**PROYECTO OBSERVATORIO DE LA POLÍTICA FISCAL (OPF)**

**EVALUACIÓN EXTERNA**

**SORAYA BORJA TORRES**

**NOVIEMBRE 2009**

***El OPF se ha convertido en un “Referente de la Política Fiscal” en el Ecuador[[1]](#footnote-2)***

***“Existe un antes y un después del OPF en Ecuador”[[2]](#footnote-3)***

**CONTENIDO INFORME EVALUACIÓN**

**PRÓLOGO 5**

**RESUMEN EJECUTIVO 5- 10**

**1. INTRODUCCIÓN 11- 13**

* 1. Propósito de la evaluación 11
  2. Alcance de la evaluación 11
  3. Limitantes de la evaluación 11
  4. Metodología aplicada 11-12
  5. Estructura y contenido de la evaluación 12-13

**2. EL PROYECTO Y SU CONTEXTO DE DESARROLLO 13- 25**

2.1Situación del país 13-14

2.2 Zona de influencia del proyecto 14

2.3 Descripción y ámbito general del proyecto 14-15

2.4 Comienzo y duración del proyecto 15

2.5 Organizaciones de apoyo del proyecto 15 -16

2.6 Los actores principales del proyecto y su vinculación 16

2.7 Objetivos del proyecto. Objetivo de desarrollo 16

2.8 Beneficiarios del proyecto 16-17

2.9 Resultados esperados del proyecto 17

2.10 Principales dificultades que afrontó el proyecto 17-18

2.11 Vinculación del proyecto con los ODM y los ejes transversales del PNUD 18

2.12 Vinculación del proyecto con prioridades del país y con el PND 18-19

2.13 Análisis de resultados del proyecto- Cuadro resumen 19 -21

En base a criterios de:

2.13.1 Pertinencia 21-22

2.13.2 Eficacia 22-23

2.13.3 Eficiencia 23-24

2.13.4 Impacto 24-25

2.13.5 Viabilidad 25

**3. LECCIONES APRENDIDAS** **25- 26**

3.1 En cuanto a logros y aciertos 25-26

3.2 En relación a brechas y dificultades 26

3.3 En función de la prospectiva del proyecto 26

**4. CONCLUSIONES 27-28**

**5. RECOMENDACIONES 28-29**

**6. ANEXOS 30-39**

ANEXO 1: Términos de referencia para la evaluación 30-32

ANEXO 2: Documentación consultada 33

ANEXO 3: Personas entrevistadas 34

ANEXO 4: Cuestionario aplicado 35

ANEXO 5: Publicaciones OPF 36-39

**PRÓLOGO**

Actualmente en el Ecuador se discuten cotidianamente sobre temas de Finanzas Públicas y de Política Económica en general, lo que no sucedía con mucha frecuencia pocos años atrás, más gracias a la presencia, influencia y acción del Observatorio de la Política Fiscal, dejaron de ser reservados y casi exclusivos para las autoridades y funcionarios de Gobiernos y círculos profesionales reducidos. Hoy el ámbito de la Política Fiscal se ha difundido y democratizado hacia sectores más amplios de la población, que ha acogido con beneplácito esta iniciativa de carácter autónomo en la que confluyen actores representativos de varios sectores y tendencias, que se han unido con un propósito común, el de transparentar las cuentas fiscales y realizar propuestas de políticas públicas enfocadas a enfrentar las desigualdades e inequidades propias de la sociedad ecuatoriana a fin de contribuir de alguna manera a reducir los niveles de pobreza y propender a un verdadero desarrollo humano sustentable, aspecto que coincide con la estrategia de desarrollo que Ecuador se ha propuesto construir y con el objetivo fundamental del área de Reducción de la Pobreza del PNUD.

La iniciativa del OMD nació en un momento estratégico del acontecer económico y político del país, pues en el año 2002 el sistema de dolarización que había remplazado a la moneda ecuatoriana[[3]](#footnote-4), estaba dando sus primeros pasos y generando sus efectos iniciales, por lo que surgía la necesidad de evaluar este sistema que al implementarse otorgó un rol trascendente a la Política Fiscal en detrimento de las Políticas Monetaria y Cambiaria que pasaron a tener un protagonismo secundario en el manejo económico del país.

