubre del 2006, los resultados fueron hechos públicos en Marzo de 2007.

Después de haber trasladado la oficina de la UMP de Santa Cruz a San Cristóbal²⁶, la oficina del Proyecto se encuentra en uno de los edificios del INGALA en Puerto Baquerizo Moreno. El Proyecto mismo ha comprado los muebles y recién desde enero de 2007 la oficina está adecuadamente amueblada. La UMP ha desarrollado sus propios sistemas y mecanismos de gestión, incluyendo archivos de documentación y correspondencia, un inventario de bienes adquiridos, y el seguimiento de gastos a través de una hoja de cálculo no oficial²⁷. Los muebles y el equipo informático y de oficina han sido comprados con fondos del Proyecto. La conexión a internet de la oficina de la UMP en San Cristóbal es poco fiable lo que ha contribuido a los problemas de comunicación.

La falta de pautas claras en el documento de proyecto, la ausencia de supervisión por las instancias de gobierno del Proyecto, la falta de liderazgo de las instituciones ecuatorianas, y poca claridad en roles y responsabilidades han causado que el Proyecto cree su propio *modus vivendi* de implementación. Esto se puede caracterizar por los siguientes problemas y desafíos:

1. El equipo de proyecto en Galápagos actúa de manera independiente, tanto en relación al INGALA como a las instancias de gobierno del Proyecto. No hay reuniones regulares entre el Proyecto y el INGALA.
2. Los vínculos operacionales entre el personal del INGALA y del Proyecto son pocos. Prácticamente sólo la Contraparte tiene frecuente interacción con la Gerente y el equipo técnico. Cabe señalar que en la reunión del Comité de Coordinación del 7 de Noviembre de 2005 el Gerente de INGALA se comprometió a declarar y detallar, mediante un acuerdo escrito, el tiempo de dedicación, responsabilidades y productos del personal asignado al Proyecto. No encontramos evidencia que esto haya ocurrido.
3. Las operaciones de la UMP dependen de las decisiones de UNDP (por un lado) y de la DGCS (por otro lado). La comunicación y entendimiento deficiente entre estos tres niveles ha causado retrasos importantes en las actividades y casi una parálisis en algunas (ver sección 3.5.3).
4. La Gerente y el equipo técnico del Proyecto están ubicados en la oficina de proyecto en San Cristóbal mientras que el Director Científico se encuentra en la Universidad La Sapienza en Roma (Italia). La separación física, comunicación deficiente, y diferencias de visión entre las partes han generado una UMP prácticamente disfuncional. Cabe mencionar, que LS percibe que la distancia física no es un problema sino que los problemas provienen de la falta de mediación entre LS y los actores ecuatorianos por parte de la Gerente de proyecto.
5. Aunque las normas administrativas son las del UNDP, el Proyecto parece estar en constante búsqueda de prácticas operativas compartidas. Esto es evidenciado por la multitud de correspondencia en casi todas las intenciones, muchos malentendidos, y un despilfarro de recursos y tiempo en trámites administrativos. El Proyecto no tiene un manual de operaciones.
6. La relación operativa entre la Gerente y la Oficial de Programa en el UNDP no es funcional porque, en ausencia de pautas compartidas, tienen percepciones e interpretaciones diferentes sobre aspectos claves de administración del Proyecto (ver sección 3.5.3).
7. La Gerente opina que tanto de parte de UNDP como del INGALA hay una tendencia al micro-manejo técnico del Proyecto.
8. La DGCS juega un papel clave en aspectos como la aprobación de los planes y presupuestos, pero la Gerente del Proyecto dice desconocer las guías y criterios de la DGCS.
9. La UMP y otros actores perciben los servicios de UNDP como engorrosos y lentos. Sin embargo, es difícil aclarar las verdaderas causas de los problemas debido que todas las partes señalan fallas en los sistemas de los demás. Como resultado existe una situación administrativa caótica en que hay muy poca confianza entre los actores.
10. El ProDoc estipula que el Comité Asesor aprueba revisiones presupuestarias y el plan anual. En realidad no ha sido así. Las dos revisiones presupuestarias han sido aprobadas por el Representante Residente de

²⁶ Por decisión del Comité de Coordinación el 7 de noviembre de 2005.

²⁷ La contabilidad oficial del Proyecto es mantenida por los servicios del UNDP en Quito.

UNDP y el Gerente del INGALA. No ha habido planes anuales. Los POS han sido aprobados por la DGCS, en base del párrafo g) del artículo 6 del acuerdo técnico entre UNDP y la DGCS (Anexo 4 del ProDoc)²⁸.

11. El papel de la Universidad La Sapienza en el Proyecto no se basa en un acuerdo formal. Los términos de referencia (TdR) del Director Científico definen que será seleccionado por la Universidad en coordinación con el UNDP y es sujeto a la aprobación por al DGCS/UTC y la contraparte (INGALA). Esto ha causado ambigüedades en su rol.
12. A pesar de los esfuerzos de la Gerente el Proyecto no logra comunicar información clara y unívoca sobre sus objetivos y operaciones. Muchos actores y socios dicen desconocer elementos clave del Proyecto.
13. Varios actores clave han expresado frustración de no poder participar en la toma de decisiones del Proyecto.
14. El Proyecto no tiene un plan de adquisiciones. Según el ProDoc, es una responsabilidad del Director Científico. Las contrataciones del Proyecto se hacen, caso por caso, por la Unidad de Servicios a Programas (USP) de UNDP.
15. El Proyecto ha tenido grandes dificultades en reclutamiento del personal y de la asistencia técnica. En varios casos, los procesos de reclutamiento han sido muy largos y, a veces, repetidos. Según los TdR, el DC se ocupa de los TdR de los recursos humanos así como de la coordinación y el empleo racional de todos los técnicos. Actualmente la DC dice estar, después del primer semestre del Proyecto, excluido de todos estos procesos.
16. La planificación operacional no es ni sistemática ni participativa. Esto se siente en varios niveles:
 - a. INGALA, como ente implementador del Proyecto, influye los planes a través de propuestas esporádicas y no es un actor permanente en el proceso.
 - b. La desarticulación dentro de la UMP (unas partes en Galápagos y otra parte en Roma) debilita significativamente la eficacia operativa del Proyecto. La Dirección Científica en Roma planifica actividades sin consultar con los socios ecuatorianos.
 - c. Otros actores como INECI, SPNG, Gobernación (i.e., Presidente del Consejo de INGALA), municipios, FCD, y Embajada de Italia por parte de la DGCS no contribuyen en el proceso de planificación.
17. El Proyecto no prepara informes de avance. Esta es una de las principales causas del vacío de información y problemas consiguientes, como especulación, descontento y falta de motivación entre los socios y actores. Informes temáticos y específicos si existen.
18. La oficina de proyecto en Galápagos carece un sistema estable y fiable de conexión al internet. Esto le disminuye significativamente la eficiencia de trabajo.

3.3. Planificación, monitoreo y evaluación

PROINGALA no tiene un sistema adecuado de planificación. No cuenta con un marco lógico o un plan global aprobado por todos los socios que cubra toda la duración del Proyecto y ofrezca bases para planificación operativa. Como resultado, los planes del Proyecto son elaborados de manera fragmentada por

²⁸ El dicho párrafo parece incoherente. En su primera frase estipula que los planes e informes son preparados con los estándares de UNDP. En la segunda frase define que los planes e informes son preparados de acuerdo a los formatos de la DGCS.

varios actores y finalizados por la Gerente de proyecto. No han sido aprobados por el Comité Asesor como estipula el ProDoc sino por la DGCS, después de atrasos importantes.

Ha habido esfuerzos hacia planificación operativa sistemática. Ya en la primera mitad de 2005 UNDP coordinó la preparación de un plan de trabajo del Proyecto. Después de la llegada de la Gerente de proyecto la Contraparte de INGALA coordinó la preparación del primer plan operativo anual (POA) en 2005 para un periodo de 12 meses. Esta propuesta no fue aceptada por la DGCS, por que lo consideraba de baja calidad. Según la Gerencia del Proyecto el rechazo fue principalmente por que contenía actividades en el Componente 3 y por que DGCS quería un ciclo de planificación semestral, como definido en el ProDoc. Cabe señalar que INGALA y otras instituciones ecuatorianas manejan un ciclo de planificación de 12 meses (anual). UNDP propuso un plan de contingencia de tres meses para cubrir el tiempo requerido para la preparación de un plan operativo semestral (POS). La DGCS no respondió a la propuesta pero la misión de la Dirección Científica en Febrero de 2006 aparentemente agilizó el proceso y la aprobación de la DGCS llegó el 1 de Junio de 2006 y el primer POS cubrió el periodo entre el 1 de Junio y 30 de Noviembre de 2006. Desde Julio de 2005 hasta Junio de 2006 el Proyecto no tuvo un plan operativo oficial aprobado.

El inicio de la preparación del segundo POS coincidió con la misión italiana al Proyecto en Octubre-Noviembre de 2006 y se estableció el 15 de Diciembre de 2006 para entregar una primera versión. Los aportes de distintos actores resultaron incoherentes y poco basados en el ProDoc. La Gerente de proyecto entregó a UNDP la parte UMP/Galápagos del plan el 7 de Diciembre de 2006. La aprobación de la DGCS llegó el 4 de Abril de 2007 para el periodo 1 de Abril al 30 de Septiembre de 2007.

Resulta que durante la mayor parte de la duración del Proyecto no ha existido un plan operacional aprobado. La preparación del tercer POS urge por que el POS 2 termina al final de Septiembre de 2007. Sin embargo, es poco probable que el proceso sea más ágil que en los casos anteriores.

El ProDoc da pautas incoherentes en cuanto a la responsabilidad de la preparación de los planes operativos. De un lado, menciona que “UNDP con el apoyo de INGALA será responsable de la preparación de los planes operativos detallados...” Por otro lado, en los TdR del Director Científico expresa que el DC “...preparará los planes semestrales detallados...”. La Dirección Científica dice estar marginada del proceso de planificación semestral que, según DC, es manejado por la Gerente de proyecto, con aprobaciones de UNDP y DGCS. Por otro lado, la Gerente sostiene que las propuestas de plan de la DC tienen poca pertinencia relativa a la realidad del Proyecto.

Para el Proyecto se adaptó el concepto del sistema de monitoreo y evaluación (SIME) que había sido muy útil en otro proyecto de UNDP en Galápagos²⁹. En Junio de 2006 se adaptó el SIME al PROINGALA y arrancó el proceso en Julio de ese año. El especialista en monitoreo del proyecto GEF dedica 1/15 de su tiempo mensual al seguimiento del PROINGALA. El enfoque del SIME es hacer seguimiento de actividades del plan operativo, identificar elementos que requieren acciones correctivas e identificar aprendizajes. Se han realizado dos evaluaciones, una de cada POS.

El sistema, en su condición actual, no aporta realmente al monitoreo y evaluación del Proyecto. Se puede decir que PROINGALA no cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación. Las principales limitaciones son:

1. El Proyecto no tiene un plan general ni marco lógico acordado por las partes (consecuentemente tampoco indicadores) por lo que no es posible hacer seguimiento del cumplimiento de resultados y objetivos.
2. El SIME se ha enfocado en los POS y ha desarrollado indicadores de tareas y actividades, con lo que se ha llevado el monitoreo a un nivel muy bajo en que se pierde la visión estratégica del Proyecto.
3. Las dos evaluaciones que se han realizado son ex-post con lo que se pierde la utilidad de generar alertas tempranas.

²⁹ *i.e.*, proyecto GEF de control de especies introducidas.

4. El SIME califica el grado de cumplimiento por la actividad, usando una escala desde 1 (mínimo o ningún logro), hasta 5 (gran logro). El valor otorgado a cada producto o actividad es una apreciación subjetiva del especialista. El promedio de los valores es un promedio de productos/actividades mayores y menores, sin ponderación. Por lo consiguiente el valor de un componente no indica nada sobre el avance del componente en su conjunto.
5. El único interlocutor directo del especialista en monitoreo ha sido la Gerente del proyecto. El Director Científico no está en la UMP, y los otros miembros del equipo se han integrado recientemente. Consecuentemente la evaluación pierde objetividad.

3.4. Aspectos financieros

El financiamiento del Proyecto se compone de contribuciones del Gobierno de Italia y de UNDP. El ProDoc no define una contribución del Gobierno de Ecuador que en la práctica ha tenido lugar en especie, principalmente por espacio de oficina proporcionado por el INGALA.

La contribución italiana es 2 116 120 euros de la cual se ha efectuado un desembolso de 868 690 euros, equivalente a USD 1 152 109, en Diciembre de 2004. Queda un balance de USD 1 257 491. Las cifras en dólares no son exactas por que son sujetas a fluctuaciones en la tasa de cambio. La razón de las dos revisiones presupuestarias, hechas en 2005 y 2007, ha sido justamente la necesidad de reflejar la baja del dólar en relación con el euro.

La contribución de UNDP, de acuerdo a lo definido en el ProDoc, ha consistido en dos partes: un aporte previo de USD 182 994 y otro de USD 178 866 que suman en total a USD 361 860. El aporte previo consistía en contribución a “Diálogo 21”³⁰ que no tenía una relación directa con el Proyecto. Esto fue una de las razones del GdI de no aprobar el primer plan operativo del Proyecto. Desde entonces se ha eliminado “el aporte previo” de los cálculos financieros y todos concuerdan en que la contribución real del UNDP es USD 178 866.

La presupuestación operativa del Proyecto se hace como una parte integral de la planificación operativa, en los planes operativos semestrales. La propuesta de POS es elaborada por la Gerente del Proyecto, en consulta con el INGALA y otros actores clave. Los costos son estimados por actividades y tareas, a veces muy en detalle, incluyendo rubros de 20 a 50 dólares. La propuesta de POS y el presupuesto incluido son sometidos a las sugerencias y la aprobación de la DGCS. Cabe recordar que el ProDoc establece que la aprobación debe hacerla el Comité Asesor, pero en la realidad nunca lo ha hecho. Según la DGCS, ella debe primero dar una aprobación técnica y después una aprobación formal mediante su participación en el Comité Asesor.

Los problemas en el manejo del Proyecto se reflejan también en la gestión presupuestaria. El presupuesto del ProDoc parece tener un carácter indicativo y no ofrecer una base real a la planificación financiera operativa. Además, el presupuesto del ProDoc se basa en renglones que no tienen que ver con el contenido programático del Proyecto. En el ‘Marco de resultados y recursos’ existen montos totales por los componentes pero no hay un desglose por años. El Comité Asesor no ha aprobado los presupuestos aunque esto, de acuerdo al ProDoc, es una de sus tareas centrales. Puesto que la mayor parte de su tiempo el Proyecto no ha sido respaldado por un plan operativo aprobado, en aquel período tampoco ha tenido un presupuesto operativo oficial. Ha habido malentendidos sobre el uso de fondos. Así el INGALA incluyó todo el aporte del GdI de Diciembre de 2004 en el presupuesto de su Plan Operativo Anual 2006.

³⁰ Diálogo 21 se refiere a procesos de diálogo y participación social en Ecuador.

UNDP administra los fondos del Proyecto. Todos los pagos importantes se hacen desde la oficina en Quito. La UMP en Galápagos sólo maneja una caja chica de USD 500 para gastos menores. Según la Gerente del Proyecto esto es muy poco y, en varias ocasiones, ella ha debido adelantar dinero de sus fondos personales.

Según UNDP, las normas financieras que rigen a un proyecto NEX ofrecen dos opciones de manejo financiero: 1) que los pagos sean solicitados por la agencia de ejecución directamente a UNDP, a través de las solicitudes de pago directo, 2) y que la agencia de ejecución abra una cuenta bancaria única para el manejo de anticipos trimestrales y a través de ésta pueda realizar pagos directamente. El INGALA optó por la primera opción y así es como se han manejado los procesos de pago. Para las actividades menores se aplica el concepto de caja chica que es de un máximo de 500 dólares para todos los proyectos de UNDP. La caja chica puede ser repuesta cada vez que sea necesario. Para otras actividades del Proyecto se utiliza el concepto de fondos rotativos considerando que existe una lejanía física de la Sede del Proyecto con las oficinas de UNDP.

El proceso para desembolsos debe cumplir una serie de pasos. Todo el proceso se origina cuando la UMP presenta una solicitud de pago (SDP) con los justificativos para un nuevo desembolso, estos deben ser revisados y aprobados por UNDP. La solicitud de pago es recibida y aprobada por el Área de Desarrollo Sostenible (ADS) de UNDP, luego pasa a la USP para registro y verificación, y finalmente a Contabilidad para que efectúe el pago. Si UNDP no recibe la documentación completa no puede seguir los siguientes pasos.

Los sistemas de la gestión financiera del Proyecto se basan en los mecanismos del UNDP. Se aplica el sistema contable Atlas que funciona con el principio de doble entrada, es manejado por UNDP y no es accesible a externos. La UMP monitorea la ejecución de fondos mediante una hoja de cálculo computarizada (*shadow cost control*). La estructura de esta no es idéntica con la del Atlas y los resultados de los dos sistemas no coinciden, aunque sean del mismo orden.

Aunque cumple con las normas de UNDP, el suministro de la información financiera por parte de UNDP no ha sido suficiente para los fines de una gestión eficaz. Cada año prepara un informe combinado de desembolsos (*Combined Delivery Report*, CDR) que es firmado por el Gerente del Área de Desarrollo Sostenible, la Gerente del Proyecto, y el Gerente del INGALA. El CDR tiene la forma de un libro mayor (*ledger*) y no una programática, lo que permitiría apreciar el uso de recursos en base de actividades, productos y resultados. UNDP mantiene otro registro, balance presupuestario de proyecto (*project budget balance*) que si está estructurado por componentes del Proyecto. Todos los actores clave del Proyecto no han recibido esta información. Por ejemplo, en su reunión del 16 de Noviembre de 2006, el Consejo del INGALA decidió “solicitar a través de la Presidencia del Consejo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, un informe de la ejecución del gasto con relación al Proyecto PROINGALA y el nivel de cumplimiento del mismo”. Hasta la fecha no ha recibido contestación.

Los cambios intra-presupuestarios del Proyecto han sido importantes. Esto en si es normal, las necesidades de cambios suceden en muchos proyectos pues es normal que en el presupuesto sobren fondos en un rubro y falten en otro. Lo problemático en el caso del PROINGALA es que no hay evidencia sobre decisiones tomadas al respecto: por quién, cuándo y con qué justificación. El asunto es aún más serio cuando se toma en cuenta la magnitud de los cambios que pueden ser apreciados en la Tabla 3.1. En el futuro sería lógico que el Comité Asesor las tomara porque también le corresponde aprobar también los presupuestos anuales.

Las auditorías externas del Proyecto son manejadas por UNDP debido a que es un requisito que aplica a todos los proyectos NEX que tienen un desembolso anual mayor a 100,000 USD. Para este fin, la oficina contrata una empresa auditora. Hasta hoy, se han llevado a cabo una auditoría sobre las finanzas del año 2005, ejecutada por la empresa E&Y Global Advisory Services Cia. Ltda. y otra sobre las finanzas de 2006, ejecutada por la empresa Micelle – DFK.

El informe de auditoría de 2005 contiene ocho observaciones relativas a la contabilidad, tres de ellas son de alta importancia y cinco de importancia media. Las observaciones de alta importancia se refieren a la falta de la documentación de soporte en algunos gastos, la falta de la documentación de soporte del aporte previo de

USD 182.994 al Proyecto por UNDP (Diálogo 21), y atrasos en la ejecución del presupuesto. Las observaciones de la auditoría son pertinentes. A pesar del tiempo transcurrido desde la presentación del informe (28 de Abril de 2006), algunos de los problemas señalados continúan.

La auditoría de 2006 presenta ocho observaciones. Siete de ellas son clasificadas de importancia baja y una como importancia alta. Esta última se refiere al retraso en la ejecución de actividades. Como remedio, los auditores recomendaron promover el involucramiento total de las partes que intervienen en la ejecución del Proyecto. En su comentario, la Gerente de proyecto señaló que en el 7 de Octubre de 2006, por medio de una nota técnica detallada enviada a UNDP y al país donante, sugirió que se realice un comité tripartito.

En la tercera observación, los auditores de 2006 llaman atención al problema que la Gerencia del Proyecto no dispone de informes financieros que le permitan comparar sus registros con el Reporte Combinado de Desembolsos Efectuados (CDR). Recomendán al UNDP que se establezca un sistema contable uniforme que deban implementar los ejecutores para el control de todos los proyectos que administran. Según el informe de auditoría, el Administrador y Ejecutor³¹ comenta que “aceptamos su observación e implantaremos un sistema”. La Misión Evaluadora no encontró evidencia del establecimiento de tal sistema. Cabe señalar que los auditores han clasificado este problema de baja importancia. En la opinión de la Misión Evaluadora es un problema sustancial que dificulta el manejo eficaz y eficiente del Proyecto.

Tabla 3.1. Datos financieros del Proyecto, en USD. Fuente: Documento de proyecto, UNDP Project Budget Balance

		Contribución Italia	Contribución UNDP	Presupuesto Total en ProDoc	Porcentaje del Presupuesto Total	Ejecución en 2005	Ejecución en 2006	Ejecución en 2007	Ejecución Total	Porcentaje de la Ejecución Total	Porcentaje Ejecución/ Presupuesto al 30.8.2007	Porcentaje Ejecución/ Presupuesto al fin del Proyecto
1.	Componente 1. DDS											
1.1.	Asistencia técnica internacional					0	99 781	15 283	115 064			
1.2.	Asistencia técnica local					0	5 579	63 517	69 517			
1.3.	Viajes					0	22 668	8 404	31 072			
1.4.	Equipos y materiales					0	250	1 719	1 969			
1.5.	Facilidades y administración					0	345	499	845			
1.6.	Otros					0	46	17	63			
	Subtotal C1	141 378	0	141 378	6,2%	0	128 670	89 859	218 530	25,6	154,6	230,7
2.	Componente 2. Fortalecimiento INGALA											
2.1.	Asistencia técnica local de largo plazo					0	0	12 520	12 520			
2.2.	Asistencia técnica local de corto plazo					0	2 700	18 796	21 496			
2.3.	Viajes					17 135	272	4 918	22 324			
2.4.	Servicios contratados – empresas					0	105 000	59 500	164 500			
2.5.	Equipos y materiales					327	823	25 532	26 682			
2.6.	Facilidades y administración					1048	-15	4 473	5 506			
2.7.	Otros					0	7 446	649	8 095			
	Subtotal C2	1 356 233	140 519	1 496 752	65,2	18 509	116 226	126 388	261 123	30,6	17,4	26,0
3.	Componente 3. Iniciativas piloto	254 400	0	254 400	11,1	0	0	0	0	0	0	0
4.	Componente 4. UMP											
4.1.	Servicios contratados – internacional											
4.2.	Servicios contratados – local											
4.3.	Viajes											
4.4.	Equipos y materiales											
4.5.	Facilidades y administración											
4.6.	Otros											
	Subtotal C4	233 730	38 347	272 077	11,9	78 634	119 229	86 185	284 048	33,3	104,4	155,8
5.	Componente 5. Monitoreo y seguimiento	130 380	0	130 380	5,7	40 311	31 357	18 419	90 087	10,6	69,1	103,1
	TOTAL	2 116 121	178 866	2 294 987	100	137 454	395 482	320 852	853 788	100	37,2	55,5

³¹ No se precisa a quien se refiere.

La auditoria de 2006 hizo una recapitulación del seguimiento de las observaciones y recomendaciones hechas por la auditoria de 2005. De los siete problemas identificados en 2005, los auditores de 2006 consideran que cuatro han sido superados y tres quedan no-superados.

La DGCS dice no haber sido informada de los resultados de las auditorias.

El análisis de los datos financieros permite una serie de conclusiones sobre el uso de los recursos del Proyecto (Tabla 3.1.)

1. En su conjunto, al final de Agosto de 2007 el Proyecto ha ejecutado 37% de los fondos presupuestados. Esto indica retrasos importantes puesto que 25 de los 36 meses del Proyecto ya han pasado. Si se continúa con el mismo ritmo de ejecución, al final de los tres años el Proyecto habrá gastado 56% de sus fondos.
2. En el componente 1 (i.e., DSS) la proporción de los fondos ejecutados ha sido mucho mayor (155%) que los fondos presupuestados. Manteniendo el mismo ritmo de ejecución, en Agosto de 2008 se habrá gastado 231% de los fondos presupuestados al DSS. No se encontró evidencia de aprobación del gasto en exceso a lo presupuestado.
3. Por diseño, el mayor peso de los recursos está comprometido en el componente 2 (i.e., Fortalecimiento del INGALA), que ocupa 65% del presupuesto total. Sin embargo, hay una muy baja ejecución. Sólo 17% se había ejecutado hasta Agosto 2007, con la previsión de 26% al terminar del Proyecto. Muchos de los gastos del componente 2 no son en beneficio directo del INGALA. Por ejemplo, los servicios contratados a empresas - el rubro con mayores gastos - se refieren principalmente al contrato con el INEC para la ejecución del censo.
4. El componente 3 (i.e., Pequeñas iniciativas piloto) no ha arrancado.
5. 12% del presupuesto se dedica al funcionamiento de la UMP. Agregando esto a los gastos por servicios administrativos de UNDP (componente 5), los costos presupuestados del manejo del Proyecto suben casi a 18%. En lo ejecutado, los componentes 4 y 5 ocupan 44% de la ejecución financiera total. Es decir, el Proyecto ha gastado no lejos de la mitad de sus recursos en gastos fijos, solo para mantener el aparato. Esto es mucho en relación a los costos de los componentes 1 a 3, y mucho en comparación con otros proyectos del mismo carácter. Significa que el Proyecto ha sido ineficiente en su desempeño.
6. El componente 5 (i.e., Monitoreo y seguimiento) corresponde a los gastos de UNDP³². Estos consisten en margen (*overhead*) de 6% de la contribución italiana más los servicios administrativos imputados al Proyecto. La ejecución de estos costes es proporcional al tiempo recorrido del Proyecto.

La Gerente de proyecto ha llamado la atención respecto al desequilibrio entre líneas presupuestarias en la ejecución financiera pero no ha recibido respuesta de las instancias concernientes. Se trata de decisiones que normalmente deben pertenecer al Comité Asesor del Proyecto.

³² A pesar del nombre del componente cinco, no incluye gastos como el experto en monitoreo & evaluación y la evaluación de medio término. Estos son incluidos en el componente 4 (i.e., UMP).

3.5. Gobernabilidad del Proyecto

Para evaluar el estado de gobernabilidad del Proyecto se tomó como referencia las cinco condiciones de éxito identificadas por UNDP³³ y que se resumen en la Figura 3.2. Para tener información específica se evaluó el funcionamiento de tres elementos (1) estructura operativa, (2) orgánico funcional, y (3) canales de comunicación. Primero se muestran los resultados de los análisis parciales, y al final se presenta el análisis general de las condiciones de gobernabilidad.

3.5.1. Estructura operativa

Se revisó el funcionamiento de la estructura indicada en el ProDoc (Figura 2.2) y se encontró la siguiente situación:

COMITÉ ASESOR. Este es el máximo nivel organizacional del proyecto que congrega a los tres socios principales: el Gobierno de Italia (representado por la Embajada en Ecuador), el Gobierno de Ecuador (representado por INECI) y UNDP (administrador del Proyecto).

El Comité Asesor no ha funcionado, tuvo una sola reunión el 27 de Julio de 2007 que resolvió proceder con la presente evaluación de medio término; un hecho particular es que la reunión fue solicitada por el Ministerio del Ambiente que no conforma el Comité. Consecuentemente el Comité no ha cumplido su función de aprobar las revisiones presupuestarias y los planes anuales de trabajo.

COMITÉ DE COORDINACIÓN. Este Comité tampoco ha funcionado y consecuentemente no ha operativizado sus funciones (ver Figura 2.2). El Comité se reunió una sola vez el 7 de Noviembre de 2005.

UNIDAD DE MANEJO DE PROYECTO. Como se ha indicado anteriormente la operación de la Unidad ha sido disminuida por varios factores.

El equipo tiene dificultades de coordinación, en buena parte porque no existe presencia frecuente del Director Científico en Galápagos y hay dificultades de comunicación (ver más adelante). Entendemos que la Unidad ha tenido muy pocas reuniones de equipo. La Misión Evaluadora no encontró evidencia de un protocolo para coordinación frecuente entre los miembros de la Unidad.

La UMP tampoco ha cumplido su función de generar reportes. Como ya se mencionó previamente la Misión Evaluadora no encontró evidencia de informes de avance del proyecto.

A continuación se revisa el cumplimiento de las funciones estipuladas en el ProDoc para cada uno de los miembros de la UMP.

GERENTE DEL PROYECTO³⁴. La Gerencia³⁵ ha tenido dificultades en el cumplimiento de sus funciones:

1. La función de monitoreo interno no se ha cumplido, como se indicó anteriormente el Proyecto no cuenta con un verdadero sistema de monitoreo y evaluación; y
2. La función de coordinación entre las partes tampoco ha sido cumplida eficientemente pues hay dificultades de comunicación (esto se explica más adelante).

³³ UNDP. 2006. Guía metodológica para el análisis de gobernabilidad local. Proyecto Regional de Gobernabilidad Local – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP): 32pp.

³⁴ Este es el nombre de uso común, aunque el ProDoc hace referencia a un Director de Proyecto.

³⁵ Los terminos "Gerencia" y "Gerente del Proyecto" son sinónimos en el presente documento.

Desde una perspectiva externa no se percibe con claridad que la Gerencia sea el referente principal del Proyecto, hay iniciativas y decisiones operativas que se toman en Quito o Roma lo que menoscaban la figura de Gerente del proyecto. Un hecho particular es que la Gerente no fue convocada a la reunión del Comité Asesor del 27 de Julio pasado, y consecuentemente no pudo cumplir el papel de Secretaría Técnica.

CONTRAPARTE. De las tres funciones indicadas en el ProDoc la de integración no ha sido cumplida plenamente. Las entidades clave (locales y nacionales) tienen poca integración en el Proyecto.

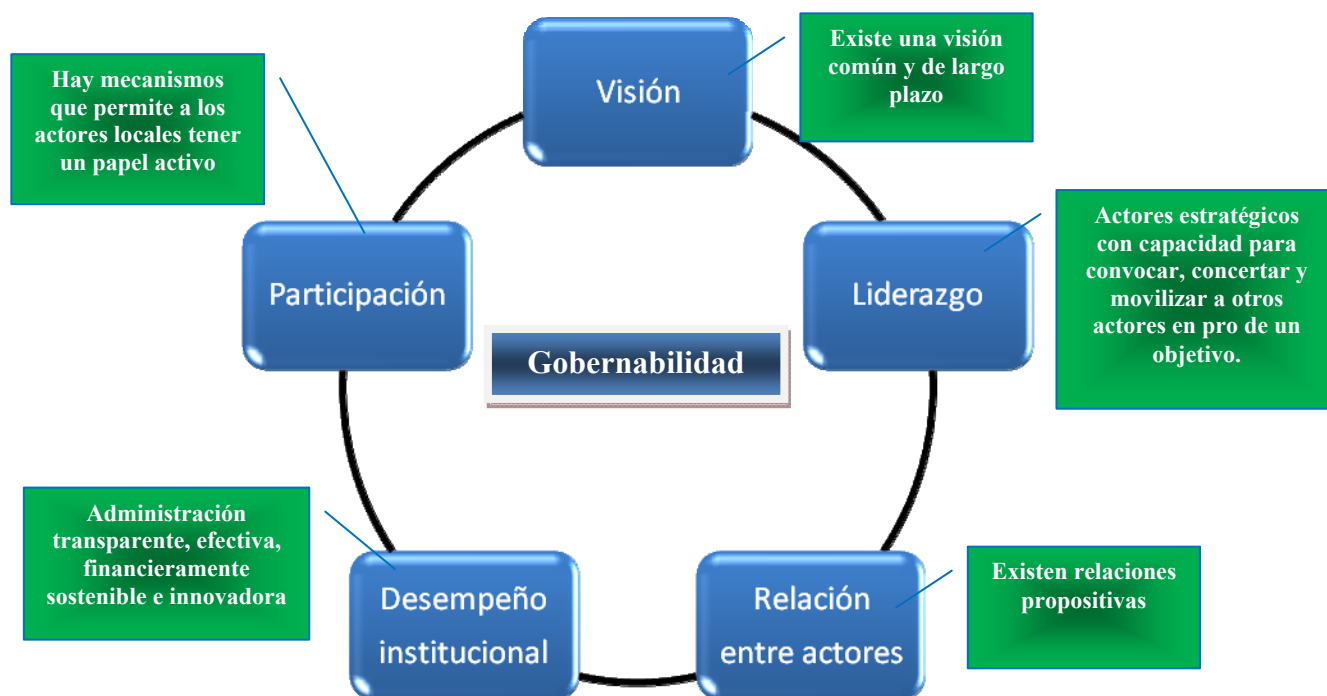


Figura 3.2. Condiciones de la Gobernabilidad.

DIRECTOR CIENTÍFICO. No se han cumplido la mayoría de las funciones indicadas en el ProDoc:

1. La función de planificación detallada de metodología no se ha realizado. No se encontró evidencia que exista esta planificación.
2. La función de proveer insumos (*inputs*) y supervisión científica ha sido muy limitada. El Director Científico no está integrado a la UMP (i.e., reside en Italia) y el flujo de comunicación es insuficiente.
3. La función de asegurar coordinación y empleo racional de los técnicos implicados tampoco se ha cumplido por las razones antes mencionadas.
4. La función de implementar el Plan de Trabajo Científico tampoco se ha cumplido. No se encontró evidencia de que exista dicho plan.
5. La función de preparar reportes y planes tampoco se ha cumplido:
 - a. No se ha preparado reportes de avance del Proyecto.

- b. El Director Científico no ha preparado el plan operativo, como se indicó anteriormente el Proyecto se mantiene sin plan de trabajo general y marco lógico. También se mencionó antes que la DC se siente marginada de este proceso.
- c. El Director Científico no ha preparado los POS. Se ha dado la singularidad de que el Director ha pedido a la Gerencia que los prepare y se los envíe. Como ya se indicó la DC se siente marginada del proceso pero la Gerente indica que las propuestas que han hecho no son acordes a la realidad de la dinámica en Galápagos.
- d. Tampoco se ha preparado el plan de adquisiciones.

Como ya se mencionó la Misión Evaluadora no encontró evidencia que exista una relación formal (i.e., contrato o convenio) con el Director Científico lo cual contraviene lo indicado en el ProDoc³⁶. Durante la ejecución del Proyecto ha habido dos Directores Científicos³⁷ pero no encontramos evidencia que su nominación haya sido aprobada por la contraparte según estipula el ProDoc.

La Universidad ha establecido la figura corporativa de “Dirección Científica” con un Director y un equipo de profesores, pero que opera en forma anónima e impersonal (ver sección 3.5.3). En el ProDoc se establece que la Universidad realizará sus funciones a través del Director Científico (una persona) y que su personal trabajará lado a lado con la contraparte en campo, oficina y laboratorio, lo cual no ocurre.

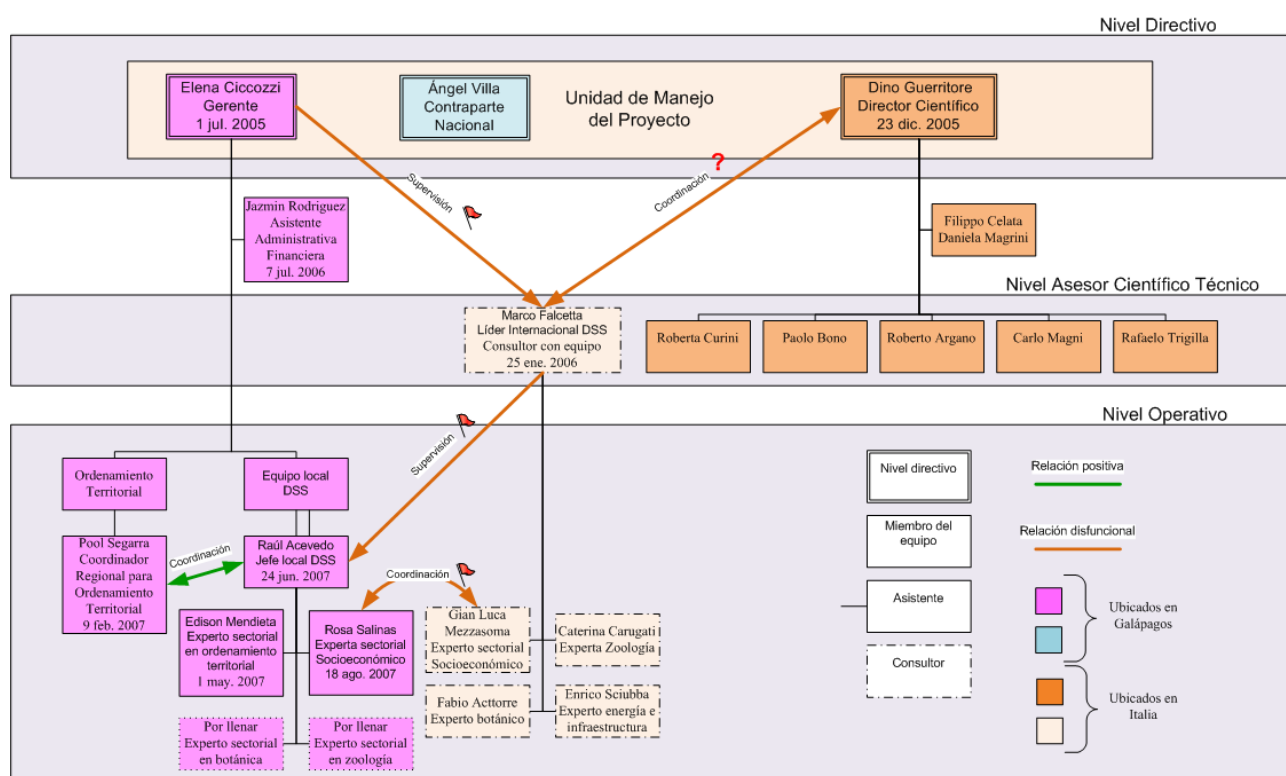


Figura. 3.3. Organigrama funcional del proyecto

³⁶ En los términos de referencia para el Director Científico se indica “El Director Científico será seleccionado por la Universidad La Sapienza en coordinación con UNDP y su CV y contratación deberá ser aprobado por la DGCS/UTC y por la contraparte”.

³⁷ El Profesor Roberto Argano estuvo a cargo hasta finales de Julio de 2005. Luego hubo un vacío hasta el 23 de Diciembre de 2005 en que la Universidad comunicó la designación del Profesor Dino Guerriore.

3.5.2. Orgánico funcional

Se armó y analizó la estructura funcional del Proyecto (Figura 3.3.) encontrando lo siguiente:

1. El Proyecto tiene tres equipos de trabajo sin claros vínculos de cooperación entre ellos.
2. El equipo técnico de Galápagos está conformado por dos unidades (DSS y ordenamiento territorial) que tienen una fluida relación de coordinación y cooperación.
3. La Universidad La Sapienza ha designado oficialmente un equipo de profesores pero éstos no mantienen relación directa con el equipo que opera en Galápagos.
4. El equipo consultor a cargo del desarrollo del DSS tampoco tiene una fluida relación de trabajo con el equipo de Galápagos. Entenderíamos que, por la proximidad geográfica, el equipo italiano del DSS tendría una mejor coordinación con La Sapienza. Aunque la información disponible hace deducir que recibe instrucciones directamente de la DGCS.
5. No se percibe una relación funcional de trabajo entre la Gerente y el consultor italiano a cargo del equipo del DSS. El consultor italiano a cargo del equipo del DSS no ejerce la supervisión del Jefe Local del DSS. Según el experto internacional, el si ha sometido un plan de trabajo DSS al Proyecto pero la Gerente y el equipo local no lo han seguido.
6. El equipo local de DSS no está completo y consecuentemente sólo en el tema socioeconómico hay pares italiano y ecuatoriano. La especialista ecuatoriana es relativamente nueva, no obstante no hay un vínculo de coordinación funcional.

3.5.3. Canales de comunicación

A partir de la información disponible se delinearon los canales de comunicación existentes (Figura 3.4.) encontrando lo siguiente:

1. El Proyecto tiene serios problemas de comunicación entre sus integrantes.
2. La comunicación entre los miembros de la UMP no es funcional (ya se mencionaron previamente varios síntomas y consecuencias).
3. No hay buena comunicación entre la Gerencia en Galápagos y el Director Científico. Como se mencionó anteriormente la Universidad La Sapienza ha establecido la figura corporativa de “Dirección Científica”, la misma que responde siempre en forma impersonal y anónima³⁸ lo que socava la posibilidad de establecer un vínculo operativo y funcional de trabajo.
4. Los canales de comunicación entre la Gerencia del proyecto e INGALA son deficientes. Se percibe un sentimiento de desconfianza que ha llevado a que la vía de comunicación (especialmente con la gerencia de INGALA) sea primordialmente formal. A esto ha contribuido que con frecuencia, en estos años, la gerencia de INGALA ha saltado la figura del Gerente de proyecto y establecido una relación directa con UNDP en Quito. Esto ha generado la figura de una confusa bicefalia donde no está claro quién es la cabeza del Proyecto, la Gerente en Galápagos ó la Oficial de Programa en Quito.
5. Los miembros del equipo técnico tienen comunicación con el personal de INGALA, pero esta podría ser mejor. Hasta cierto punto el equipo técnico está “aislado”. Algunos elementos a considerar son:

³⁸ Los mensajes de correo electrónico no tienen firma de responsabilidad, siempre se suscriben como “la Dirección Científica”.

- a) El personal de contraparte de INGALA está siempre ocupado (*i.e.*, son muy pocos y con mucha carga de trabajo).
 - b) El equipo de proyecto no comparte oficinas con el personal del INGALA. A la entrada de las oficinas del Proyecto se instaló una puerta e intercomunicador, lo que envía un mensaje emblemático de barrera³⁹.
- 6. Existen canales de comunicación con los actores locales, aunque es limitada la relación con el Municipio de Isabela y la Prefectura.
 - 7. La comunicación entre la Gerencia y UNDP tiene múltiples canales pero es disfuncional por fallas en el canal primario (entre la Gerente y la Oficial de Programa asignada al seguimiento del Proyecto). Existe una relación tensa y difícil entre ambas, lo que retarda o trava muchos procesos. La Gerente se resiste a ser supervisada por un oficial que no considera apropiado⁴⁰ y recurre a afirmar supervisión del Gerente del Área de Desarrollo Sostenible quien no tiene suficiente tiempo para realizar este tipo de actividad.
 - 8. La comunicación con el consultor a cargo del desarrollo del DSS también es disfuncional. Según la Gerente de proyecto, el consultor no responde los múltiples pedidos que se le hacen desde la Gerencia (parece rehuir su nivel de subordinación a la Gerente). De su lado, el consultor internacional DSS sostiene que ha enviado 161 correos electrónicos a la Gerente. Entendemos, a partir de la información disponible, que este consultor tendría mayor vinculación con la DGCS y la Dirección Científica probablemente por la facilidad de estar ubicados en la misma ciudad y porque se percibe que el DSS es una prioridad para la DGCS.
 - 9. La comunicación de la DGCS con la gerencia ahora es escasa, pero entendemos que antes enviaba directamente muchas instrucciones por vías informales, esto no es concordante con lo establecido en el ProDoc donde se indica que la DGCS será parte de las instancias de gobierno del Proyecto por medio de la Embajada de Italia en Ecuador.

³⁹ La Gerente del Proyecto ha indicado que la puerta fue concebida e instalada por el Director de Desarrollo Organizacional del INGALA.

⁴⁰ El argumento principal es que la oficial de programa es una consultora y no staff permanente de UNDP.