Desde un principio la presencia del Observatorio tuvo una amplia acogida a nivel de distintos sectores de la sociedad ecuatoriana y de diferentes medios que vieron en el mismo el espacio propicio para el análisis, reflexión y el control de los recursos públicos. Su intención fue el de convertirse en una especie de pacto social encargado de difundir y realizar propuestas de Política Fiscal y de temas macroeconómicos en general, a fin de garantizar responsabilidad y eficiencia en el manejo de los recursos públicos y propiciar no solo crecimiento sino un verdadero desarrollo humano sostenible

**RESUMEN EJECUTIVO**

**Nombre del Proyecto evaluado:** Observatorio de la Política Fiscal

**Propósito de la evaluación:** La evaluación externa de este proyecto solicitada por el área de Reducción de la Pobreza del PNUD, tiene como propósito establecer los logros y alcances que ha tenido el mismo con su aplicación acorde con los objetivos planteados, determinar la repercusión y efectos que ha tenido a raíz de su implementación en la sociedad ecuatoriana y como ello ha incidido en las condiciones de desarrollo, para lo que se incluyen criterios de: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad como aspectos básicos de una evaluación por resultados.

**Contenido y estructura del documento de evaluación:** el presente ejercicio de evaluación fue dividido en seis capítulos básicos y complementarios que incluyen: Introducción, Contexto de desarrollo del proyecto, Lecciones aprendidas, Conclusiones, Recomendaciones y Anexos, cada uno de los cuales contienen a su vez algunos acápites que forman parte de este documento.

En forma resumida, se anotan los principales aspectos considerados en relación al proyecto:

**El Proyecto y su contexto de desarrollo:** La iniciativa del OPF nació con el apoyo del PNUD y UNICEF en el año del 2002, cuando apenas estaba arrancando la dolarización, y con ella la Política Cambiaria aplicada por el Banco Central había cedido su papel a la Política Fiscal que debía tornarse sustentable y tenía el desafío de convertirse en el eje que conduzca a la estabilidad macroeconómica del país. Ante esta circunstancia, nació el OPF un espacio de pensamiento especializado en materia fiscal conformado por representativos ciudadanos ecuatorianos que en alianza con Organismos Internacionales, organizaciones del sector público, privado y de la sociedad civil, asumieron el reto y compromiso de transparentar las Finanzas Públicas y promover propuestas de políticas públicas encaminadas a estimular el desarrollo humano sustentable.

**Aportes, duración y Zona de influencia del proyecto:** El arranque del proyecto se dio en el año 2003 bajo auspicio de las Organizaciones de Naciones Unidas: PNUD, UNICEF y UNIFEM que otorgaron cooperación técnica y financiera al OPF, al que luego se unieron con sus aportes el Banco Mundial y la GTZ que también han colaborado con el desarrollo de este tanque de pensamiento. A partir del 2007, el OPF funciona en base a contribuciones del sector privado.

El OPF ha tenido amplia influencia y repercusión nivel nacional en diferentes medios: productivos, financieros, de comunicación, académicos y de la sociedad civil en general, y su trascendencia ha sido incluso internacional. La Secretaría del Observatorio tiene su sede en Quito.

**Objetivos del proyecto:**

El **Objetivo general** del OPF fue generar Consensos Nacionales para promover una Política Fiscal sostenible que constituya el fundamento esencial del crecimiento económico con mayor equidad y, en ese contexto, impulsar el desarrollo humano sostenible.

**Objetivos específicos:**

1. Generar políticas de Finanzas Públicas que en un marco de sostenibilidad fiscal. prioricen el desarrollo humano sostenible.
2. Monitorear y evaluar la gestión y transparencia de las Finanzas Públicas y en función de dichas políticas, emitir recomendaciones públicas que deben ser trasladas a la sociedad civil.
3. Promover la educación ciudadana sobre las Finanzas Públicas y la rendición de cuentas, por parte de los gestores de los fondos públicos.

**Beneficiarios del proyecto:** la sociedad ecuatoriana en general ha sido la beneficiaria del proyecto, pues ha tenido la oportunidad de opinar y participar en el tema de las Finanzas Públicas anteriormente reservadas a los sectores oficiales y círculos especializados. En forma particular los sectores que han estado involucrados con el OPF: productivos, académicos, sociales han sido los beneficiarios directos.

**Dificultades que afrontó el proyecto:** La principal dificultad que afrontó el Observatorio de la Política Fiscal fue el acceso a la información pública, a las cuentas y estadísticas fiscales necesarias para desarrollar su gestión de transparencia, análisis y propuestas de políticas públicas.

De otro lado, ha sido bastante difícil plasmar las propuestas del Observatorio en la gestión fiscal y lograr una mayor participación en el manejo público en términos reales.

**Resultados esperados del proyecto**

**1.** Consenso nacional en políticas macroeconómicas priorizando el desarrollo humano sustentable en un contexto de sustentabilidad fiscal.

**2**. Creciente calidad y eficiencia en el gasto público e ingresos, como una función de la estrategia de reducción de la pobreza.

**3**. Creciente conocimiento y sensibilización de la sociedad civil en temas relacionados con políticas macroeconómicas, sustentabilidad fiscal y reducción de la pobreza.