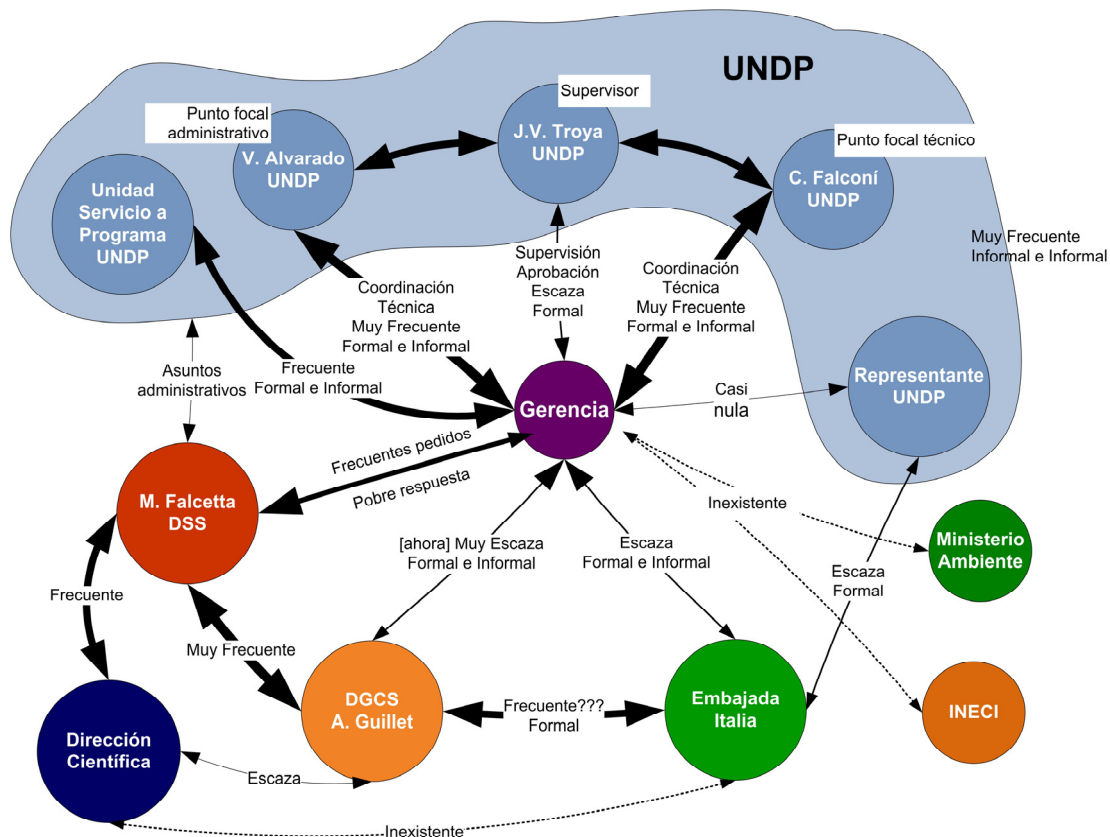
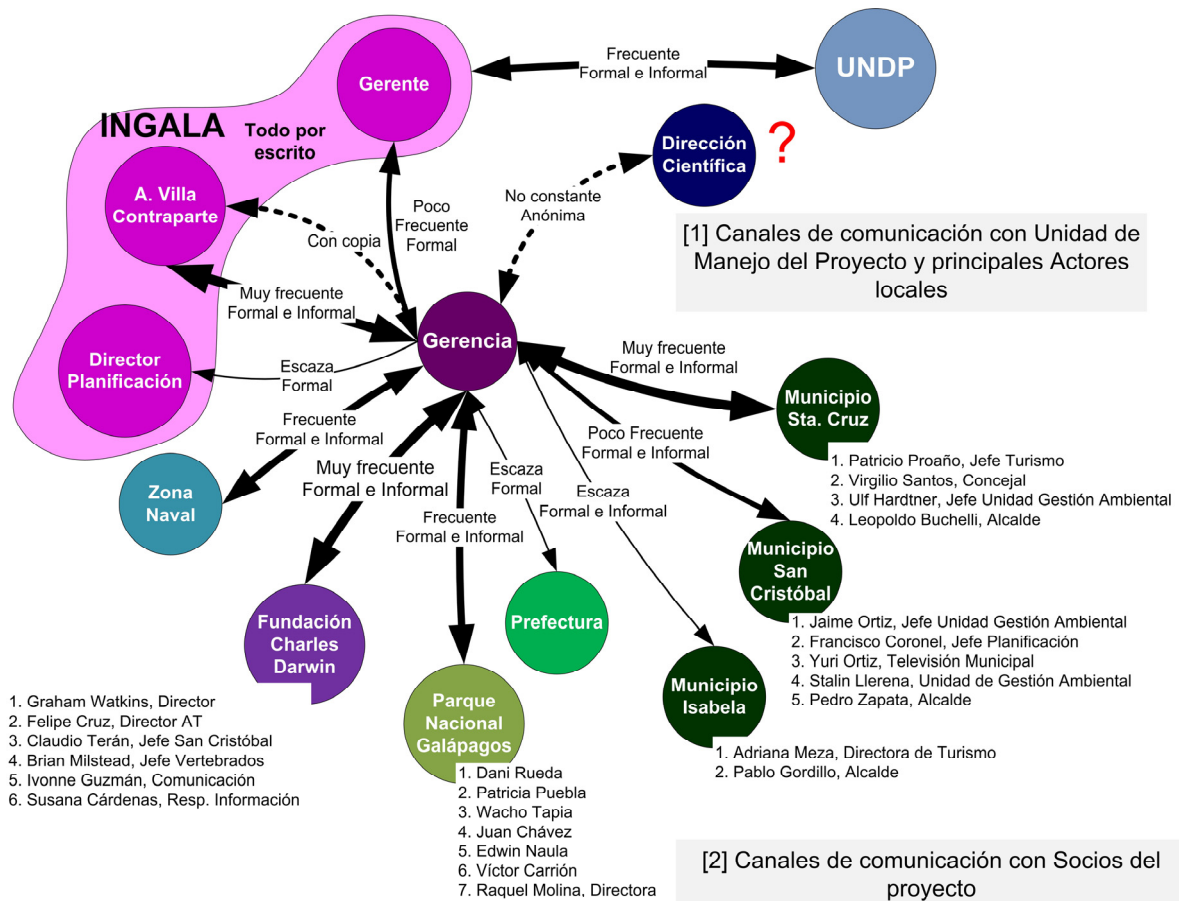


Figura 3.4. Estado de los canales de comunicación del proyecto.

3.5.4. Evaluación de la gobernabilidad del Proyecto

A continuación se analiza la situación de cumplimiento de las cinco condiciones de éxito de la gobernabilidad:

1. VISIÓN. Los socios del Proyecto (GdI, GdE, y UNDP) no tienen una visión común compartida. Consideramos que la historia de la formulación del Proyecto generó varias perspectivas respecto a los resultados esperados del mismo. No se aprecia relación entre las acciones previstas en el ProDoc y las reales necesidades y prioridades del archipiélago. La falta de un plan general y marco lógico acordado por las partes agrava esta situación.
2. LIDERAZGO. La Misión Evaluadora encontró que los actores clave del archipiélago (e.g., SPNG, municipios) perciben al Proyecto como ajeno y no están movilizados hacia un objetivo común. Como se indicó anteriormente muchos canales de comunicación son disfuncionales. Nos parece que INGALA no ha asumido el liderazgo del Proyecto, un elemento vital en un acuerdo de gestión NEX.
3. RELACIÓN ENTRE ACTORES. Hay pocas relaciones propositivas⁴¹ lo que se genera por varios aspectos:
 - a. Las reglas previstas en el ProDoc no han sido cabalmente respetadas por los actores⁴².
 - b. Los mecanismos previstos para la supervisión y toma de decisiones (i.e., Comités Asesor y de Coordinación) no se operativizaron.
 - c. Algunos actores han asumido roles que no les competen generando confusión; pero por otro lado se ha admitido estos comportamientos. Un caso que vale destacar es la posición de DGCS de tener que aprobar lo POS y la disposición de no avanzar con el componente 3 hasta que el DSS estuviese listo, lo cual contraviene lo estipulado en el acuerdo con UNDP firmado el 9 de Diciembre de 2003 y la modalidad acordada para la gestión del Proyecto (i.e., proyecto NEX).
 - d. Se ha generado confusión innecesaria respecto al marco de gestión del Proyecto. Entendemos que DGCS mantiene que este es un proyecto multi-bilateral⁴³, pero los documentos hacen referencia a un proyecto NEX.
 - e. Muchos canales de comunicación son disfuncionales.
4. DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. En general la administración ha sido transparente, aunque la no operación de los Comités y la falta de informes de avance menguan un poco este elemento. La administración ha sido poco efectiva, en el imaginario de los actores clave se reconoce sólo un producto que de paso no consta en el ProDoc (i.e., censo); la mayoría de los productos no se han concretado. También hay la idea generalizada que la administración de UNDP es lenta y burocrática. No se está construyendo sostenibilidad financiera post-proyecto. Como se mencionó anteriormente el Proyecto no está integrado a INGALA.
5. PARTICIPACIÓN. No hay mecanismos efectivos para involucrar a los actores locales. Se percibe al Proyecto aislado de los procesos de Galápagos. Llama la atención que el Proyecto no haya desarrollado una estrategia de comunicación.

⁴¹ UNDP (2006) explica que la relación propositiva entre actores define una forma específica de relación entre actores estratégicos. Esta condición está ligada a la aceptación y cumplimiento de reglas formales e informales que rigen las relaciones entre los actores. Adicionalmente, una relación propositiva es aquella que permite la interacción de los actores bajo una lógica de cooperación que reconoce que las relaciones de poder son dispares pero que no existe un actor que pueda determinar por completo las acciones de los demás, y que no se puede actuar por separado sin afectarse mutuamente. El éxito de una relación propositiva depende en gran medida de la autonomía y capacidades de los actores para interactuar.

⁴² Por ejemplo hay varios casos de desacato a los niveles de supervisión y toma de decisiones no acordadas entre los socios.

⁴³ Esto se menciona en los considerados del acuerdo entre DGCS y UNDP.

4. Resultados y sostenibilidad del Proyecto

4.1. Impacto y eficacia

Para apreciar el posible impacto del Proyecto, es necesario volver a ver los objetivos general y específico. El IMPACTO significa logros alcanzados en relación con objetivos. El objetivo general del Proyecto se define como “La calidad de vida de los habitantes del Archipiélago mejora mediante la conservación y uso sostenible de la biodiversidad del Archipiélago” y el objetivo específico como “Contribuir a la consolidación de la capacidad institucional del INGALA para integrar objetivos de desarrollo humano y conservación de la biodiversidad mediante un enfoque sistémico.”

En primer lugar, el Proyecto no hecho ningún esfuerzo para medir el impacto. Los proponentes del Proyecto no definieron indicadores de impacto y los que se presentan en la propuesta del marco lógico de 2005 nunca fueron aprobados ni operacionalizados. El SIME monitorea el avance meramente en el nivel de productos y actividades.

Las observaciones hechas por la Misión Evaluadora así como las apreciaciones de los entrevistados llevan a la conclusión que las perspectivas de un impacto positivo por el Proyecto son mínimas. Al continuar con su *modus vivendi* actual, es muy poco probable que el Proyecto logre tener impacto perceptible en la calidad de vida de los habitantes del Archipiélago y contribuir a la consolidación de la capacidad del INGALA.

No obstante un ajuste estratégico del Proyecto, basado en las necesidades y prioridades de los beneficiarios, sí podría mejorar la perspectiva de impacto. Sin embargo, tomado en cuenta el poco tiempo que le queda al Proyecto, las expectativas son modestas aún en el mejor de los casos.

4.2. Sostenibilidad

En la presente evaluación se entiende por SOSTENIBILIDAD la capacidad de mantener en el tiempo un proceso, el mismo que ha sido asumido e interiorizado y cuenta con los recursos necesarios para su aplicación rutinaria.

El Proyecto no es sostenible en su estado y forma actual. No se percibe que el Proyecto haya sido interiorizado por el Gobierno de Ecuador y las instituciones de Galápagos. El DSS, el elemento más conspicuo del Proyecto, no ha sido interiorizado por el INGALA y los otros actores locales clave (e.g., SPNG, municipios, FCD). Tampoco se aprecia que se estén gestando las asignaciones necesarias para mantenerlo y alimentarlo con nueva información.

Sin embargo el escenario actual tiene una enorme necesidad de fortalecimiento y consolidación de la gobernabilidad del archipiélago. Este es precisamente el nicho en el cual PROINGALA podría ser de enorme utilidad y tener un importante impacto.

5. Conclusiones

5.1. Situación del Proyecto desde la perspectiva del equipo técnico

La Misión Evaluadora realizó una sesión de trabajo con el equipo técnico de Galápagos para que ellos expresen su perspectiva respecto a la situación del Proyecto (Tabla 5.1). El equipo identificó seis problemas principales y luego priorizó y sistematizó desde su perspectiva el problema central, el mismo que está centrado en los mecanismos de gobernabilidad y operación del Proyecto (Tabla 5.2). En la reunión en Roma también se identificaron algunos problemas, desde la perspectiva de las entidades italianas, que se resumen en la Tabla 5.3.

5.2. Análisis FODA

La Misión Evaluadora, a partir de los hallazgos e información disponible, estructuró su propio análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (Tabla 5.4).

En el ámbito interno el Proyecto tiene unas pocas fortalezas y muchas debilidades. Sin embargo consideramos que la mayoría de las debilidades serían subsanables si se realizan ajustes estratégicos en el alcance, gobernabilidad y administración del Proyecto.

En el ámbito externo hay algunas amenazas, pero al menos las cuatro primeras podrían mitigarse con cambios en el Proyecto y una estrategia de comunicación proactiva. Los otros elementos tienen que ver con los cambios que podrían ocurrir producto de los debates y decisiones de la Asamblea Constituyente. Consideramos que aunque hay factores de incertidumbre, a la vez hay la oportunidad de alimentar los debates de la Asamblea con información sólida que genere PROINGALA. Las oportunidades existentes son pocas pero sustanciales. En el actual escenario de Galápagos el Proyecto es más pertinente que nunca. No existe ninguna otra iniciativa que esté precisamente orientada al fortalecimiento institucional.

5.3. Conclusiones de la Misión Evaluadora

5.3.1. Antecedentes y contexto

1. El proceso de formulación del Proyecto fue largo y con muchos cambios conceptuales y de contenido. Sin embargo el proyecto no está enfocado en las necesidades del archipiélago.
2. El escenario institucional y político ha cambiado mucho en los últimos años, restando aún más pertinencia a algunos elementos del Proyecto.
3. El contexto actual es favorable para potenciar el Proyecto con el enfoque primordial de fortalecimiento del INGALA. Es una prioridad nacional abordar los temas que llevaron a Galápagos a ser incluida en la lista de patrimonio mundial en peligro (esto incluye robustecer la gobernabilidad local). Complementariamente INGALA esta en proceso de reestructuración.
4. Es casi seguro que el marco institucional cambiará antes que termine el Proyecto. Los resultados de la Asamblea Nacional Constituyente seguramente modificarán la estructura administrativa del archipiélago.
5. El Proyecto tiene mucho potencial y relevancia pero no se ha podido capitalizar sobre ellos.

Tabla 5.1. FODA del proyecto formulado por el equipo de Galápagos.

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ol style="list-style-type: none"> 1. Visión sistémica de Galápagos. 2. Equipo con capacidad de aplicar enfoque sistémico. 3. Equipo multidisciplinario integrado con capacidad y experiencia. 4. Compromiso y dedicación del equipo. 5. Recursos disponibles. 6. Auspicio y ejecución del UNDP y Cooperación italiana. 7. Han recopilado una gran cantidad de información sobre Galápagos. 8. Línea de trabajo y compatibilidad profesional con instituciones claves (FCD, PNG, municipios). 9. Muy buenas relaciones con actores locales. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Innovar en tecnología. 2. Mejorar la calidad de vida de la población. 3. Mucha información disponible sobre Galápagos. 4. Coyuntura mundial, nacional y local sobre Galápagos (declaratoria de patrimonio en riesgo, decreto presidencial). 5. Interés de instituciones locales (municipios, direcciones provinciales, PNG, FCD) en los productos del Proyecto. 6. Gobernador que tiene capacidad y visión sistémica y quiere revitalizar el Proyecto. 7. Representante Residente de UNDP ha mostrado voluntad para que el Proyecto marche mejor. 8. Interés por temas socio-económicos de Galápagos. 9. Apertura e interés en establecer alianzas para ordenar información y cooperación técnica. 10. Existe una necesidad de integración de enfoques, sectores e información. 11. Existe Plan Regional que ofrece un marco para sistematización de la información y ordenamiento territorial.
DEBILIDADES	AMENAZAS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Proyecto fue concebido desde fuera sin considerar la realidad y particularidad de Galápagos. 2. En su diseño el Proyecto no incorporó aportes de actores claves. 3. Los atrasos en ejecución del Proyecto debilitan la perspectiva de impacto y sostenibilidad. 4. Árbol de problemas y ordenamiento territorial no han sido validados por actores locales. 5. Diseño de proyecto tiene serias deficiencias e incoherencias. 6. Definición de roles y responsabilidades no son funcionales. 7. El diseño de la unidad de manejo genera conflictos. 8. No se cumplen los planes operativos por trabas y demoras burocráticas de UNDP. 9. Poca flexibilidad y lenta reacción para asignar recursos a las actividades emergentes, aunque UNDP moviliza rápido ante pedidos políticos. 10. Muy mala comunicación y coordinación con DC y equipo internacional DSS. 11. Problemas tecnológicos de comunicación. 12. No hay mecanismos de comunicación y difusión de información sobre el Proyecto. 13. Los interlocutores DC y DSS asignados no responden. No hay respuestas adecuadas y con contenido. 14. No hay asesoría y direccionamiento científico por DC y DSS. 15. Equipo técnico no está completo. 16. Inadecuado espacio de oficina. 17. Sobrecarga de trabajo administrativo. 18. Gerente hace muchas actividades administrativas. 19. Caja chica es muy pequeña (USD 500). 20. Lentitud de trámites de UNDP. 21. UNDP hace excepciones de las reglas en algunos casos que considera importantes para sí. 22. Interferencia no adecuada de UNDP en actividades programadas. 23. UNDP no sabe lo que es ordenamiento territorial. 24. Gerente de Proyecto no ha sido invitada ni informada de la reunión del Comité Asesor. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Débil contraparte técnica (INGALA). 2. INGALA no asume ni se empodera del Proyecto. 3. Inestabilidad del INGALA e incertidumbre sobre su futuro. 4. Interferencia/disposiciones/mando remoto de la DGCS. 5. No ha habido socialización del Proyecto por INGALA y en Consejo de INGALA. 6. Decisiones políticas sobrepasan procesos técnicos. 7. Poco entendimiento de lo que es ordenamiento territorial. 8. Plan Regional está desactualizado y con visión sectorial. 9. Ordenamiento Territorial no es transversal en INGALA. 10. Marco jurídico no favorece el ordenamiento territorial. 11. INGALA no entiende gobernabilidad como elemento medular de fortalecimiento institucional. 12. No hay continuidad / frecuente cambios de autoridades políticas. 13. No hay claro liderazgo de Galápagos. Conflictos políticos continúan. 14. Propuestas radicales de candidatos a la Asamblea. 15. Intereses de grandes poderes económicos pueden afectar DSS. 16. Grupos de poder podrían boicotear resultados / desarrollo del Proyecto. 17. Que Consejo INGALA no respalde productos del Proyecto. 18. Visión y percepción de calidad de vida de galapagueños. 19. INGALA tiene poca aceptación pública en ciudadanía.

Tabla 5.2. Problemas identificados por el equipo técnico de Galápagos.

Problemas principales
1. El enfoque sectorialista de la planificación en Galápagos.
2. Falta de coordinación de partes [socios] del Proyecto.
3. Gobernabilidad interna de los socios [socios principales] del Proyecto.
4. El tiempo del Proyecto no es suficiente.
5. Falta de empoderamiento y acompañamiento de INGALA, lo que [no] asegura la continuidad del DSS y Ordenamiento Territorial.
6. Falta de secuencia cronológica e instrumental debida a la falta del plan de trabajo integral.

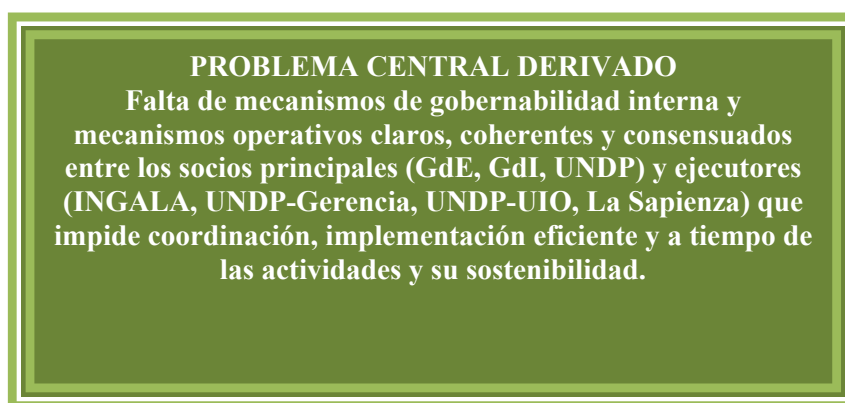


Tabla 5.3. Problemas identificados por los participantes (Universidad La Sapienza, PROGES, DGCS) de la reunión del 26 de septiembre de 2007 en Roma.

1. Falta de intercambio de información.
2. Los actores involucrados y el ProDoc no son respetados.
3. No se ha aplicado el ProDoc para planificar e implementar actividades.
4. No se conocen el Proyecto, ni el apoyo de Italia, ni la contribución de LS.
5. UNDP no aplica las reglas del juego.
6. DGCS tiene que intervenir en aspectos de manejo de proyecto.
7. No hay entendimiento compartido sobre el Proyecto, que es complejo, sistémico e incluye fortalecimiento institucional.
8. No hay involucramiento de actores locales en actividades prácticas. Por ejemplo los expertos junior llegaron pero muchos no estuvieron al tanto (e.g., FCD).

Tabla 5.4. Análisis FODA desde la perspectiva de la Misión Evaluadora.

<p>Fortalezas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Equipo técnico de Galápagos con sólidas capacidades para ordenamiento territorial. 2. Existen recursos disponibles, la mayor parte asignados para fortalecimiento institucional. 	<p>Oportunidades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las actuales prioridades y urgencias de Galápagos requieren del fortalecimiento de la institucionalidad y gobernabilidad del archipiélago. 2. INGALA está en proceso de reestructuración. 3. Se instalará una Asamblea Constituyente que revisará el marco administrativo de Galápagos.
<p>Debilidades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El ProDoc no está sintonizado con las necesidades y prioridades de Galápagos. 2. Los socios del Proyecto no tienen una visión común y compartida. 3. No se ha adoptado un plan general y el esquema de Planes Operativos Semestrales es inadecuado para la funcionalidad del Proyecto. 4. No existe un adecuado sistema de monitoreo y evaluación. 5. Los mecanismos de gobernabilidad del Proyecto no están operativos. 6. El producto más conspicuo (<i>i.e.</i>, DSS) no es relevante para los actores locales y tiene poca viabilidad de ser utilizado y sostenido. 7. La coordinación entre socios y actores clave es disfuncional. 8. Los equipos de La Sapienza y DSS no están en Galápagos y tienen una limitada colaboración con el equipo local. 9. Algunos socios y actores clave han descatado las normas básicas establecidas en el ProDoc e incumplido parte de sus responsabilidades. 10. La mayoría de los canales de comunicación son disfuncionales. 11. Los procesos administrativos han sido lentos, ineficientes e ineficaces. El proyecto no ha logrado concretar productos relevantes. 12. Muy mala comunicación y coordinación entre la Gerente y la Oficial de Programa a cargo del seguimiento. Se ha generado una bicefalia que perjudica la eficacia y eficiencia del proyecto. 	<p>Amenazas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los actores locales no perciben la utilidad y contribución del Proyecto. 2. Frustración de actores locales con compromisos y productos que no se concretan (<i>e.g.</i>, ordenamiento territorial): 3. La percepción general de los actores locales es que UNDP maneja procesos administrativos lentos y burocráticos. 4. Se ha extraído mucha información privilegiada de Galápagos sin suficientes salvaguardas de derechos de autor y propiedad. 5. Escenario político de Galápagos ha sido muy cambiante y conflictivo, y podría agravarse en el futuro cercano dependiendo de los balances de fuerzas en la Asamblea Constituyente. 6. La Asamblea Constituyente podría debilitar el esquema de administración de Galápagos.

5.3.2. Concepto y diseño

6. La concepción del Proyecto no siguió normas y metodologías internacionalmente aplicadas. El ProDoc carece de varios elementos que deberían estar presentes. Aún no hay marco lógico aprobado por todos los socios.
7. En la preparación del Proyecto no se llevaron a cabo análisis iniciales de manera participativa y documentada.
8. Se ha hecho un inventario de facilidades informáticas del INGALA y otras instituciones pero no se ha definido una línea de base completa para las operaciones.
9. El concepto y el diseño no están ajustados a la realidad y necesidades / prioridades locales.
10. El ProDoc es deficiente, pero el desacato de las normas delineadas en el documento ha contribuido al caos actual.

5.3.3. Componente 1: DSS

11. A pesar del interés al inicio del Proyecto, actualmente los entrevistados en Galápagos no están convencidos de la utilidad y aplicabilidad del DSS. No se evidencian esfuerzos para asegurar la sostenibilidad del sistema. De continuar esta situación el DSS tiene poca viabilidad de ser utilizado y sostenido luego que termine el Proyecto.
12. Los niveles decisores tampoco están convencidos de la utilidad del DSS. No se percibe una estrategia para que el sistema aporte a las dinámicas de toma de decisiones políticas. De continuar esta situación el DSS tiene poca oportunidad y viabilidad de insertarse y ser usado en el marco de toma de decisiones de Galápagos.
13. Existe un equipo técnico local que se formó en los últimos meses y todavía no está completo. Tiene capacidad técnica que todavía no está siendo adecuadamente aprovechada.
14. En ausencia de un equipo local la colaboración con el equipo internacional no ha podido ser efectiva. De no activarse rápidamente, se podría poner en peligro la finalización del DSS.
15. El experto internacional DSS prevé que una versión preliminar DSS de Galápagos estaría funcional antes del fin de Noviembre de 2007.
16. Se ha extraído muchos datos e información sin definir derechos de propiedad y uso, lo que podría generar conflictos a corto plazo.
17. El trabajo realizado hasta el momento, sin embargo, ofrece bases para sustentar otros elementos más viables, como administración de información y ordenamiento territorial.

5.3.4. Componente 2: Fortalecimiento de INGALA

18. El Proyecto ha hecho pocos aportes para el fortalecimiento del INGALA.
19. El tema es pertinente y hay oportunidades para articular el Proyecto con las prioridades de fortalecimiento de INGALA y la gobernabilidad local.
20. Equipo de Proyecto se ha aislado del INGALA lo que disminuye la efectividad de su acción.
21. El Proyecto no tiene especialistas en fortalecimiento institucional.

5.3.5. Componente 3: Pequeñas iniciativas piloto

- 22. El Componente 3 no ha iniciado, lo que ha generado malestar en el Municipio de Santa Cruz y otros actores locales.
- 23. Se podría reorientar el componente hacia pequeñas inversiones en cada municipio con el propósito de contribuir a la gobernabilidad local.

5.3.6. Otras actividades

- 24. El Proyecto ha adoptado nuevas actividades no previstas en el ProDoc (muchas se han endosado al componente 2), pero se desconoce con qué criterios fueron acogidas. Tampoco hay evidencia que hayan sido aprobadas por los niveles estipulados en el documento de proyecto. Parece que el proyecto, ante la situación caótica existente, ha buscado hacer actividades sueltas de importancia coyuntural para justificar su existencia [podemos denominarlo como Activismo desestructurado].
- 25. El único producto “visible” finalizado es el Censo de Población y Vivienda 2006, pero sus resultados han sido muy criticados, por lo que en lugar de potenciar la imagen del proyecto se ha vuelto un factor de crítica [efecto boomerang].
- 26. Otras actividades están inconclusas o paradas. El fracaso del proceso de adquisición de mapas digitales (i.e., planos digitales georeferenciados con fines de catastro) ha tenido un impacto negativo severo en contra del Proyecto [otro boomerang].
- 27. Estos productos deben ser adecuadamente priorizados y oficializados en un marco estratégico del proyecto pues tienen potencial de contribuir a afrontar problemas clave del archipiélago.

5.3.7. Modalidades de implementación y aspectos financieros

- 28. Los procesos administrativos del Proyecto son lentos e ineficientes.
- 29. Existe una percepción generalizada que UNDP es lento y burocrático.
- 30. La operación remota de los equipos DSS y La Sapienza no es funcional.
- 31. La ausencia del Director Científico dentro de la UMP genera problemas.
- 32. A 2/3 de su tiempo recorrido, el Proyecto ha utilizado 37% de su presupuesto.
- 33. El presupuesto del DSS está sobre-ejecutado (155%). No se encuentra evidencia de la aprobación de estos gastos en exceso.
- 34. El fortalecimiento de INGALA está sub-ejecutado (17%).
- 35. Dos revisiones presupuestarias han sido adoptadas sin aprobación del Comité Asesor.
- 36. La alta proporción de los gastos fijos indica una ineficiencia en la ejecución del Proyecto.

5.3.8. Planificación, monitoreo y evaluación

- 37. No hay planificación general del Proyecto, ni marco lógico, ni plan operativo global que haya sido aprobado por los socios del Proyecto.

38. La planificación operativa ha sido deficiente y no ha contribuido a la gestión estratégica del Proyecto.
39. La planificación semestral es inadecuada en el contexto en que se desarrollo el Proyecto.
40. No hay un verdadero Sistema de Monitoreo y Evaluación. El esfuerzo realizado hasta el momento es marginal e insuficiente.
41. No existen indicadores del nivel superior de la lógica de intervención, lo que dificulta el manejo estratégico del Proyecto.
42. El Comité Asesor no ha cumplido sus funciones de aprobación y supervisión.
43. La DGCS ha asumido las funciones del Comité Asesor para aprobación de planes y presupuesto.

5.3.9. Gobernabilidad

44. Las instancias de gobierno del Proyecto no funcionan.
45. El Comité Asesor y el Comité de Coordinación se han reunido una vez en dos años y no han cumplido las funciones previstas en el ProDoc.
46. El Director Científico no está integrado a la UMP y su relación con el Proyecto no está formalizada mediante un contrato, por lo que no hay mecanismos formales para exigir el cumplimiento de sus obligaciones. La relación con la Universidad La Sapienza tampoco está formalizada.
47. Se ha generado una figura corporativa de “Dirección Científica” no prevista en el ProDoc. Esta figura es anónima e impersonal lo que contribuye a complicar los ya débiles procesos de comunicación.
48. Existe un divorcio entre los miembros de la UMP en Galápagos y la Dirección Científica en Roma que resulta en severa disfunción del Proyecto.
49. La deficiente coordinación y comunicación entre UNDP y la UMP ha perjudicado la eficiencia y eficacia del Proyecto.
50. Los actores del Proyecto no han acatado las pautas existentes tanto en el acuerdo entre UNDP y el GdI como en el ProDoc.
51. En general los canales de comunicación no funcionan.
52. El Proyecto está aislado, no vinculado a los procesos de Galápagos.
53. El equipo de Proyecto está en cierta medida ensimismado, con poca interacción con INGALA y la realidad del archipiélago.
54. El Proyecto no ha tenido suficiente flexibilidad para adaptarse a los varios estilos de los gerentes de INGALA.

5.3.10. Variables centrales

La **PERTINENCIA** del Proyecto es relativamente buena por que sus objetivos corresponden a problemas prioritarios actuales de la conservación de Galápagos, del desarrollo y fortalecimiento del marco institucional, y con las prioridades del GdE y de los beneficiarios. Sin embargo, esta relevancia es solo potencial pues el Proyecto no ha sido capaz de aprovechar las oportunidades presentes. Hasta ahora, los actores galapagueños no perciben la utilidad y/o contribución del Proyecto.

El **IMPACTO** del Proyecto (logros relativos al objetivo de desarrollo) aún no se ha materializado. Al reajustar la estrategia del Proyecto, de manera que corresponda con las necesidades y prioridades de los beneficiarios, se podrían abrir oportunidades p importantes impactos. Sin embargo, es poco probable que en el tiempo que queda al Proyecto (*i.e.*, entre 12 y 18 meses) se pueda lograr impactos significativos. El Proyecto no tiene ni indicadores, ni mecanismos, ni planes para la medición del impacto.

La **SOSTENIBILIDAD** general del Proyecto es preocupante por que en su estado y forma actual, las actividades del Proyecto son muy poco sostenibles. La sostenibilidad institucional es débil y depende altamente de las medidas que los socios del Proyecto tomen para mejorar la integración del mismo en el marco institucional existente, sobre todo en relación al INGALA. No hay ninguna señal de apropiación del Proyecto o de sus operaciones por las instituciones ecuatorianas y galapagueñas. La sostenibilidad financiera es incierta y depende enteramente de la contribución del GdI. Sin embargo, la coyuntura es propicia para centrarse en elementos que podrían insertarse en entidades locales y ser sostenibles.

La **EFICACIA** del Proyecto (en que medida se producen los resultados deseados y se cumple con el propósito del Proyecto) es variable, pero en lo general pobre. Las situaciones y perspectivas son preocupantes en los componentes originales del Proyecto (1, 2 y 3). En las actividades no previstas en el ProDoc hay algunos alcances significativos y relevantes para el contexto actual del archipiélago.

Es difícil medir la **EFICIENCIA** del Proyecto por que sus sistemas de seguimiento no son adecuados y por que muchos de sus productos no son tangibles y cuantitativos. La eficiencia ha sido disminuida por las deficiencias en los sistemas y mecanismos que surgen desde el diseño y la gobernabilidad del Proyecto. La alta proporción (44%) de gastos administrativos sobre los costos totales es un indicador de ineficiencia.

6. Recomendaciones

Los problemas y desafíos que el proyecto PROINGALA enfrenta son serios. De querer mejorar la situación, se impone un proceso de revisión y ajuste estratégico. Este proceso requiere la participación de todas las partes involucradas, tanto del Gobierno de Ecuador y los actores galapagueños, como del Gobierno de Italia y del UNDP. Los socios del Proyecto deben definir reglas y normas claras y concretas en cuanto a la gobernabilidad, manejo y toma de decisiones⁴⁴. Las propuestas de este informe pueden ser utilizadas como elementos, pero son las partes interesadas quienes deben llevar a cabo el proceso necesario, preferiblemente con ayuda externa independiente.

El proceso es urgente y debe ser llevado a cabo en un tiempo corto, por que de la duración del Proyecto queda solamente unos 12 meses. Se requiere un plan de acción emergente de unos tres meses que apunte pasos necesarios del proceso. Como punto de partida la Misión Evaluadora recomienda una reunión urgente del Comité Asesor (*i.e.*, los socios del Proyecto). Es importante que el GdI esté representado conjuntamente por la Embajada en Ecuador y personal con nivel de decisión de la DGCS. El CA puede utilizar un facilitador externo para asistir en la ejecución del proceso. Se puede incluir talleres, eventos o reuniones de reflexión participativa para obtener lineamientos e insumos para el rediseño del Proyecto. El producto final del proceso debería ser un plan global que cubra el tiempo remanente del Proyecto. Sobre todo, debe haber un compromiso de todas las partes involucradas por ejecutar conjuntamente el Proyecto.

Es importante que el plan global dé respuestas a las debilidades y amenazas identificadas en esta evaluación. Como elementos claves, la Misión Evaluadora recomienda los siguientes:

6.1. Alcance

1. El Proyecto debería concentrarse exclusivamente en el fortalecimiento institucional de INGALA y su Consejo, articulándose con las urgencias y prioridades del escenario actual del archipiélago. El fortalecimiento del Consejo de INGALA sería un aporte preciso y valioso para consolidar la gobernabilidad de Galápagos.
2. Revisar la viabilidad del Componente 1. Al respecto se recomienda:
 - a. Ver los resultados del DSS (se ha indicado que el sistema estará operativo antes del final del año) y analizar si existen reales condiciones habilitantes para que sea aprovechado y sostenido en Galápagos.
 - b. En caso que el DSS no sea viable en Galápagos se recomienda considerar reorientar los avances realizados de recopilación y sistematización de información hacia un sistema de administración de información de Galápagos que sea administrado localmente.
3. Definir el alcance de las acciones de fortalecimiento institucional (componente 2) y la pertinencia y viabilidad de las acciones que al momento están en marcha o pendientes.
4. Reenfocar el Componente 3 hacia inversiones de fortalecimiento de los municipios que contribuyan a apuntalar la gobernabilidad local.
5. Definir con exactitud la fecha de terminación del Proyecto. Esta podría ser el 31 de Diciembre de 2008.

⁴⁴ Por supuesto un factor fundamental será que estos acuerdos se cumplan.

6.2. Gobernabilidad

6. Asegurar que todos los socios entienden y asumen las condiciones medulares de la ejecución del Proyecto que fueron pactadas en el Acuerdo Técnico entre UNDP y el Gobierno de Italia y el ProDoc suscrito por los tres socios:
 - a. Proyecto administrado por UNDP en base a sus regulaciones, reglas, políticas y procedimientos.
 - b. Proyecto de implementación nacional (NEX) liderado por INGALA.
 - c. Los compromisos y roles de UNDP y DGCS son los establecidos en el Acuerdo Técnico suscrito en Diciembre de 2003.
7. Operativizar el Comité bilateral UNDP – DGCS estipulado en el artículo 3 del Acuerdo Técnico antes mencionado.
8. Reestructurar los arreglos institucionales de implementación, seguimiento y evaluación del Proyecto:
 - a. Reorganizar el actual Comité Asesor:
 - i. Cambiar el nombre a Comité Directivo.
 - ii. Debe constituir el máximo nivel de dirección y aprobación en el que participan los tres socios principales (*i.e.*, Gobierno de Italia, Gobierno de Ecuador y UNDP).
 - iii. Se sugiere la siguiente estructura:
 1. Gobierno de Italia representado por la Embajada en Ecuador.
 2. Gobierno de Ecuador representado por INECI. Se propone que presida y coordine el Comité.
 3. UNDP representado por el Gerente del Área de Desarrollo Sostenible.
 4. Gerente del Proyecto actúa como Secretaría.
 - iv. Se sugieren las siguientes funciones:
 1. Establece las directrices y políticas generales de implementación.
 2. Conoce y aprueba los informes semestrales de avance que incluyen:
 - a. Avances técnicos.
 - b. Informes financieros.
 - c. Informes de seguimiento y evaluación.
 3. Conoce y aprueba el plan general de trabajo y los planes operativos y presupuestos anuales.
 4. Conoce y aprueba las reformas presupuestarias.
 5. Conoce y aprueba modificaciones del Proyecto.
 6. Conoce y aprueba el informe final del Proyecto, que debería incluir una evaluación externa independiente.
 - b. Reorganizar el Comité de Coordinación
 - i. Se sugiere la siguiente estructura:
 1. INGALA representado por su Gerente o Director de Planificación. Se propone que presida y coordine el Comité.
 2. SPNG representado por su Director o delegado permanente.
 3. FCD representada por su Director o delegado permanente.

4. Consorcio de Municipalidades de Galápagos representado por su Presidente o delegado permanente.
 5. Consejo Provincial representado por el Prefecto o delegado permanente.
 6. Gerente del Proyecto actúa como Secretaría con voz pero sin voto.
- ii. Se sugieren las siguientes funciones:
1. Instancia de coordinación entre los actores clave vinculados a la planificación y gobernabilidad del archipiélago. Asegura complementariedad y sinergia con otras iniciativas en ejecución y transparencia en la gestión. Se reúne frecuentemente, al menos una vez cada mes.
 2. Conoce y comenta:
 - a. Informes mensuales de avance.
 - b. El plan general de trabajo y planes operativos anuales.
 - c. Los informes semestrales de avance.

6.3. Administración e implementación

9. Reorganizar la Unidad de Manejo del Proyecto.

- a. La UMP es responsable de la ejecución del Proyecto y generación de informes.
 - b. Se sugiere la siguiente estructura:
 - i. Integrada por Gerente de Proyecto, Contraparte de INGALA y Jefe técnico.
 - ii. Gerente, es el jefe del Proyecto y se encarga de dirigir los aspectos técnicos, administrativos y políticos de la implementación. Debe mantener fluido contacto con los socios y actores clave del Proyecto.
 - iii. Contraparte de INGALA, es un funcionario designado a tiempo completo para integrarse al Proyecto. Se encarga de asegurar integración al interior de INGALA y con los actores clave del archipiélago.
 - iv. Jefe técnico, supervisa la gestión del equipo técnico del Proyecto, prepara la planificación operativa y reportes, asegura la calidad de los productos y servicios que se generan, y es responsable del sistema de monitoreo y evaluación.
 - c. Se sugieren las siguientes características de los miembros de la UMP:
 - i. Residen en Galápagos.
 - ii. Conforman un equipo de trabajo y colaboran día a día para asegurar la eficiente y efectiva implementación del Proyecto.
 - iii. Son especialistas en las áreas esenciales para el Proyecto (e.g., fortalecimiento institucional, ordenamiento territorial), complementan sus habilidades y destrezas, y cada uno es responsable de al menos un producto del Proyecto.
10. Apoyo administrativo. Se sugiere que UNDP asigne en Quito un oficial administrativo que apoye a la UMP, sirva de enlace con la Unidad de Servicios a Programa, y asegure que los trámites sean ágiles y efectivos.
11. Aclarar el rol del Oficial de UNDP a cargo del seguimiento del Proyecto. Explícitamente debe estipularse que este oficial no toma decisiones ni es un vocero del Proyecto para erradicar la actual bicefalia. Este oficial podría ser responsable del monitoreo y evaluación del Proyecto.

12. Como parte de la revisión estratégica del Proyecto, considerar si el perfil de la Gerente actual corresponden a los requerimientos del nuevo diseño de Proyecto, o si existe necesidad de reclutar a un nuevo gerente. Se prevé que el Gerente debe tener al menos las siguientes características:
 - a. Experiencia en fortalecimiento institucional y facilitación de procesos.
 - b. Capacidad analítica para detectar problemas y proponer soluciones.
 - c. Capacidad trabajar con grupos heterogéneos y bajo presión.
 - d. Experiencia en planificación estratégica y operativa, gestión financiera, y gestión de proyectos de desarrollo.
13. Al igual que la planificación operativa, el seguimiento y evaluación del Proyecto debe ser principalmente la responsabilidad de INGALA como institución ejecutora. Para desarrollar y fortalecer la capacidad de ella en planificación, seguimiento y evaluación de las instituciones, deben recibir apoyo por parte del Proyecto.
14. Definir urgentemente las condiciones de propiedad y uso de la información que ha sido entregada por las entidades de Galápagos. Las personas que están usando la información deben firmar acuerdos formales de confidencialidad y uso de la misma.

7. Lecciones aprendidas

Conforme con los términos de referencia y en base de las experiencias del Proyecto PROINGALA, la Misión Evaluadora ha identificado lecciones aprendidas que merecen una reflexión por parte de los socios y actores del Proyecto. Reúnen también experiencias que los evaluadores han obtenido de proyectos comparables en otras partes del mundo. No son necesariamente conclusiones directamente aplicables en el futuro inmediato del Proyecto pero pueden servir como insumos en el proceso de las revisiones del Proyecto y dar elementos para la concepción de nuevos proyectos. También es posible que algunas de estas lecciones no se prestan a aplicaciones directas por que no son enteramente conformes con las pautas y principios de las autoridades de tutela del Proyecto. No obstante, los evaluadores estiman que es importante que de esta manera se contribuya a la acumulación de la memoria institucional de las partes involucradas. Cabe mencionar que muchas de las conclusiones y recomendaciones hechas anteriormente también pueden formularse como lecciones aprendidas.

1. Los proyectos de la cooperación internacional para el desarrollo deben basarse en los principios y lineamientos de la Declaración de París⁴⁵ que destacan la apropiación, la armonización, la alineación, resultados y mutua responsabilidad. Tanto el Gobierno de Italia como UNDP⁴⁶ son signatarios de la Declaración de París y por lo tanto se han comprometido a sus principios.
2. Es fundamental definir con una claridad absoluta y consensuada los roles y responsabilidades de todos los socios y actores de un proyecto. Todos los socios y actores deben adoptar y seguir las reglas de juego.
3. La preparación de un documento de proyecto debe ser seguida por una fase de valoración (*appraisal*), ejecutada por especialistas independientes de la fase preparatoria.
4. Es importante que durante la preparación se asegure la apropiación por parte de todos los actores institucionales.
5. El diseño de un proyecto debe basarse en análisis iniciales más completos y sistemáticos sobre los problemas, partes interesadas, objetivos, y estrategias. Ellos deben ser llevados a cabo mediante metodologías internacionalmente aprobados. La ejecución y los resultados de estos análisis deben ser documentados y anexados al documento de proyecto.
6. En el diseño de proyectos, es necesario clarificar que el ProDoc provee ejemplos de actividades, pero no un *blueprint* con planes rígidos, detallados y predeterminados. El Comité Asesor debe permitir flexibilidad en las actividades que permitirán lograr los objetivos comprometidos. La concretización de esto último pertenece a los planes operativos que deben ser preparados dentro el marco definido en el ProDoc.
7. Elementos *sine qua non* de un documento de proyecto incluyen las definiciones concretas y detalladas de los mandatos y responsabilidades así como los mecanismos y criterios para los cambios.
8. Por la sostenibilidad de proyectos, no es aconsejable concebir unidades de manejo de proyecto, separadas y autónomas de las instituciones y estructuras permanentes de los países. Mejores efectos se han obtenido mediante ubicar la asistencia técnica dentro de las instituciones y servir de los sistemas y mecanismos de las instituciones en el manejo de los proyectos.

⁴⁵ Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo.