**4**. Estudios y documentos sobre el rol de la política macroeconómica en la reducción de la pobreza.

**Resultados alcanzados:** Las actividades previstastuvieron un alto y adecuado grado de cumplimiento, lo que incidió para que en términos reales los resultados alcanzados se llegaron a cumplir en su mayor parte, aunque fue difícil lograr el pretendido consenso nacional con todos los sectores debido a diferencias de opiniones y posiciones con algunos de ellos, a más que resultó arduo concretar la coordinación directa con las Instituciones públicas, que apenas pudo lograrse en una etapa corta, casi en un inicio de la gestión del Observatorio.

**Evaluación de los resultados:** Se realizaron en base a criterios de: Pertinencia, Eficacia, Eficiencia, Impacto y Viabilidad.

**a**) **Pertinencia:** El OPF nació en una coyuntura oportuna de la vida nacional, cuando la dolarización empezaba a desarrollarse como un nuevo sistema y la Política Fiscal adquiría un rol vital que requería monitorearse y trasparentarse, a la vez que la ciudadanía reclamaba un espacio de mayor participación, análisis y propuesta en estos temas. Fue pertinente además por la expedición de las Leyes de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, y la de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a más que sus lineamientos estuvieron insertos dentro de las áreas de cooperación determinadas como prioritarias enel Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) para el período 2004-2008.

**b) Eficacia**: El OPF desde su etapa inicial ha tenido una alta eficacia, pese a las limitaciones y restricciones que ha tenido que afrontar, ha adquirido presencia en la sociedad ecuatoriana y los temas de Finanzas Públicas son actualmente bastante difundidos en distintos medios y en la comunidad en general, está área especializada y reservada anteriormente para círculos gubernamentales y profesionales se ha democratizado, hoy existe un debate casi diario sobre los temas fiscales y macroeconómicos en varios círculos de la sociedad. Se puede considerar que esta iniciativa ha generado un alto valor agregado, pues gracias a su presencia y gestión ha existido un mayor involucramiento de la ciudadanía, motivada a reclamar transparencia en la información y ejercer un control social y de resultados en relación con las cuentas públicas.

**c) Eficiencia: e**l Observatorio de la Política Fiscal se ha caracterizado por su elevado grado de eficiencia, pues con recursos más bien limitados ha logrado convertirse en una voz autónoma y autorizada del país, de gran credibilidad. El proyecto ha significado en sí un ejemplo positivo de inversión que ha logrado un costo-beneficio alto, tomando en consideración los recursos disponibles en relación con los fines y resultados generados.

**d) Impacto:** El OPF ha tenido un elevado impacto en la comunidad ecuatoriana, que lo ha acogido con un alto grado de interés, compromiso y participación, así pues los temas de Finanzas Públicas y de políticas macroeconómicas han adquirido trascendencia llegando a ser más accesibles para distintos sectores de la sociedad, incluso para segmentos populares, que han visto en esta iniciativa la oportunidad para realizar una gestión y control social en el ámbito de los recursos públicos. Ello ha significado más involucramiento de la ciudadanía, que gracias a este espacio ha reclamado mayor nivel de participación y poder de decisión.

Se reconoce como un importante impacto del Observatorio su continuidad, es decir la virtud de tener presencia y mantenerse en el tiempo, a pesar de las vicisitudes enfrentadas en diferentes ámbitos especialmente de carácter político y financiero.

**e) Viabilidad:** La acogida y posicionamiento que ha tenido el OPF en la sociedad ecuatoriana, le ha garantizado su viabilidad y sostenibilidad y actualmente a pesar de no contar con apoyo de la cooperación internacional, sigue manteniéndose en el contexto nacional fundamentalmente en base al aporte del sector privado. En todo caso el Observatorio continúa con presencia y tiene proyección a mediano y largo plazo.

**LECCIONES APRENDIDAS:** Como parte básica de un ejercicio evaluatorio de un proyecto de desarrollo, se incluyen las Lecciones aprendidas, las cuales han sido clasificadas en:

En cuanto a logros y aciertos:

* El empeño y trabajo conjunto de los actores que han participado en el proyecto, ha constituido el empuje necesario para que el tema fiscal adquiera presencia y sea motivo de discusión cotidiana.
* Un objetivo común, como es el control y transparencia en la gestión pública ha permitido aglutinar a sectores productivos, políticos y académicos de varias tendencias, constituyéndose en un espacio autónomo tolerable.
* El OPF se ha convertido en un referente en materia fiscal y un modelo a seguir para otras iniciativas en las que se traten aspectos que guarden relación con intereses públicos.
* El OPF y otros movimientos ciudadanos constituyen espacios inéditos en América Latina, representativos y muy respetados.
* El aporte de la cooperación internacional ha sido clave para el despegue y desarrollo del proyecto. Los actores involucrados al OPF reconocen el rol preponderante que han tenido UNICEF y el PNUD para organizar y contribuir a la buena marcha y el éxito logrado por el Observatorio, gracias al apoyo financiero y técnico brindado.