⁴⁶ Mediante el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

9. El desarrollo y fortalecimiento de capacidades debería ser una de las actividades más importantes de un proyecto de la cooperación externa.
10. Podría ser útil que el UNDP contara con un manual que las oficinas de país entregaran a los ejecutores con todas las reglas y expectativas. Así se aseguraría que todos saben cómo hacer las cosas, qué esperar y cuándo.

Anexo 1

TÉRMINOS DE REFERENCIA – CONSULTOR/A INTERNACIONAL EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO

PROYECTO 00041869 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL E INTEGRACIÓN SISTEMICA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE Y CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL ARCHIPIÉLAGO DE GALÁPAGOS, ECUADOR

1. ANTECEDENTES

El Proyecto 00041869 *Fortalecimiento Institucional e Integración Sistémica del Desarrollo Sostenible y Conservación de la Biodiversidad en el Archipiélago de Galápagos, Ecuador* (PROINGALA), fue suscrito por el Gobierno Ecuatoriano, representado por el Ministerio del Ambiente (MAE), y el Gobierno de Italia a través de la Dirección General de Cooperación al Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Italia (DGCS). Su objetivo principal es instalar capacidades en el INGALA y la institucionalidad local, para integrar los objetivos de desarrollo humano y conservación de la biodiversidad mediante un enfoque sistémico, de conformidad con lo que establece el Plan Regional para la Conservación y el Desarrollo Sustentable de Galápagos. El proyecto cumplirá con este objetivo a través de tres componentes:

1. Desarrollo de un Sistema de Apoyo a la Decisión (DSS, Decision Support System) para el Instituto Nacional Galápagos (INGALA), institución responsable de planificar el desarrollo sostenible del archipiélago;
2. Fortalecimiento institucional y capacitación de personal profesional clave del INGALA y otros actores locales; y,
3. Identificación e implementación de pequeñas iniciativas piloto de desarrollo sostenible.

Este Proyecto es implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), a solicitud del Ministerio del Ambiente del Ecuador, y tiene como institución ejecutora al Instituto Nacional Galápagos (INGALA) y al Ministerio del Ambiente como contraparte nacional..

Para la ejecución específica, se estableció en Galápagos una **Unidad de Manejo del Proyecto** (UMP). Dicha unidad coordina, supervisa, asiste, controla, monitorea y reporta la ejecución del proyecto. La unidad está dirigida por la Gerente del Proyecto, quien presenta informes a UNDP y al INGALA en forma regular. Un funcionario del INGALA actúa como contraparte en la unidad. La Universidad de La Sapienza, localizada en Roma, ejerce la dirección científica del proyecto. Además, el proyecto tiene un **Comité de Coordinación**, Responsable de aprobar los Informes y planes preparados por la UMP. Está conformado por el INGALA, UNDP, el Gobierno de Italia (DGCS, representada por el Embajador de Italia en el Ecuador) y el Parque Nacional Galápagos. Finalmente, el proyecto cuenta con un **Comité Asesor o Tripartito del Proyecto**, responsable de supervisar al proyecto y aprobar sus revisiones presupuestarias y planes anuales. Está conformado por el INECI, el Gobierno de Italia y UNDP. Los roles y funciones de estas instancias se detallan en el documento de proyecto, que forma parte de la documentación a ser revisada en esta evaluación. El proyecto ha producido dos planes semestrales para organizar su trabajo y todavía no cuenta con una planificación estratégica.

El contexto político, económico, social y ambiental de Galápagos ha sufrido importantes cambios desde la formulación del proyecto. La continua conflictividad, el crecimiento poblacional y el incremento notable en la llegada de turistas provocaron la visita de algunas misiones de la UNESCO y finalmente, la inclusión de Galápagos en la lista de patrimonios de la humanidad en peligro, así como la emisión de un decreto presidencial disponiendo la adopción de medidas urgentes. Ambos documentos forman parte de la documentación a ser revisada en esta evaluación. Se espera que el proyecto apoye los esfuerzos de las instituciones locales, particularmente el INGALA y el Servicio del Parque Nacional Galápagos, por poner en práctica algunas medidas que contribuyan a resolver los temas más apremiantes señalados por ambos documentos.

2. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación de medio término tiene por objetivo proporcionar una revisión del progreso de la implementación del proyecto, identificar problemas potenciales en su diseño, determinar el grado de cumplimiento de los objetivos, identificar y documentar lecciones aprendidas, así como hacer recomendaciones sobre acciones específicas que

pueden ser tomadas para mejorar el proyecto. Con esta evaluación se busca conocer y tener indicios anticipados sobre el éxito o fracaso del proyecto, e impulsar los ajustes necesarios.

Además, la evaluación deberá sugerir cambios para adecuar el diseño y las intervenciones del proyecto a las nuevas necesidades nacionales, originadas tanto por la emisión del Decreto Presidencial del 10 de Abril 2007 como por la Resolución del Centro de Patrimonio Mundial incluyendo a Galápagos en la lista de Patrimonios en Peligro. Finalmente, la evaluación deberá recomendar los pasos a seguir para cumplir con sus recomendaciones.

3. ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

Específicamente, la evaluación de medio término debe tratar los siguientes aspectos y preguntas relacionados con el proyecto PROINGALA:

Diseño del proyecto:

- En el contexto actual, ¿responde el proyecto a las necesidades nacionales?
- ¿Qué tan vigente y válido es el diseño del proyecto desde su elaboración original en el año 2001, y se puede identificar su contribución o no al alcance de los objetivos establecidos?
- Con las experiencias adquiridas hasta la fecha y en vista de la situación política y de gobernabilidad existente, así como de las capacidades de las instituciones, particularmente del INGALA, para dar respuesta al contexto, ¿se debería ajustar o modificar de alguna manera la estrategia del proyecto?
- ¿Será necesario modificar además sus componentes y actividades y de qué manera?

Impacto:

- ¿Cuáles son el impacto y la relevancia del proyecto para el desarrollo sostenible de Galápagos? ¿cómo mejorarlos?
- ¿El proyecto está haciendo un progreso satisfactorio hacia el impacto previsto?

Indicadores¹:

- ¿Los indicadores identificados son válidos o deben ser modificados?
-

¹ Se refiere a los indicadores utilizados para medir si el proyecto está consiguiendo sus objetivos. Estos constan en el documento de proyecto, así como en las matrices del sistema de monitoreo y evaluación.

- ¿Los indicadores reflejan el conjunto completo de los objetivos del proyecto?
- ¿Se ha descrito la situación inicial en cuanto a la capacidad institucional del INGALA y otras dimensiones en las que el proyecto planea incidir? ¿Si no, cómo se puede ajustar éstas para mejorar la mensurabilidad del impacto del proyecto?
- ¿Hasta qué punto las instituciones locales, especialmente el INGALA, han aumentado su capacidad para llevar adelante procesos de toma de decisiones en situaciones complejas, planificación local y desarrollo de proyectos y programas?

Implementación y ejecución:

- ¿Están operando de manera eficiente y efectiva las modalidades de implementación y ejecución del proyecto?
- ¿Existe una división clara de roles y responsabilidades entre todos los actores del proyecto? ¿Cumplen los actores con sus roles y responsabilidades?
- ¿Hay una comunicación efectiva entre todos los grupos participantes? ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades?
- ¿Cómo pueden mejorar las modalidades de implementación y ejecución?
- ¿Han sido los costos de administración razonables?

Particularmente, la evaluación debe revisar los roles y responsabilidades de los diferentes actores e instancias de gobierno de este proyecto, tomando en cuenta su efectividad en la participación y coordinación del trabajo. Del mismo modo, se debe revisar la capacidad de absorción del INGALA.

Lecciones aprendidas, por ejemplo,

- ¿Cómo se pudo haber logrado alcanzar más eficientemente y efectivamente los impactos/resultados?
- ¿Qué particularmente ha funcionado bien y puede ser considerado como “mejor práctica”?
- ¿Qué no se debería haber hecho porque tuvo un impacto pequeño o negativo sobre el objetivo general?

4. TEMAS ESPECIALES A SER CONSIDERADOS

1. Sistemas de monitoreo y seguimiento: Se debe revisar el sistema de monitoreo y seguimiento para determinar los logros del proyecto, a través de actividades como la identificación de indicadores de rendimiento, procedimientos de medición y determinación de condiciones de línea base.

2. Evaluar los servicios proporcionados por UNDP en materia de implementación y ejecución del proyecto y la compensación y recuperación de costos por estos servicios.

3. Arreglos de gobernabilidad: Es importante que la evaluación revise los arreglos de gobernabilidad y de ser necesario, proponga medidas para asegurar que aquellos contribuyan al cumplimiento de los objetivos del proyecto.

5. PRODUCTOS ESPERADOS DE LA EVALUACIÓN

Un reporte de evaluación de medio término estructurado de la siguiente forma:

Resumen Ejecutivo

El resumen ejecutivo debe explicar brevemente cómo la evaluación fue llevada a cabo, así como hacer un recuento de los contenidos del reporte y sus hallazgos.

Concepto y Diseño del Proyecto

Esta sección debe empezar con el contexto del problema que el proyecto está tratando. Debe describir qué tan eficientemente el concepto y diseño del proyecto pueden enfrentar la problemática, con un énfasis en la consistencia y lógica de la estrategia del proyecto y el marco lógico. Para el efecto, deben revisarse documentos de planificación, como el prodoc y POAs, entre otros.

Implementación del Proyecto

Independientemente de si el proyecto ha sido diseñado correctamente, es necesario preguntarse si este ha sido bien implementado. En esta sección, el principal punto a determinar es si las actividades y los resultados fueron

completados dentro del presupuesto y a tiempo según el plan de trabajo. Es particularmente importante evaluar los mecanismos de información y diseminación en la implementación del proyecto y el contexto de la participación de co-ejecutores en el manejo, enfatizando en:

- **Monitoreo y Evaluación:** Incluir una evaluación sobre si se han ejecutado revisiones periódicas de actividades durante la implementación con el fin de establecer si los insumos, trabajos, calendarios, acciones requeridas y resultados han avanzado de acuerdo a lo planificado. Además conocer si se han llevado a cabo evaluaciones formales y se han establecido planes de acción para monitorear estos reportes de evaluación.
- **Planificación Financiera:** Incluir una evaluación de los costos reales por componentes y actividades, el costo-eficiencia de los resultados, manejo financiero (incluyendo pagos), co-financiamiento.
- **Modalidades de implementación y ejecución:** Esto debe considerar la efectividad de la contraparte de UNDP y de la Unidad de Manejo del Proyecto (UMP) en la participación en procesos de selección, contratación de personal, expertos, consultores, personal de la contraparte y en la definición de roles y funciones. Así también la cantidad, calidad y oportunidad de los insumos del proyecto para las actividades de ejecución, aprobación de la legislación y presupuesto necesarios, y la manera en que pudieron haber afectado la implementación del proyecto. Finalmente, la calidad y oportunidad de los insumos de UNDP y el Gobierno del Ecuador y otros actores responsables de proveer insumos al proyecto, y la manera en que pudieron haber afectado la implementación del proyecto.

Resultados del Proyecto y Sustentabilidad

Esta sección debe ser una valoración de qué tan exitoso ha sido el proyecto en cuanto al logro de sus objetivos inmediatos y de desarrollo. También debe tratar de responder a la pregunta: ¿Qué pasó y por qué?. También debe proporcionarse una valoración sobre los prospectos de sustentabilidad de los resultados.

Conclusiones

Listado de los principales puntos o conclusiones de la evaluación.

Lecciones aprendidas

Un listado de las lecciones que pueden ser útiles al proyecto o a otros proyectos. Las lecciones confirmará o desafiarán la validez de la teoría sobre la cual se diseñaron las intervenciones del proyecto, al compararlo con observaciones de la implementación actual.

Recomendaciones

Aquí, los evaluadores deben ser lo más específicos posibles. ¿Hacia quién van dirigidas las recomendaciones y exactamente qué debe hacer cada actor? Las recomendaciones pueden incluir sets de opciones y alternativas. Las recomendaciones deberán incluir una propuesta de plan operativo global del proyecto junto con su marco lógico, a fin de que los actores puedan revisarla y hacerle ajustes de manera participativa. Además, se incluirá una propuesta de pasos a dar para cumplir con las recomendaciones.

Lista de Anexos

Términos de referencia, itinerarios, personas entrevistadas, resumen de visitas de campo, entre otras.

6. METODOLOGÍA

Esta evaluación será llevada a cabo de manera participativa, ya que el propósito principal de la evaluación es mejorar el proyecto. Por lo tanto, todos los evaluadores deben entender e identificarse por completo con el reporte de evaluación. El equipo evaluador estará acompañado por un/una funcionario/a del INGALA y por un/una funcionario de la DGCS y recogerá sus insumos y criterios para incluirlos en el informe de evaluación. Si bien UNDP será el punto focal logístico y la unidad de manejo del proyecto apoyará el proceso de contratación de la presente evaluación, sus personeros no asistirán a las entrevistas efectuadas por el equipo evaluador a menos que exista una petición explícita y fundamentada por parte de este.

La evaluación de este proyecto empezará con una revisión de la documentación clave del proyecto. Las principales fuentes de información para esta evaluación incluyen:

- Documento de Proyecto.

- Primero y segundo planes operativos del proyecto que fue aprobado y ejecutado, así como planes presentados y no aprobados previamente, junto con los registros de observaciones y sugerencias.
- Términos de referencia y actas de todos los procesos llevados a cabo por el proyecto.
- Informes y productos de las consultorías y subcontratos llevados adelante por el proyecto, tanto los finalizados como aquellos que se encuentren en ejecución.
- Informes y planes de trabajo del sistema de monitoreo y evaluación del proyecto.
- Correspondencia intercambiada entre los actores del proyecto: INGALA, DGCS, Embajada de Italia, Universidad de La Sapienza, UNDP, Unidad de Manejo del proyecto.
- Actas de la reunión del Comité Directivo y de la reunión del Comité Asesor.
- Informes de auditoría del proyecto.
- Otra correspondencia que se considere importante.

Estos serán parte de los insumos para la elaboración del reporte de evaluación de medio término. También se debe contemplar entrevistas con todos los involucrados, incluyendo personal clave que ha colaborado y/o participado en algún momento en el INGALA y el proceso de planificación regional. Entre estos están el Parque Nacional Galápagos, Marina, Gobierno provincial, Municipalidades, Fundación Charles Darwin, Agencia Española de Cooperación Internacional, MAE, UNDP, los beneficiarios, los responsables de cada componente y otros donantes; así como la relación relevante de sus intervenciones con el proyecto.

Se debe llevar a cabo una visita de campo, con el fin de observar directamente las actividades del proyecto.

El equipo de evaluación presentará los resultados de su trabajo a consideración de las contrapartes del proyecto, antes de la aprobación del informe final.

7. ARREGLOS DE EJECUCIÓN PARA LA EVALUACION

La evaluación será efectuada por dos evaluadores independientes (un/una consultor/a internacional y un/a consultor/a nacional) y contará con el apoyo de puntos focales en el INGALA, el Ministerio del Ambiente y el Gobierno de Italia.

La responsabilidad principal de elaborar los informes de esta evaluación corresponde al consultor/a internacional; sin embargo, los informes deberán reflejar el consenso de los dos evaluadores. De existir diferencias de criterio entre ambos evaluadores, estas deberán señalarse explícitamente.

La Oficina de Campo de UNDP Ecuador será el punto focal logístico para esta evaluación. Entre sus responsabilidades se incluyen: coordinar con el equipo del proyecto para establecer las entrevistas con los co-ejecutores; arreglar la logística de la visita de campo; coordinar con el Comité Asesor, el MAE, el INGALA y la Unidad de Manejo del Proyecto, la contratación de los expertos; y, asegurar la entrega oportuna de viáticos y arreglos de viaje. La contratación de esta consultoría será financiada por el presupuesto de UNDP asignado al proyecto.

8. RESPONSABILIDADES Y REQUISITOS – CONSULTOR/A INTERNACIONAL

Responsabilidades del/a consultor/a internacional:

1. El/a consultor/a internacional será el líder del equipo
2. Será responsable de presentar el informe final de evaluación.
3. Deberá definir con los otros miembros del equipo el modus operandi y el cronograma de entrega de sus insumos para el reporte y las revisiones finales.

Perfil requerido para el/la consultor/a internacional:

1. Formación profesional en ciencias sociales, administración o ingeniería/ciencias matemáticas o biológicas, con estudios de postgrado en planificación/evaluación de proyectos.
2. Tener amplia experiencia (al menos diez años) en proyectos de cooperación internacional, especialmente en el monitoreo y evaluación de proyectos, de fortalecimiento institucional.
3. Se dará preferencia a consultores con conocimiento de sistemas de apoyo a la toma de decisiones, tanto en lo tocante al diseño como a la aplicación.
4. Tener conocimiento del sistema administrativo, gerencial y de reportes de proyectos similares en cuanto a temática, magnitud y complejidad.

5. Deseable, tener conocimiento de las reglas financieras y regulaciones de UNDP.
6. Capacidad de apoyar al desarrollo de sistemas gerenciales y de gobernabilidad.

Para información se transcriben las responsabilidades y requisitos del consultor/a internacional:

Responsabilidades de el/la consultor/a nacional:

1. Deberá proporcionar información sobre las actividades del proyecto desde una óptica nacional.
2. Deberá recopilar documentación básica, preparar reuniones, identificar individuos claves, asistir con la planificación y logística de las actividades.
3. Deberá coordinar con la Unidad de Manejo del proyecto las entrevistas con los co-ejecutores; y, asegurar la logística de la visita de campo.
4. Deberá participar en la preparación del informe final.

Perfil requerido para el/la consultor/a nacional:

1. Formación profesional en ciencias sociales, administración o ingeniería/ciencias matemáticas o biológicas, con estudios de postgrado en planificación/evaluación de proyectos.
2. Tener amplia experiencia en monitoreo y evaluación de proyectos (al menos 5 años).
3. Se prefiere amplia experiencia en proyectos relacionados con incremento de la capacidad organizacional.
4. Dominar la metodología del marco lógico y tener conocimiento sobre organizaciones gubernamentales, privadas y no gubernamentales relacionadas con el sector de planificación, medio ambiente y conservación de recursos naturales.
5. Tener conocimiento del sistema administrativo, gerencial y de reportes de proyectos similares en cuanto a temática, magnitud y complejidad.

8. DURACIÓN

La evaluación de medio término del proyecto tendrá una duración estimada de 32 días.

El/la consultor/a nacional, junto con los puntos focales del Proyecto a nivel nacional, deberá trabajar durante diez días antes de la llegada de el/la consultor/a internacional. Durante este tiempo, se asegurará de que la documentación necesaria esté recopilada, disponible y enviada a el/la consultor/a internacional. Además deberá coordinar reuniones apropiadas para el primer día de visita del equipo, y planificar la logística para las visitas de o a las instituciones participantes.

El equipo evaluador deberá:

1. Revisar la documentación disponible. Esta documentación incluye antecedentes y documentos de diseño del proyecto, informes y actas, informes de misión, informes y actas de reuniones del Comité técnico, informes de la UMP, e informes de la auditoría interna (4 días).
2. Una vez revisada la documentación del proyecto, viajar a Galápagos para continuar con el trabajo de evaluación. Ahí, deberá reunirse con la UMP para concretar el resto del trabajo. Además visitará a instituciones involucradas y entrevistará a personas seleccionadas (7 días).
3. Validar los hallazgos preliminares con la Oficina de UNDP, la Embajada de Italia, el MAE, el INGALA y el Ministerio de Coordinación Interinstitucional (a través de una presentación verbal de las impresiones generales) (1 día)
4. Preparación del reporte borrador y circulación para comentarios de las partes interesadas (4 días).
5. Existirá un período de 10 días para que las partes interesadas revisen este informe y envíen sus comentarios al evaluador. Estos comentarios se enfocarán particularmente en posibles errores en cuanto a datos del reporte mas no en cuestionar las impresiones del evaluador. De existir discrepancias entre las impresiones y hallazgos del equipo evaluador y las partes interesadas, se incluirá un anexo explicatorio en el reporte final.
6. Redacción final del reporte incluyendo comentarios de las partes interesadas y miembros del equipo (5 días)
7. Presentación de los resultados de la consultoría en una reunión del Comité Asesor del proyecto y otros actores invitados. (1 día)

NOTA: los días señalados para completar cada actividad son únicamente una referencia.

6. CONTRATACIÓN, PRODUCTOS Y FORMA DE PAGO

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), a solicitud del INGALA, celebrará contratos por servicios especiales (SSA) con cada consultor. Los/as consultores deberán contar con sendos seguros de salud y vida. En caso de que no los posean el proyecto asumirá los costos de dichos seguros, que únicamente cubrirán a sus titulares.

Cada consultor/a recibirá una suma por concepto de honorarios más el IVA en el caso de consultores ecuatorianos, contra presentación de facturas. Además, el proyecto cubrirá sus costos de transporte desde el lugar de residencia hacia Quito, desde Quito hacia Galápagos por una ocasión, y entre islas. También se reconocerá un pago por viáticos en Quito (de ser aplicable) y en Galápagos, con base en la tabla de viáticos de UNDP.

El equipo evaluador entregará sus informes en formato impreso, original y copia, y en formato digital. Los pagos se acreditarán a cada consultor/a una vez aprobados los informes por parte de UNDP, de la siguiente manera:

- A la entrega del reporte borrador, a los 16 días luego de iniciado el contrato: el 40%.
- A la entrega y aprobación del reporte final incluyendo comentarios: el 60%.

7. SUPERVISION

La supervisión de la consultoría estará a cargo del Área de Desarrollo Sostenible de UNDP.

Anexo 2.

Itinerario del la Misión de evaluación de término medio del PROINGALA, 3.-15.9. 2007

	Lunes 3.9.	Martes 4.9.	Miércoles 5.9.	Jueves 6.9.	Viernes 7.9.	Sábado 8.9.	Domingo 9.9.
a.m.	Reuniones con el UNDP/ASD.	Reunión con Representante Residente del UNDP. Reunión con INECI.	Viaje Quito – Santa Cruz.	Presentación de los proyectos UNDP en Galápagos – Desayuno con la prensa. Reuniones en SPNG. Reunión con el Alcalde de Santa Cruz.	Viaje santa Cruz – San Cristóbal.	Trabajo interno del equipo evaluador.	
p.m.	Reunión en UNDP/USP. Reunión en OMT.	Reunión en USAID. Reunión en la Embajada de Italia.	Reunión con el Gobernador de las Galápagos. Encuentro con la Directora del SPNG. Coloquio para presentación del libro sobre aspectos socio-económicos de las Galápagos.	Reunión con el responsable M&E del Proyecto. Reunión con Edgar Muñoz – Proyecto BID-Fomin. Reunión con el Director de la FDC.	Trabajo interno del equipo evaluador.	Trabajo interno del equipo evaluador.	Reunión con la Gerente del Proyecto.

	Lunes 10.9.	Martes 11.9.	Miércoles 12.9.	Jueves 13.9.	Viernes 14.9.	Sábado 15.9.	
a.m.	Reuniones en INGALA. Reunión con el equipo técnico del Proyecto.	Reunión con el Alcalde de San Cristóbal. Trabajo en la oficina del Proyecto.	Mini-taller FODA con el equipo técnico del Proyecto.	Viaje San Cristóbal – Quito.	Reunión con representantes de la Embajada de Italia. Reunión de cierre de la Misión y presentación de los resultados tentativos.	Viaje de Klaus Talvela para Finlandia.	
p.m.	Reunión con la AECI.	Trabajo en la oficina del Proyecto. Reunión con el Director de Planificación de la Prefectura Provincial.	Trabajo en la oficina del Proyecto.	Trabajo interno del equipo evaluador.	Salida de Klaus Talvela	Viaje de Klaus Talvela para Finlandia.	

Anexo 3

Personas entrevistadas

Acevedo, Raúl	PROINGALA	Jefe local DSS
Atkinson, Rachel	FCD	
Banks, Stuart	FCD	
Borja, Patricia	INECI	
Bucheli, Leopoldo	Municipio de Santa Cruz	Alcalde
Cavicchiolo, Cristian	Universidad LS	Experto Junior
Cedeño, Rocio	USAID	
Celata, Filippo	Universidad La Sapienza	Profesor Asistente
Cepeda, Fausto	Municipio de Santa Cruz	
Ciccozi, Elena	PROINGALA	Gerente de proyecto
Cruz, Eliecer	Galápagos	Gobernador
	Consejo del INGALA	Presidente
Curini, Roberta	Universidad La Sapienza	Profesora
Faba, Luca	Embajada de Italia	Primer Secretario
Falcetta, Marco	PROGES	Experto internacional DSS
Falconí, Cecilia	UNDP	Oficial de Programa
Gómez, Rosiclaire	UNDP	Gerente de Operaciones
Guerrero Gil, Abdón	Prefectura de Galápagos	Director de Planificación
Guillet, Alfredo	DGCS	Referente de medio ambiente
Jativa, Carlos	INECI	Director Ejecutivo
Martínez, Rodrigo	INGALA	Resp. de Planificación
Mendieta, Edison	PROINGALA	Experto OT-DSS
Molina, Raquel	SPNG	Directora
Moreno, María	Proyecto Integral Galápagos	AECI Co-Directora
Muñoz, Edgar	Proyecto BID-FOMIN	Gerente de proyecto
Portillo, Antía	OMT	Encargada de Proyecto
Puebla, Patricia	SPNG	
Rapido, Andrea	Embajada de Italia	Agregado Comerc. & Cooperación
Rodríguez, Jazmin	PROINGALA	Asistente Admin. Financiera
Salinas, Rosa	PROINGALA	Experta en socio-economía DSS
Sandoval, Carlos	PROINGALA	Especialista M&E
Segarra, Pool	PROINGALA	Coordinador Regional OT
Tapia, Washington	SPNG	
Troya, José Vicente	UNDP	Responsable de área
Unda, Grace	Municipio de Santa Cruz	
Valdés, René Mauricio	UNDP	Representante Residente
Watkins, Graham	FCD	Director Ejecutivo
Villa, Angel	PROINGALA	Contraparte del Proyecto
Villacis, Byron	INEC	
Zapata, Pedro	Municipio de San Cristóbal	Alcalde

PARTNERSHIP INITIATIVES INFORMATION SHEET

Name of the Partnership/Initiative

Poverty alleviation in islands with high biodiversity value: sustainable development planning and management in the Galapagos and Socotra archipelagos

Expected date of initiation: 2003

Expected date of completion: 2006

Partners Involved:

Governments: Italy (DGCS); Ecuador, Yemen

Intergovernmental organizations: UNDP, IUCN, Global Environment Facility

Major groups: community representatives.

Global organizations – IUCN networks.

Governmental organizations –Ministry of Tourism and Environment, Ministry of Planning and Development, EPA-Environment protection Authority, SCDP-Socotra Conservation and Development Programme (Yemen); INGALA, Ministries: Medio-Ambiente, Gobierno, Relaciones Exteriores, Defensa (Ecuador).

Other:

Collaborating institutions

University of Roma 1 “La Sapienza” (“Progetto ARCA La Sapienza”) and other International Research Institutions: Instituto Charles Darwin

Local Administrations

Leading Partner: Italy – DGCS

Name of the contact person/focal point: Dr. Alfredo Guillet

Address:

Ministry of Foreign Affairs

Directorate General for Development Cooperation

Via S. Contarini 25

00194 Roma, Italy

Phone: ++39/06/36916215

Fax:++39/06/36916253

E-mail: alfredo.guillet@esteri.it

Main objectives of the Partnership/Initiative

Islands with high biodiversity value face unique problems. They attract considerable international support for the conservation of their biodiversity, but very little support for the development of their human inhabitants. This can result in conflict between the interests of the residents and

conservation activities. For example, according to 1998 census data, the Galapagos islands (Ecuador) have a population of 15,311, of whom about 65% are recent immigrants from the mainland. Each year the island is visited by about 65,000 tourists. Very little revenue from the tourists accrues to the islands: almost all remains with tour operators who arrange for tourists to go straight from the airport, to tour boats and later back to the airport. The population of Socotra (Yemen) is about 44,000. The *Socotri* are mostly semi-nomadic pastoralists. Their livelihoods also depend upon fishing, date palm growing, and very simple small scale agriculture. Over the years they have developed traditional ways of conserving the natural resources that they depend upon. However, Socotra is now opening up to tourism with improved air services and planned tourist infrastructure. It will be important to ensure that ecotourism is organized to bring benefit to island residents while avoiding unsustainable pressures on services such as water and health.

The PP programme build upon prior experiences acquired through the program Environment, Water and Health and Poverty Alleviation for the Population of Socotra Island, Yemen. Such a program is implemented with the EPA (Ministry of Tourism and Environment) and in partnership with the Ministry of Health , Local corporation for water and sanitation. It is supported by the Government of Italy and by UNDP also with technical assistance and in kind donations from the government of Poland. The Programme aims at addressing primary needs of the local population, in close co-ordination with ongoing biodiversity conservation efforts of the EPA among which emerges the program Socotra Archipelago Conservation and Development Programme supported by the UNDP and the Government of the Netherland in partnership with a pool of international Donors and NGOs.

The overall goal of the partnership will be to reduce poverty among residents of the islands while ensuring the sustained conservation of the island's unique biodiversity.

A challenge for each of the island archipelagos will be to put in place processes to permit the participation of residents in setting planning agendas and to permit them to participate fully in their islands' development. There is already a proven process of citizen participation in place on the mainland of Ecuador, and this will be extended to Galapagos. The process is known as *Diálogo 21* and was developed under UNDP's *Capacity 21* programme. Experience from UNDP's *Capacity 21* in local planning processes, including *Diálogo 21* along with current experience of participatory processes in Yemen, will be used to put in place participatory processes in Socotra.

The first main objective is therefore **to ensure the participation of the islands' residents in setting the planning agenda and their participation in the sustainable development of the islands.**

As the demand for development increases pressure on these island ecosystems, natural resources and services, their biodiversity comes under increasing danger. A lack of institutional capacity for systemic management compounds the risks that derive from excessive numbers of tourists, uncontrolled fishing and air and water pollution both at sea and on land. Furthermore, the current lack of involvement of communities in the planning and management of the use and conservation of natural resources has led to low levels of awareness on the relationships linking the conservation of ecosystems, natural resources and biological diversity and the generation of concrete and sustainable development opportunities. This lack of awareness extends to officials and the business community. There is an urgent need to strengthen the capacities of relevant institutions and society to work in a systemic and cross-sectoral fashion to improve the overall management of the island's resources.

The **second main objective** of the Program Partnership (PP) is **to contribute to the consolidation of relevant institutional capacities in the systemic planning and management of sustainable development**. At the same time PP will promote inter-linkage and information exchange between relevant institutions and administrations, as well as boosting their capacity to dialogue with local communities, NGOs and the general public.

The above will be achieved through the execution of a number of specific projects. The projects will be methodologically coordinated and technically coherent. Effective exchange of experiences, inter-institutional networking, analysis and the identification of lessons learned will be ensured by taking advantage of the coordinating capacity of UNDP and the network of practitioners involved in Capacity 2015. This will be achieved also through the promotion of the approaches and methodologies of the UNDP *Diálogo 21* initiative, as an important participatory framework for the consolidation of an effective institutional capacity to catalyse the exchange of information and know-how between the various stakeholders, as well as to convey to local communities and the general public technical and scientific findings of other initiatives executed within the framework of the PP.

All PP project activities will share similar participatory, technical and methodological approaches for their formulation. This will involve the adoption of a systemic approach to the identification of possible solution to the particular development issue(s) pertaining to the different island ecosystems. The systemic approach will be tailored on the different territorial contexts through the development of specific planning and management tools. To this extent, projects executed within the framework of the PP will involve both donors and beneficiaries in the design, development, testing and application of a Decision Support System (DSS), which will provide its users with an exhaustive and objective picture with respect to: (i) the context in which a certain planning/management action has to fit, and (ii) how the expected result and impact of the action taken. Hence, DSS users (i.e. institutions devoted to the planning and management of sustainable development) can have a better knowledge and understandings of the effective consequences of the implementation of the planning and management actions they are going to adopt. The full participation of local actors will be an instrument of capacity development and ensure their full benefit from the development and application of the new planning and management tools they are provided with. In such a way, PP not will only provide support in terms of policy reference guidelines but also as deliverer of policy instruments crucial for the sustainable governance of vulnerable island territories.

Expected results:

- The replication of *Diálogo 21* within the Galapagos archipelago, leading to the establishment of processes that permit island residents to participate fully in planning and development management.
- A similar participatory process within the Socotra archipelago, based upon existing traditional systems for managing natural resources.
- Pilot Decision Support Systems (DSS) for best governance of the sustainable development process, to be used by decision makers at local, national or regional levels, developed and implemented for the Socotra and Galapagos archipelagos. Such DSS will be based on the collection, organization and consolidation of socio-economic, physical and environmental data. The DSS development process will include geo-referenced and dynamic databases,

predictive models, trained staff, a general plan for system management of the archipelagos some detailed operational plans for pilot project applications. Essential aspects will be:

- collection and completion of objective and georeferenced socio-economic and biophysical natural resource data (geology and geophysics, land use, land cover, hydrology, climate and meteorology, pollution transport); development of relevant database and GIS applications,
 - development and implementation of analytical, simulating and predictive models for the relevant problems and ecosystems,
 - training and involvement of local scientists and experts for knowledge exchange and transfer,
 - integration of the above database/GIS applications and analytical/simulating/predictive models into a DSS for the planning and sustainable management of the archipelago's ecosystems, in the light of an integrated undertaking of poverty alleviation and environmental conservation priorities,
 - capacity building of system users (policy makers, stakeholders).
- Implementation of the above pilot projects will contribute to sustainable development through capacity building, environmental safeguarding and biodiversity conservation in targeted island ecosystems
 - The results of the above will lead to the harmonisation and steering of sustainable development paths in other areas, as the pilot –systemic approach- projects are replicated elsewhere in comparable island ecosystems, finally facilitating informed decision-making related to sustainable management, strengthening food security, and improving environmental protection.
 - A process started of poverty alleviation, building upon outcomes from the above system planning and management initiatives, contributing to bridging the digital divide, training in scientific and technology fields and capacity building of individuals and institutions for sustainable livelihood promotion.

Specific targets of the Partnership/Initiative and timeframe for their achievement:

- coordination of partners, exchange of data, joint research campaigns and field work, joint training of local scientific experts; consolidation of data base, setting up of open GIS base in pilot region, training in GIS implementation; expansion of environmental observation stations within the region
- capacity building initiatives, development of predictive models, start of regional and global networking, focus on networking between island ecosystems planning and management institutions and scientific organisation, data collection and exchange
- development of pilot integrated system for decision support involving local actors; application of pilot Decision Support System, planning for transfer, replication.

The above targets, which are to be considered as triggers/foundations for long-term sustainable development processes, are expected to be achieved within a three year time frame.

Coordination and Implementation mechanism

UNDP and IUCN will provide general coordination based on their field capacity and experiences in the targeted contexts. Through their established expertise, they will also provide policy advice for facilitating operational execution, the execution of certain project components such as training and institutional capacity building, data base creation, and facilitate access and interlinking between databases of various institutions. UNDP and IUCN will also monitor progress of the initiatives as related to specific indicators (in particular Agenda 21 principles and the Millennium Development Goals). UNDP will be in charge of the development of the Decision Support System hardware-software complex (modelling), together with IUCN. The data collection for the DSS will be carried out as part of the exercise of data collection for National Human Development Reports.

IUCN will be a resource for technical and scientific expertise, as well as for databases (on biodiversity, water, climate change) and a network through which to access further environmental and socio-economic data. Coordination with the IUCN sector relevant initiatives will also be done. IUCN will also play a key role in advising on conservation strategies, policy advocacy and sustainability.

Based on his consolidated experience in the Galapagos Archipelago, ARCA La Sapienza will provide specialized support to the scientific research component in the environmental, biodiversity conservation, general technology and socio-economic sectors. ARCA La Sapienza will also make available and compile complete data and information sets both for the targeted island ecosystems -with particular focus on the Galapagos- as well as for global environmental conditions and climate change. Finally, ARCA La Sapienza will provide technical and scientific training and technology transfer.

Arrangements for funding

Please describe available and/or expected sources of funding for the implementation of the Partnership/Initiative (e.g. donor government(s); international organization(s)/financial institution(s); foundation(s); private sector; other major groups, etc.)

DGCS contribution will include: EURO 400.000 (expected) in the framework of UNDP Capacity 2015 and IUCN partnership for the integration of two DGCS-UNDP implemented programmes. These last will, in turn, total EURO 2.200.000 (available) and EURO 1.850.000 (expected). Co-funding from UNDP TRAC resources (expected).

Arrangements for capacity building and technology transfer

Please include information if the Partnership/Initiative provides for training, informational support, institutional strengthening and/or other capacity building measures:

As indicated above, among the PP contributions, the provision emerges for training, know-how and technological transfer, institutional strengthening and users' capacity building.

Please also provide here a brief description of expected arrangements for technology transfer (if applicable).

Expected arrangements for technology transfer include the establishment of a methodological and procedural framework comprising development of regulations and methodology, on-the-job training on pilot partnership projects, inter-institutional cooperation.

Links of Partnership/Initiative with on-going sustainable development activities at the international and/or regional level (if any)

In particular, synergies will be identified with activities already promoted by the partner organizations, linking with their networking processes (e.g. WESCANA) as well as current regional and global processes not only for sustainable development and data management and exchange of experiences, but also for their use in environmental and development pursuits.

Participatory and inter-sectoral coordination techniques pioneered by *Capacity 21* will be replicated and adapted.

Links will be developed with the Socotra Archipelago Conservation and Development Programme enhancing its network of international scientific and conservation network and supporting its contributions to ensure the coordination of all government and donors efforts toward sustainable human development for the people of the Socotra Archipelago, while conserving the globally significant biodiversity of these unique islands.

Monitoring Arrangements

Please describe expected arrangements for monitoring of progress in the implementation of Partnerships/Initiative after it will be launched at the WSSD:
(e.g. frequency/modalities of preparation of progress reports; electronic updates, news-letters, etc)

The involvement of reference institutions -e.g. UNDP and IUCN as core partners- will ensure adequate monitoring standards and effectiveness of modalities which will be developed and evolve over the course of project implementation. Logical framework with indicators and targets will be developed at project outset. Progress reports, partner updates via email and distribution of information to the public via existing on-line networks (e.g. websites) of the partner institution will be foreseen and scheduled according to accepted international project criteria.

A joint PP website will be developed.

Other relevant information:

Web-site (if available):

DGCS: www.esteri.it,

UNDP: www.undp.org,

IUCN: www.iucn.org,

UNEP: www.unep.org

Name and contact information of the person filling in this table:

Dr Alfredo Guillet

Address:

Ministry of Foreign Affairs

Directorate General for Development Cooperation

Via S. Contarini 25

00194 Roma, Italy

Phone: ++39/06/36916215

Fax: ++39/06/36916253

E-mail: alfredo.guillet@esteri.it

Principal UNDP Contact:

Philip Dobie

Director, UNDP Drylands Development Centre

United Nations Avenue- Gigiri

P. O. Box 30552, Nairobi Kenya

Tel: + 254 2 622057

Fax: + 254 2 624648

Email: philip.dobie@undp.org

Anexo 5

Tabla 3.1. Estado de avance del Componente 1 del proyecto PROINGALA.

Número en el ProDoc	Resultado	Producto esperado	Responsable	¿Cumplido?	Estado a agosto 2007	Problemas y causas
2.3.1.1.	Estudio de la misión y necesidades de toma de decisiones del INGALA	Identificación y reclutamiento de consultores para análisis de línea base	Gerente de Proyecto y UNDP	Si	Faltan dos expertos del equipo local.	En el equipo internacional hubo un retraso de seis meses por que no se sabía la forma de contratación de los expertos sectoriales. En el equipo local, hubo un retraso en la finalización de los TdR del jefe de equipo. La primera jefa de equipo quedó solo dos meses. El actual jefe de equipo salió solo en la 3ra vuelta de reclutamiento.
		Línea de base de necesidades y prioridades de INGALA y SPNG para toma de decisiones	Jefe de equipo local	Si pero con deficiencias en informe	Línea de base actualizada mediante entrevistas y otros medios.	La metodología de línea de base no fue óptima. Es difícil apreciar necesidades de INGALA por las incertidumbres que prevalecen.
		Relaciones con otros actores relevantes (municipalidades, agrupaciones sectoriales pesqueras y turísticas, ONGs y fundaciones, sector privado y otros)	Jefe de equipo local	Parcialmente	Análisis del punto anterior cubrió algunos gremios y municipios.	
2.3.1.2.	Inventario y clasificación de la información relevante disponible para la atención de las necesidades anteriores	Acuerdos de intercambio de información entre INGALA e instituciones relevantes	Gerente del INGALA	Parcialmente. No hay acuerdos formales sino algunos verbales hay.	Proyecto trata de formalizar los acuerdos	Gerencia del INGALA no ha dado importancia al caso.
		Los consultores de La Sapienza realizan búsqueda extensiva y consulta con instituciones depositarias de datos	DC, Jefe de equipo internacional	Muy avanzado pero no totalmente	Dos de los seis expertos junior siguen trabajando en Galápagos	Falta de coordinación entre los responsables en elaboración de los planes

Número en el ProDoc	Resultado	Producto esperado	Responsable	¿Cumplido?	Estado a agosto 2007	Problemas y causas
			DSS, Gerente de proyecto.	cumplido		de trabajo
2.3.1.3.	Ingreso de datos y levantamiento del Sistema de Información Geográfica	Curso de entrenamiento en servicio para personal de INGALA, SPNG y organismos seccionales en uso del DSS y SIG asociado	DC y Equipos DSS	No	No hay avance	Retraso de todo DSS por múltiples causas entre las cuales la ausencia de una Galápagos del DSS para hacer entrenamiento.
		INGALA asegurará que esta actividad es consistente y sinérgica con iniciativas paralelas	INGALA	No	No hay avance	DSS no es funcional
		Plan de trabajo específico para levantamiento de datos	DC y equipos DSS	Si, a partir de mediados de 2007	Los expertos junior están trabajando en base del plan	Poca coordinación entre partes interesadas en la preparación del plan
		Proceso [ingreso de datos] será asistido por personal del proyecto	DC y equipos DSS	Parcialmente	Ingreso de datos está en proceso	Poca coordinación entre partes interesadas en la preparación del plan
2.3.1.4.	Análisis de vacíos de información	Análisis en profundidad de los datos recogidos e identificación de vacíos	DC y equipos DSS	Parcialmente	Análisis está en proceso	
		Plan para la recogida de datos faltantes. Puede incluir búsquedas adicionales de datos existentes, investigación de campo, acuerdos de colaboración con instituciones oportunas.	DC y equipos DSS	No	Equipo local está trabajando en esto	
2.3.1.5.	Investigación de campo conjunta para el llenado de los vacíos y establecimiento de un programa de monitoreo permanente enfocado en la promoción del desarrollo humano sostenible	Personal del INGALA entrenado en diseño, establecimiento y operación de programa de monitoreo permanente que responda a las necesidades del mandato institucional	DC y equipos DSS	No		No hay versión funcional del DSS
		Información de línea de base para apoyar iniciativas de desarrollo humano sostenible. Podrá incluir: aspectos socio-económicos, pesca sostenible, contaminación aire, agua dulce, agua marina, comunicación, educación, otros	DC y equipos DSS	Parcialmente	Censo ejecutado, Encuesta de condiciones de vida en preparación	Por incumplimiento de productos anteriores

Número en el ProDoc	Resultado	Producto esperado	Responsable	¿Cumplido?	Estado a agosto 2007	Problemas y causas
2.3.1.6.	Desarrollo de modelos predictivos para una evaluación comparativa de opciones e intervenciones de desarrollo	Juego de modelos para aplicación inmediata del DSS a las necesidades del INGALA	DC, equipos DSS e INGALA	No		Por incumplimiento de productos anteriores
2.3.1.7.	Apoyo a la evaluación continua y actualización del "Plan Regional para la Conservación y el Desarrollo Sustentable del Archipiélago de Galápagos" desde una perspectiva sistémica	Aplicación del DSS al desarrollo de términos de referencia específicos para la integración de los componentes sectoriales del Plan Regional mediante el sistema y desarrollo de un Plan Marco Sistémico	DC, equipos DSS e INGALA	No		Por incumplimiento de productos anteriores
2.3.1.8.	Apoyo a la identificación e iniciación de intervenciones integradas piloto localizadas con gran potencial de demostración y replicación	Se probará el DSS en una aplicación piloto para la rehabilitación de un área degradada de alto valor potencia de desarrollo turístico y recreacional [preferiblemente en el municipio de Santa Cruz]	No se ha definido	No		Por incumplimiento de productos anteriores

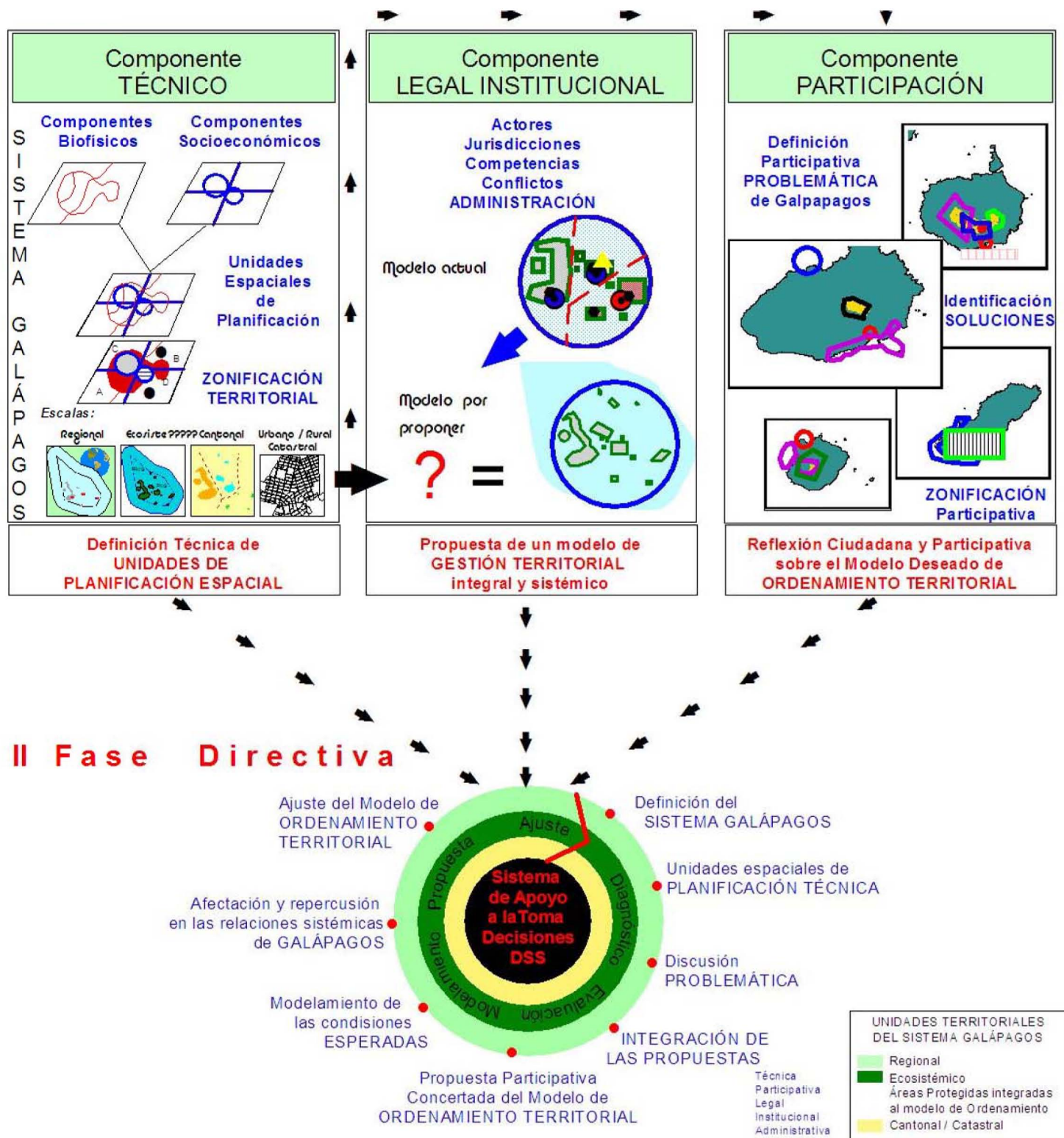
Anexo 6

Tabla 3.1. Estado de avance del Componente 2 del proyecto PROINGALA.

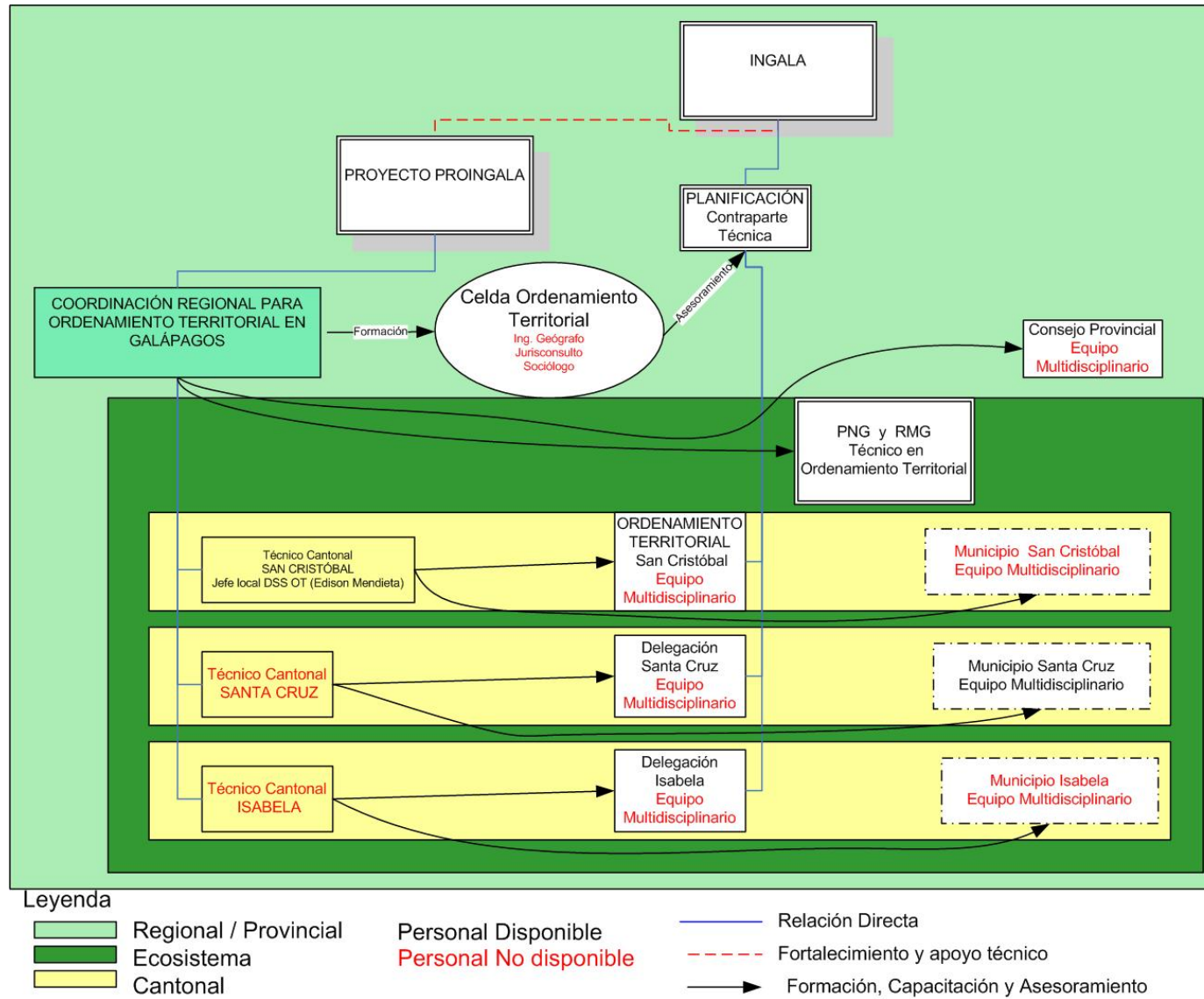
Número en el ProDoc	Resultado	Producto esperado	Responsable	¿Cumplido?	Estado a agosto 2007	Problemas y causas
2.3.2.1	Desarrollo e implementación de un plan de capacitación para al menos 14 beneficiarios del personal clave del INGALA, Parque Nacional Galápagos y otros actores locales clave	Plan de capacitación: Diseñado por UMP Complementario con esfuerzos paralelos de creación de capacidades en INGALA (e.g., BID-FOMIN, UNDP-GEF) Implementación del plan (al menos 14 personas capacitadas): Cursos de formación profesional en Italia Cursos de formación en Galápagos Entrenamiento en servicio mediante participación directa en todo el trabajo de investigación de campo realizado por el proyecto	UMP INGALA y UNDP UMP	No No	No hay plan de capacitación ni perspectiva de formularlo No se ha ejecutado pues no existe todavía el plan.	En febrero de 2006 se consideró que ante la reorganización del INGALA era mejor esperar los resultados para enfocar mejor la capacitación.
2.3.2.2.	Sobre la base del análisis de necesidades realizado, provisión de equipamiento esencial que permita mejorar la capacidad del INGALA de cumplir su mandato institucional de planificación y manejo	Análisis de necesidades detallado para asegurar complementariedad y consistencia con el proceso de equipamiento tecnológico y fortalecimiento institucional del INGALA y otros actores clave Lista de equipamiento esencial requerido para: (a) implementación de actividades del proyecto (b) mejora de capacidades del INGALA para cumplir su mandato de planificación y manejo: equipo para monitoreo paquetes de software para DSS paquetes de hardware para DSS equipo de oficina Equipos en Plan de Adquisiciones	UMP UMP DC	No No	 No se ha preparado el plan general de adquisiciones del	

Número en el ProDoc	Resultado	Producto esperado	Responsable	¿Cumplido?	Estado a agosto 2007	Problemas y causas
	Adquisición de equipos		UNDP	Parcialmente	proyecto. Se compraron unos pocos equipos como parte del POS1: una impresora de carnets, dos servidores para control migratorio, y una laptop para programación. Dentro del POS2 se compró un GPS y está previsto comprar un plotter y software para ordenamiento territorial.	
	Equipos transferidos al INGALA al final del proyecto		UMP			

Anexo 7a. Proceso de Ordenamiento Territorial para Galápagos



Anexo 7b. Organigrama propuesto para Ordenamiento territorial



Anexo 7c. Plan de trabajo propuesto para Ordenamiento Territorial

Ordenamiento territorial a nivel Regional para Galápagos

I Fase INFORMATIVA: Esta fase mostrará cómo funciona el territorio procurando entender las diversas lógicas y dinámicas, determinando la estructura territorial y los temas más relevantes que deben ser tratados, capacitados y discutidos.						
Componente Técnico: Instrumentos técnico metodológicos multidisciplinares que permitan una visión pluralista desde varios ámbitos de la ciencia y una visión sistémica y holística del territorio, soportada sobre las interrelaciones de los componentes ambientales						
OBJETIVO GENERAL:	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	RESULTADOS	METAS	Indicador	Fuente de verificación	Supuesto
Analizar las relaciones biofísicas y humanas de los componentes ambientales del Sistema Archipiélago Galápagos en diversas escalas (regional- local) con el fin de definir una plataforma territorial de UNIDADES ESPACIALES DE PLANIFICACIÓN, que contribuyan a Justificar territorialmente los instrumentos de planificación actuales (planes Regional, PNG, RMG, Estratégicos Cantoniales y Sectoriales) y generar y georeferenciar información relevante para la definición de los usos y prácticas más equilibradas que ayudando al establecimiento de acuerdos en el manejo, administración, gestión y aprovechamiento de sus recursos, así como la norma general que controle las acciones propuestas	Recopilar Información bibliográfica y geográfica de Galápagos y Analizar el estado de la información	Información bibliográfica y geográfica recopilada y estructurada. Organizada por temas, lugar geográfico (sistema Galápagos/ecoestrata), autor, año, formatos de los documentos, fuente, disponibilidad, etc.	1. Estructura para recopilación información al mes 0 2. Información bibliográfica recopilada organizada y clasificada a mes 1 3. Información geográfica recopilada, organizada y clasificada a mes 1	1. Hoja de recopilación de información 2. Información bibliográfica ingresada en la hoja de información 3. Información geográfica/cartográfica/georeferenciada	1. Hoja de Excel enlazada a los distintos documentos 2. Hoja de Excel llenada con los documentos encontrados 3. Banco de datos geográficos (distintos formatos)	1. Estructura propuesta posibilita la recolección de cualquier documento 2. Información Bibliográfica disponible y accesible 3. Información Geográfica disponible, accesible y existente
		Estado general de la información de Galápagos y propuesta para la estructuración de las bases de datos tabular y geográficas, tomando en consideración los estratos, niveles y escalas.	4. Mapeo de Actores al mes 0 5. Árbol Interinstitucional de Problemas a mes 1 6. Organigrama institucional actores de las instituciones claves en relación al manejo de herramientas geográficas, programas, personal, equipos y datos al mes 1 7. Análisis de los planes de manejo en Galápagos a mes 2 8. Datos Compilados para el DSS a mes 2	4. Mapa de actores 5. Árbol interinstitucional de problemas 6. Organigrama institucional actores claves (INGALA, SPNG, RMG, Municipios, Consejo INGALA, AIM) 7. Definición de procesos no realizados en la evaluación de los planes de manejo 8. Datos para el DSS	4. Documento Interno sobre los actores en Galápagos 5. Documento interno de la problemática del sistema Galápagos 6. Documento Interno de explicación de los organigramas de las instituciones relacionadas con la gestión del territorio. 7. Documento interno y listado de procesos por realizar (Vacíos metodológicos y procedimentales de los planes de manejo) 8. Banco de datos (Excel, Access, Word, otros formatos)	4. Todos los actores de Galápagos registrados 5. Validación interinstitucional del árbol de problemas representado por todas las instituciones de Galápagos 6. Estabilidad en los organigramas de las instituciones de Galápagos 7. Planes de manejo disponibles 8. Disponibilidad de los datos requeridos para el DSS
	Estructurar la información tabular y Geográfica de Galápagos	Estructura de las bases de datos tabular y geográfica (Geodatabase) del sistema Galápagos en diferentes niveles y escalas de información: Regional, PNG, RMG, Zonas pobladas urbanas, zonas pobladas rurales	9. Modelo y estructura de la base de Datos para el DSS al mes 4 10. Estructura y estándares de la GeoDatabase de Galápagos al mes 4	9. Estructura digital de diseño del DSS para Galápagos 10. Geodatabase de Galápagos	9. Diseño digital de la base de datos y memorias de explicación (DSS base de datos) 10. Geodatabase multiescalar en el programa Arc Gis 9.2	9. Estructura del DSS disponible y enfocada a la realidad de Galápagos a la fecha establecida 10. Estructura y estándares disponibles para la Geodatabase de Galápagos en los tiempos establecidos
	Ingresar la información recopilada en un sistema de base de datos multivariable, escalable y georeferenciada	Información bibliográfica tabular y geográfica en proceso de clasificación, organización, estandarización, protocolización y sus respectivos metadatos. Este producto se describe como proceso debido que a partir de la estructuración de las distintas bases de datos, éstas recibirán constantemente información de forma, manteniendo el sistema de organización y estructuración de la información y aportando al proceso de ordenamiento Territorial y al Sistema de apoyo a la toma de decisiones (DSS).	11. Base de DATOS TABULAR (DSS) ingresada gran parte de la información requerida al mes 8 12. Geo Data Base Galápagos ingresada al mes 8 13. Bases de datos del DSS y Geodatabase integradas en múltiples estratos, escalas, formatos y fuente al mes 8	11. Base de datos Tabular DSS 12. Geodatabase Galápagos 13. Integración de las bases de datos tabular y geográfica	11. Programa del DSS interfaz tabular funcionando 12. Base de datos geográfica entregada a las instituciones e instructivo de estándares para su manejo 13. Programa DSS con interfaz geográfica	11. La mayor parte de la información ha sido tabulada e ingresada al DSS hasta el tiempo requerido y se ajusta a Galápagos 12. Apertura a la propuesta de manejo de la Geodatabase por parte de las instituciones de Galápagos
	Analizar la información recopilada y las necesidades de información para el estudio del modelo territorial del sistema Galápagos	Modelo de ordenamiento territorial del sistema Galápagos en el que se describen las interacciones de las distintas unidades administrativas, áreas protegidas, gobiernos locales, ecoestratas y su relación con la influencia externa (continental: Ecuador/Mundo). Necesidades de información para la implementación de un modelo de ordenamiento territorial acorde a la realidad del Sistema Galápagos.	14. Estado del Ordenamiento territorial de Galápagos al elaborado desde hace 4 meses del presente hasta el mes 3 15. Mapeo histórico (georeferenciado) de la evolución del modelo territorial de Galápagos al mes 5 16. Definición del modelo actual de Galápagos al mes 7 17. Análisis de los vacíos de información a nivel de componentes ambientales, secuencia y series de datos, formatos, escalas, fechas, objetivos,	14. Estado del ordenamiento territorial en Galápagos 15. Mapas de evolución del modelo territorial 16. Explicación del modelo actual de Galápagos y mapeo 17. Vacíos y necesidades de información para el Ordenamiento Territorial en Galápagos	14. Documento interno del estado del Ordenamiento Territorial 15. Mapas digitales e impresos y su leyenda explicativa de la evolución histórica del aprovechamiento de los recursos naturales de Galápagos 16. Documento interno sobre el modelo actual de Galápagos 17. Listado de actividades requeridas para el ordenamiento Territorial NOTA: todos estos productos se publicarán con la metodología para Galápagos	14. Recopilada la información requerida para la elaboración del estado del OT 15. Disponible la información histórica y geográfica permitiendo su georeferenciación 16. Modelo territorial de Galápagos con la mayor cantidad de elementos y descripción del sistema 17. Determinados todos los vacíos de información requerida para el desarrollo del Proceso de Ordenamiento Territorial
	Generar información requerida para elaborar una "Propuesta técnica de evaluación de la identidad territorial de las distintas unidades espaciales SISTEMA GALÁPAGOS"	Definición de unidades de planificación del sistema Galápagos y valoración intrínseca de sus identidades* territoriales dentro del contexto social, político, económico en diversas escalas y con enfoque SISTÉMICO TERRITORIAL que canalicen la definición de un modelo territorial idóneo, acorde a sus características naturales y sociales y económicas.	18. Levantamiento de los vacíos de información 19. Mapeo de los componentes ambientales biofísicos y socioeconómicos al mes 10 20. Elaboración del catastro multifuncional urbano rural a nivel de deslinde predial, actualización cartográfica de las zonas pobladas de Galápagos al mes 12 21. Evaluación de los componentes ambientales biofísicos y socioeconómico para la definición, explicación de unidades de planificación regional a mes 14 22. Evaluación de los componentes ambientales a nivel catastral para la definición de unidades de planificación a nivel local al mes 14 23. Integración sistémica multiescalar de los niveles de planificación y articulación entre las unidades de planificación espacial al mes 15	18. Vacíos de Información cartográfica, identidad territorial 19. Componentes ambientales biofísicos y socioeconómicos descritos y mapeados 20. Catastro multifuncional georeferenciado y actualizado en un modor para visualizar la información alfanumérica y geográfica 21. Valoración de las unidades territoriales de planificación regional 22. Valoración de las unidades catastrales a nivel urbano y rural de los centros poblados de Galápagos 23. Información retroalimentada e integrada en un sistema de información multiescalar para la planificación espacial	18. Documento interno para uso técnico y aplicación de la metodología. Esquema de vacíos de información dentro de la metodología para el proceso de OT. 19. Mapas digitales a escala 1:100.000 de componentes ambientales de Galápagos integrados al DSS 20. Cartografía actualizada a nivel catastral georeferenciada, actualización de datos catastrales e inventario de servicios, bienes y predios municipales en las zonas urbanas y rurales de los tres municipios de Galápagos 21. Sistema de evaluación e unidades de planificación espacial a nivel regional 22. Sistema de evaluación de las unidades de planificación espacial a nivel urbano y rural 23. Sistema multiescalar y sistémico de valoración y definición de identidad territorial de las unidades de planificación territorial	18. y 19. Recursos requeridos a nivel de información, recursos económicos y técnicos para elaborar el mapeo de los componentes ambientales a distintas escalas 20. Participación y comprometimiento de la población general y de las instituciones de galápagos en la actualización y elaboración del Catastro Multifuncional de Galápagos 21. Metodología adecuada e información requerida para un análisis de los componentes ambientales a nivel regional. 22. Metodología adecuada e información requerida para un análisis de los componentes ambientales a nivel catastral 23. Capacidad de representación e las condiciones de galápagos en el sistema multiescalar y sistémico de Galápagos

	Elaborar una propuesta Técnica de evaluación de la identidad territorial de las unidades espaciales de Galápagos	Definición de UNIDADES ESPACIALES DE PLANIFICACIÓN del sistema Galápagos que permitan determinar su potencialidad, manejo y vulnerabilidad, en base a la identificación de posibles escenarios territoriales, de manera que permitan determinar los cambios deseados de los que no los son, como una herramienta de planificación holística de sus recursos.	24. Análisis Territorial al mes 16 25. Justificación territorial de los documentos planes de manejo (Regional, PNG, RMG, Planes Cantonales) al mes 16 26. Evaluación de las actividades propuestas en los planes de manejo (programas, proyectos, acciones) y su correspondencia con las unidades de planificación al mes 17 27. Sistema Multiescalar de evaluación de los componentes ambientales del Sistema Galápagos al mes 18 28. Zonificación técnica (definición de acciones, prioridades y consistencia entre los programas, proyectos y acciones de los planes de manejo al mes 19 29. Sistema de Seguimiento, monitoreo y evaluación del proceso transformación y ordenamiento territorial al mes 20 30. Sistema de evaluación de potenciales escenarios territoriales con el apoyo del DSS georeferenciado al mes 22	24. Análisis Territorial 25. Justificación territorial de los planes de manejo 26. Mapeo de las actividades propuestas en los planes de manejo sobre las unidades de planificación (regional, eco sistémica, cantonal, local) 27. Evaluación de los componentes ambientales en múltiples escalas 28. Zonificación de las potenciales acciones a implementar. Propuesta de acciones 29. Sistema de Monitoreo y seguimiento de la transformación del territorio hacia el modelo territorial a proponer 30. Modelamiento de los potenciales escenarios identificados como acciones a implementar.	24. Documento interno de explicación y resultado de las distintas unidades de planificación, su integración territorial 25. Documento de interno de evaluación de la pertinencia de las acciones propuestas 26. Mapas de los programas y proyectos propuestas en los documentos 27. Sistema de información geográfico multiescalar de explicación interrelación de las unidades de planificación espacial 28. Mapas y memorias técnicas de explicación del potencial de las relaciones de los componentes ambientales (identidad territorial) y zonificación 29. Sistema de información geográfico de monitoreo mediante indicadores de gestión y ordenamiento territorial (transformación territorial) 30. Modelamiento territorial de los escenarios técnicos identificados como acciones a implementar NOTA: Estos productos son la propuesta técnica de ordenamiento territorial desde la perspectiva, agrupadas en un documento y mapas (sistema de información geográfico) integrados. Servirán de base espacial para el modelamiento de las propuestas de los componentes Legal/institucional y Participativo en la Fase II.	25 y 26. Las instituciones identifican como necesaria la justificación territorial de los documentos de plane de manejo de Galápagos 27. Las unidades de planificación espacial permiten integrar y visualizar las relaciones sistémicas entre cada acción a realizar sobre el territorio 28. El sistema de evaluación de los componentes ambientales permite justificar la consistencia entre las acciones propuestas 29. El programa DSS y la información de las unidades de planificación permiten identificar los cambios a nivel de las unidades de planificación en base a las acciones propuesta a distintos niveles en el territorio, proporcionando un instrumento adecuado para el monitoreo 30. El programa DSS y la información geográfica de las unidades de planificación multiescalar permite evaluar los potenciales escenarios y su repercusión en el sistema Galápagos.
--	--	--	---	--	---	---

Componente Legal Institucional: Organizaciones con responsabilidad en la emisión de políticas, implementación y control, las que mejoran los procedimientos de planificación coordinada interinstitucional, localización territorial y distribución de sus competencias y mejorar la capacidad sistémica de la toma de decisiones.

OBJETIVO GENERAL:	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	RESULTADOS	METAS	Indicador	Fuente de verificación	Supuesto
Analizar las relaciones biofísicas y humanas de los componentes ambientales del Sistema Archipiélago Galápagos en diversas escalas (regional- local) con el fin de definir una plataforma territorial de UNIDADES ESPACIALES DE PLANIFICACIÓN, que contribuyan a Justificar territorialmente los instrumentos de planificación actuales (planes Regional, PNG, RMG, Estratégicos Cantonales y Sectoriales) y generar y georeferenciar información relevante para la definición de los usos y prácticas más equilibradas que ayudando al establecimiento de acuerdos en el manejo, administración, gestión y aprovechamiento de sus recursos, así como la norma general que controle las	Definir los Actores involucrados en la gestión territorial de Galápagos	Mapeo de Actores, definición de sus jurisdicciones o localidad de acción, que permitan identificar las instituciones con mayor influencia en la gestión y administración territorial.	1. Mapeo actores a mes 2 2. Jurisdicción institucional a mes 2	1. Mapa de actores de galápagos y los principales actores relacionados con la gestión del territorio en Galápagos 2. Análisis de las Jurisdicciones institucionales de Galápagos	1. Documento explicativo del mapeo de actores 2. Matriz de jurisdicciones institucionales	1. Mapeo de actores completo 2. Disponible a información requerida para definir la jurisdicción de cada institución
	Conformar una plataforma Inter Institucional	Plataforma Inter Institucional integrada por técnicos de las instituciones más relevantes en relación con la administración y gestión territorial, que contribuyan en la generación de la visión, discusión y propuesta metodológica para el OT en Galápagos; que además permita la comunicación y retroalimentación entre la plataforma y las instituciones participantes institucionales, la capacitación y recolección de percepciones institucionales sobre el Ordenamiento Territorial.	3. Acercamiento a las instituciones clave para el OT al mes 0 4. Convenios para la conformación de equipos para el OT y DSS al mes 2 5. Capacitación en herramientas para gestión de OT y construcción de la visión del OT al mes 7 6. Definición de los temas de trabajo de la plataforma en base a la propuesta metodológica para OT al mes 4	3. Instituciones relacionadas con la gestión territorial contactadas en conocimiento del proceso de OT 4. Organizaciones comprometidas para el trabajo en OT y DSS 5. Visión interinstitucional del OT y capacidad de los técnicos 6. Validación y retroalimentación de la metodología de Ordenamiento Territorial	3. Informes de reuniones con las instituciones y compromisos 4. Convenios de trabajo y participación en la conformación de la plataforma de Ordenamiento Territorial y definición del equipo multidisciplinario en cada institución. 5. Cursos de capacitación a los técnicos en temas relacionados a planificación y ordenamiento territorial 6. Documento que recoge los insumos institucionales incluidos en la propuesta metodológica para el OT	3. Las instituciones involucradas en la gestión del territorio perciben como necesario el proceso de OT bien liderado por el proyecto. 4. Todas las instituciones se comprometen al trabajo para el OT y el DSS asignando personal para que participe en el proceso 5. La capacitación permite entender el proceso de OT y podrá construirse una visión única de OT entre las instituciones de Galápagos (Propuesta metodológica entendida y revisada que incorpora la visión de los participantes) 6. Temas a ser tratados por la plataforma
	Definir Juridicamente de las jerarquías en las leyes que soportan la institucionalidad de Galápagos, las Jurisdicciones territoriales y sus competencias	Análisis de las Jurisdicciones territoriales y competencias a nivel institucional, dentro del marco legal constitucional del Ecuador y particularmente en la LOREG, enfocada en el derecho administrativo y la jerarquía de los instrumentos legales, de manera que permita articular las acciones legales en función de una administración adecuada del Territorio.	7. Mapeo de Jurisdicciones de los actores en Galápagos al mes 4 8. Recopilación de instrumentos legales relacionados con la Gestión Territorial al mes 5 9. Validación y mapeo de marco legal y competencias de las instituciones en Galápagos al mes 7 10. Análisis del derecho administrativo en el sistema Galápagos. Potencialidades, Vacíos y vulnerabilidades al mes 8 11. Comisiones técnicas para la negociación y solución de conflictos, aclaración y consenso del	7. Mapeo de Jurisdicciones 8. Marco legal del Sistema Galápagos, evolución y jerarquía de los instrumentos legales 9. Mapeo de competencias interinstitucional 10. Traspapelación de jurisdicciones y competencias por instituciones, vacíos legales y vulnerabilidades 11. Estrategias de negociación de conflictos	7. Mapas y matriz de Jurisdicciones por instituciones (sobre el mapeo de actores) 8. Inventario de leyes, reglamentos, ordenanzas y otras figuras legales en base a la jerarquías legales y enfocadas particularmente en Galápagos 9. Mapa de jurisdicciones y competencias 10. Documento de de análisis del Derecho Administrativo en Galápagos 11. Comisiones y estrategias para la clarificación de las zonas de conflicto	7. Información disponible para la georeferenciación de las jurisdicciones territoriales de los actores de Galápagos 8. Disponibles todos los instrumentos de Galápagos 9. Capacidad de identificar las competencias de cada institución de Galápagos 10. Integración y consenso entre las instituciones sobre sus respectivas jurisdicciones 11. Comisiones técnicas para la solución de conflictos con capacidad de negociación y concertación
	Analizar los planes de ordenamiento territorial institucional y jurisdiccional	Definición del nivel de articulación entre los distintos programas, proyectos y actividades establecidas en los distintos documentos de los planes de manejo, su concordancia con el marco constitucional en cuanto a la gestión y administración del territorio. Y propuesta de integración sistémico territorial de los documentos de ordenamiento territorial.	12. Recopilación de los planes Regional, PNG, RMG y planes Cantonales al mes 10 13. Análisis de los programas y acciones de cada plan al mes 11 14. Análisis de la integración sistémica entre los distintos instrumentos de gestión (planes) al mes 12	12. Planes Recopilados desagregados a nivel de diagnóstico, metodología, análisis 13. Consistencia entre las acciones propuestas en los planes de gestión territorial 14. Integración sistémica de los planes a nivel territorial, jurisdiccional y legal	12. Documento interno de análisis de los mecanismos para la generación de los planes Regional, PNG, RMG y planes Cantonales 13. Mapeo y documento interno sobre sistémico entre acciones y programas de los planes y su consistencia territorial 14. Documento y Propuesta de integración territorial entre los distintos instrumentos de gestión territorial	12. Planes de manejo disponibles y trasladados a los formatos de trabajo requeridos 13. Capacidad de identificar espacialmente cada uno de los programas y actividades identificados en los planes de manejo 14. Planes de manejo integrados desde una visión sistémica

acciones propuestas	Proponer un esquema administrativo que favorezca a la gobernabilidad del Archipiélago dentro del MARCO LEGAL- INSTITUCIONAL	Propuesta de un modelo de gestión, administración territorial, integral sistémica, consecuente con las dinámicas político administrativas del sistema Galápagos y enfatizando la pertinencia institucional de las competencias adjudicadas.	15. Mecanismos de articulación entre los planes al mes 13 16. Definición de la consistencia entre los planes y el marco legal y administrativo de Galápagos, Vacíos y sobre posiciones al mes 14 17. Esquema sistémico para mejorar el modelo de administración territorial en base a las necesidades del Sistema Galápagos al mes 15	15. Propuesta de integración de las acciones propuestas en los planes (propuesta de actualización de planes) 16. Planificación territorial sistémica y rol de las instituciones de control 17. Esquema sistémico de administración territorial del Sistema Galápagos	15. Memoria técnica y mapas de las propuestas de los planes que identifiquen las necesidades de actualización de los planes de manejo del sistema galápagos con enfoque sistémico territorial y multiescalar 16. Memoria técnica que identifica las fortalezas y debilidades de los distintos documentos de gestión territorial 17. Propuesta de un esquema sistémico acorde a la planificación sistémica multiescalar del sistema galápagos. NOTA: Estos productos son la propuesta legal e institucional de integración de la visión sistémica territorial para el ordenamiento territorial agrupados en un documento y mapas (sistema de información geográfico) integrados. Servirán de base espacial para el modelamiento de las propuestas de los componentes Técnico y	15. Identificados los mecanismos de articulación entre los distintos planes 16. Propuestas para dar consistencia y justificación territorial a los distintos instrumentos de trabajo 17. El marco legal de Galápagos, la definición de jurisdicciones y competencias y los instrumentos de planificación han sido integrados para la gestión territorial y su mutuo fortalecimiento, acorde al Sistema Galápagos
---------------------	---	---	---	--	---	--

Componente Participación: Bases sociales organizadas con una posición acertada frente al aprovechamiento, control y gestión de los RRNN; eficientes en el apoyo a las políticas deseadas y empoderadas de una visión de ciudadanía influyente en la organización del territorio

OBJETIVO GENERAL:	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	RESULTADOS	METAS	Indicador	Fuente de verificación	Supuesto
Definir la clase de ordenamiento territorial desde la perspectiva de la población, que puede contribuir más a lograr un desarrollo social y manejo sustentable de los recursos en concordancia con las necesidades de sus habitantes e intereses que sobre los RRNN ejercen presión diversos actores que intervienen en la administración, control y aprovechamiento de los RRNN en el sistema Galápagos, basada en el análisis, capacitación, revisión, mapeo de la distinta información (biofísicos, socioeconómicos, administrativos y legales).	Conformar una plataforma de la sociedad civil (junta cívica?) para generar la visión, discusión y propuesta metodológica para el OT en Galápagos	Grupo ciudadano integrado e interesado en generar una propuesta de ORDENAMIENTO TERRITORIAL acorde a sus expectativas y basadas en un proceso de capacitación y recolección de percepciones sobre las actividades realizadas dentro del sistema Galápagos.	1. Identificación de Sectores, asociaciones, organizaciones o personas con interés de participación en OT al mes 2 2.Convocatoria y socialización del proceso de OT al mes 3 3. Socialización y validación de la propuesta metodológica para el OT en Galápagos al mes 4 4. Capacitación, formación y apoyo en temas de OT y herramientas de planificación territorial al mes 7	1. Sectores, asociaciones, organizaciones sociales y personas interesadas en participar el proceso de OT 2. Socialización de la propuesta de OT 3. Socialización, validación y retroalimentación de la propuesta de OT 4. Capacitación y formación en temas relacionados con OT	1. Cartas de compromiso de distintas personas y organizaciones interesadas en aportar al proceso de OT 2. Memorias de socialización de la propuesta 3. Memorias de las propuestas de modificación de la propuesta metodológica para el OT 4. Informes y material de Capacitación	1. Personas, sectores, asociaciones y organizaciones interesadas en participar en la propuesta de OT de Galápagos 2. La mayor cantidad de personas y organizaciones han sido contactadas para invitar al proceso de OT para Galápagos 3. Propuesta metodológica entendida y revisada que incorpora la visión de los participantes
	Analizar las dinámicas de gestión y administración actuales del territorio, desde las percepciones de la sociedad mediante el empleo de la metodología de Mapeo Participativo	Análisis del modelo actual de ordenamiento territorial de Galápagos expresado en mapas participativos que han recogido la visión de la población.	5. Mapeo de percepciones del territorio por islas y sectores Urbano / Rural al mes 7 6. Percepción sobre la problemática de la administración y gestión de los recursos al mes 8 7. Análisis de las propuestas de zonificación de los Planes de Manejo en Galápagos (Regional, PNG, RMG y planes Cantonales) al mes 6	5. Mapa de percepciones del territorio por islas y sectores urbano rurales 6. Problemática de Galápagos identificada por la población 7. Análisis del nivel de inclusión de las percepciones de la población en los planes de gestión del OT	5. Mapas digitales y análogos de la percepción participativa del territorial de Galápagos por islas y sectores 6. Memorias sobre la definición de los problemas identificados participativa 7. Documento y sugerencias a ser tomadas en cuenta en la elaboración de los planes	5 y 6. La percepción sobre la gestión territorial de galápagos es recogida diferenciándose en islas y sectores urbanos rurales 7. Los participantes comprenden las razones técnicas que proponen los distintos planes de manejo para el manejo territoriales.
	Revisar el marco legal de Galápagos (deberes y derechos)	Plataforma social con una propuesta de organización civil que apoye a proceso de ordenamiento Territorial del sistema Galápagos basada en el conocimiento de sus recursos y el marco legal que ampara la gestión territorial.	8. Revisión de Leyes y acuerdos internacionales de desarrollo humano y conservación de Galápagos al mes 10 9. Propuesta para la conformación de una veeduría o comité civil para el control de la aplicación de las actividades propuestas en para el OT al mes 11	8. Revisión del marco legal de Galápagos a nivel participativo 9. Veeduría o Comité Civil de apoyo al OT	8. Memorias de las apreciaciones de la población sobre el marco legal de Galápagos 9. Estatutos/carta de compromiso reconocida por los actores de Galápagos como un grupo de personas civiles implicados en la vigilancia de las acciones a llevar a cabo dentro del proceso de OT.	8. Los participantes se apropian de los aspectos legales específicos de Galápagos teniendo un marco general y acceso a una base de datos legal 9. Los participantes deciden consolidar una veeduría ciudadana para vigilar y apoyar el proceso de OT, asegurándose que se incluyan las propuestas de los distintos sectores de galápagos
	Determinar el tipo de Ordenamiento Territorial al que aspira la población en General	Propuesta participativa del uso deseado de los recursos de Galápagos con responsabilidad ante la población, para identificar mecanismos que permitan canalizar sus propuesta en las agendas de las instituciones encargadas de la administración y gestión de los recursos en el corto, mediano y largo plazo.	10. Mapeo de la problemática identificada por la población al mes 12 11. Propuestas de solución de conflictos en la administración de territorio, recursos, etc. al mes 13 12. Zonificación Participativa de Galápagos. Definición participativa de las actividades de manejo al mes 15	10. Mapeo de la problemática identificada por la población 11. Propuesta de soluciones a conflictos y problemática de Galápagos 12. Zonificación de las propuestas de solución de Galápagos.	10. Mapas participativos de los problemas de Galápagos en un SIG 11. Documento interno de las propuestas a los problemas identificados en Galápagos 12. Mapas participativos de zonificación NOTA: Estos productos son la propuesta de lapoblación civil y sectores de Galápagos, integrada bajo el enfoque sistémico territorial para el ordenamiento territorial agrupados en un documento y mapas (sistema de información geográfico) integrados Servirán de base espacial para el modelamiento de las propuestas de los componentes Técnico y Legal Institucional en la Fase II.	10 y 11. Los participantes identifican la problemática general de Galápagos las potenciales soluciones que faciliten a las instituciones de Galápagos control, desarrollo e involucramiento de la población en su gestión 12. Los participantes proponen y definen las potenciales soluciones a conflictos expresados en mapas georeferenciados

Ordenamiento territorial a nivel Regional para Galápagos

II Fase DIRECTIVA: En esta fase se unen y articulan los enfoques. Es el proceso de enriquecimiento de las percepciones en donde se discuten los problemas que ambos han determinado. Estas posiciones procurarán develar las interrelaciones entre el acceso y usufructo del manejo para comenzar a hacer proposiciones, posibles compromisos; pero principalmente evidenciar la clase de OT que se requiere, tomando en cuenta las condiciones únicas de su ecología y las características de sus habitantes.

OBJETIVO GENERAL:	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	RESULTADOS	METAS	Indicador	Fuente de verificación	Supuesto
Articular la visión del OT desde la perspectiva técnica, legal, Institucional y desde la percepción de la población, estableciendo un consenso sobre el tipo de ordenamiento territorial más adecuado para el Archipiélago de Galápagos.	Integrar los resultados de los componentes Técnico, Legal-Institucional y Participación desarrollados en la fase INFORMATIVA	Definición integrada del sistema Galápagos; su problemática y propuestas de solución a los sus conflictos sobre la base espacial de las unidades de planificación espacial.	1. Definición del SISTEMA GALPAPAGOS al mes 18 2. Integración de los componentes Técnico, Institucional y legal y participativo con el apoyo del programa DSS al mes 19 2.1 Diagnóstico 2.2 Problemática 2.3 Unidades de planificación 2.4 Instituciones y roles acordados 2.5 Marco Legal de Galápagos actualizado	1. Definición del Sistema Galápagos (Evolución Histórica, Problemática, Administración y Gestión Territorial, Institucionalidad y Gobernabilidad) 2. Integración de los ecomponentes (Fase informativa) soportado en el programa DSS 2.1 Diagnóstico Galápagos 2.2 Problemática de Galápagos 2.3 Unidades de planificación multiescalar (Conservación, Desarrollo, Manejo Mancomunado, Protección y otras 2.4 Instituciones y roles acordados 2.5 Marco Legal de Galápagos actualizado	1. Documento del sistema Galápagos 2. Programa DSS alimentado con información de Galápagos que definen sistémicamente a Galápagos 2.1 Documento de integración del diagnóstico 2.2 Documento de la Problemática de galápagos estructurada en el programa DSS 2.3 Sistema de información geográfico con unidades de planificación multiescalar 2.4 Mapeo y/o Base de datos de actores de galápagos, competencias y jurisdicciones claras 2.5 Documento y/o base de datos del Marco legal adecuado para Galápagos, vacíos y falencias	1. Existe la información y el consenso necesario para definir el Sistema Galápagos por parte de las distintas instituciones y participantes en el proceso de OT 2. Los plazos y productos establecidos en cada componente de la fase informativa han sido cumplidos a tiempo y han completado la totalidad de sus productos. Esto permite la integración de los enfoques y componentes
	Evaluar el Modelo Territorial Requerido para el Sistema Galápagos, El modelo territorial aspirado y los encargados de llevarlo a cabo	Evaluación Sistémica de las propuestas de solución participativas a conflictos identificados para el Sistema Galápagos mediante la ayuda del sistema de apoyo a la toma de decisiones.	3. Análisis de las propuestas de soluciones a los conflictos identificados por los componentes de la fase directiva al mes 20 4. Definición de Unidades de Manejo con el soporte del DSS georeferenciado (Acciones de cambio, Proyectos, Programas, Actividades y Políticas) al mes 21 5. Propuesta de Modelo TERRITORIAL para Galápagos al mes 23	3. Propuestas de solución a conflictos integradas y validadas 4. Unidades espaciales de manejo soportados en el programa Dss y un sistema de inforamción geográfico de Galápagos socializadas. 5. Propuesta de un modelo territorial de Galápagos sistémico y multiescalar	3. Documentos de integración de las porpuestas de solución a la problemática de Galápagos multiples escalas 4. Programa DSS con información ingresada de las propuestas de soluciones a la problemática de Galápagos 4.1 Sistema de información geografico estructurado en base a las propuestas de solución a conflictos 5. Informe tecnico de la propuesta del modelo territorial de Galápagos	3. Las propuestas de soluciones a los conflictos permiten conocer las percepciones de los distintos sectores de la sociedad y permiten el intercambio de conocimientos facilitando la integración de las propuestas de solución a conflictos 4. El programa DSS permite identificar y caracterizar cada una de las unidades de planificación definidas en distintas escalas así como las soluciones propuestas 5. Existe un consenso y buena posibilidad de negociación en el manejo técnico y sustentable de cada una de la unidades de planificación identificadas, proponiendo un modelo territorial acorde a las necesidades de la población y justificado en base a las características únicas de Galápagos (Sistema Galápagos)
	Elaborar una Propuesta Participativa y consensuada de Ordenamiento Territorial del SISTEMA GALÁPAGOS	Propuesta de un Modelo territorial Sistémico Y PARTICIPATIVO (la Clase de Ordenamiento Territorial deseado) propuesto para el Sistema Galápagos, las metas, prioridades y necesidades para su implementación.	6. Modelamiento de las condiciones deseadas y su repercusión en las relaciones sistémicas de GALÁPAGOS al mes 24 7. Afectación y repercusión en las relaciones sistémicas de GALÁPAGOS al mes 25 8. Configuración del Modelo territorial Requerido Para Galápagos al mes 26 9. Propuesta final de OT al mes 27. 10. Socialización y validación y aprobación al mes 28.	6. Modelamiento de las condiciones deseadas o aceptables para los componentes de la fase directiva 7. Modelo de afectación y expresión espacial de la propuesta de OT 8. Modelo ajustado del OT para Galápagos 9. Propuesta final de OT para el Sistema Galápagos 10. Modelo Socializado	6. Programa DSS y SIG que modela las condiciones del modelo propuesto de OT 7. Informe técnico y memorias de las relaciones sistémicas influenciadas por el modelo propuesto de OT 8. Ajuste del Modelo de OT para Galápagos 9. Documento y propuesta del Modelo Final de Ordenamiento Territorial para Galápagos 10. Eventos Socialización, Validación del modelo de OT	6. Las propuestas consensuadas sobre el modelo de OT deseado es modelado por que la información requerida es suficiente y permite tener un acercamiento a las relaciones sistémicas 7. La información de Galápagos permite determinar la afectación territorial y su expresión en el espacio 8. Una vez determinadas la expresión espacial de la propuesta territorial y sus repercusiones en las relaciones sistémicas, se hacen las correcciones para mantener para que el modelo de territorial permita el desarrollo sustentable del sistema Galápagos 9. Existen las condiciones para validar y repensar el cómo debemos vivir en Galápagos, lo deseable, lo alcanzable en el que el modelo de ordenamiento territorial permite conseguir los objetivos