En cuanto a brechas y dificultades:

* A pesar de dificultades en el acceso a la información de las Finanzas Públicas, el Observatorio gracias a su empuje y visión ha cumplido satisfactoriamente y con buen nivel técnico la tarea de monitorear y transparentar las cuentas fiscales y constituirse en un referente de la Política Fiscal.
* Pese a la limitación de recursos financieros, pudo emprender y ejecutar un proyecto de una manera eficiente que ha causado un efecto positivo en el contexto nacional.
* Es muy rescatable la perseverancia de los miembros del Observatorio, que a pesar de la falta de apoyo a nivel del sector público y de la suspensión de ayuda financiera y técnica, han dado continuidad y sostenibilidad al OPF constituyendo una Fundación financiada actualmente con aportes privados.

En función de la prospectiva del proyecto

* La implementación del OPF ha constituido un acierto, se ha logrado posicionar a nivel de amplios sectores de la ciudadanía y ha resultado muy viable y sustentable en el tiempo, vislumbrándose que tiene un horizonte y perspectiva amplia a mediano y largo plazo.

**CONCLUSIONES:**

1. El OPF se constituyó en el Ecuador como un tanque de pensamiento en temas macroeconómicos y fiscales, materias claves para que los países adopten las políticas públicas.

2. El OPF fue iniciado en el país, en un momento oportuno y estratégico, cuando empezaba a arrancar el sistema de dolarización y la Política Cambiaria había cedido su protagonismo a la Fiscal, la cual en conjunto con políticas de tipo macroeconómico, se convirtieron en el derrotero a seguir en la gestión pública.

3. El Observatorio respondió al interés de la ciudadanía, que reclama mayor participación, protagonismo y control social en la administración pública.

4. El OPF se enfocó a monitorear y evaluar la información y la gestión de las Finanzas Públicas y a promover una educación y una cultura fiscal en la sociedad ecuatoriana.

5. Desde un principio, esta iniciativa tuvo una favorable acogida en la ciudadanía, que encontró en ella un espacio autónomo y apropiado para realizar análisis, evaluaciones y propuestas sobre temas fiscales y macroeconómicos.

6. Con el involucramiento de varios sectores de la sociedad de diferentes tendencias, el OPF pudo consolidarse como una instancia pluralista con un buen nivel de credibilidad, fuente de consulta a nivel nacional e internacional.

7. El Observatorio logró difundir el tema de las Finanzas Públicas a varios sectores de la sociedad, consiguiendo democratizarlo de alguna manera entre segmentos más populares de la población ecuatoriana.

8. La presencia del OPF fue muy fructífera en cuanto a publicaciones de todo tipo dirigidas a distintos sectores.

9. La página web ha jugado un rol esencial en cuanto a actualización de la información y difusión y promoción de este organismo y de sus publicaciones.

10. La Secretaría Técnica del OPF realiza una gestión continua y coordinada y ejecuta actividades regulares o extraordinarias a fin de asegurar su presencia y credibilidad.

11. El OPF cuenta con varias lecciones aprendidas tanto en cuanto a logros y aciertos dignos de ser replicados como prácticas exitosas, pero también anota las dificultades u obstáculos, que en todo caso son parte del proceso de aprendizaje y superación de cualquier proyecto.

12. Los parámetros que corresponden a un ejercicio de evaluación como son: pertinencia eficiencia, impacto y viabilidad han sido adecuados y positivos en este proyecto.

**RECOMENDACIONES:**

**1.** Debido al carácter exitoso del OPF, se recomienda que la cooperación internacional y otros socios estratégicos continúen apoyando esta iniciativa a fin de asegurar su continuidad y fortalecer su presencia como un órgano permanente especializado que pueda organizar y planificar sus actividades.

2. Pese a las limitaciones de orden financiero o político que pueda tener actualmente el OPF, se le recomienda continuar con su importante tarea en favor de la transparencia fiscal, en la organización de eventos o programas relacionados con esta temática y proseguir con su campaña de sensibilización y de difusión de esta materia hacia diferentes sectores de la sociedad.

3. Es recomendable continuar y ampliar la campaña de democratización de las Finanzas Públicas, gestada por la OPF, para lo que es básica la motivación y utilización de material didáctico de fácil acceso y comprensión para la mayoría de la población.

4. Es necesario una formación y una cultura participativa en la gestión, transparencia y control de las cuentas públicas, que debe iniciarse e los primeros años de educación primaria, fortalecerse a nivel secundario y alcanzar grados de especialización a nivel superior, resultando una buena iniciativa la implementación de Diplomados y de Maestrías con especialización en Finanzas Públicas, aspecto que ya se habían previsto dentro de las líneas de trabajo del Observatorio.

**5.** Se recomienda también que sigan generándose los llamados Observatorios u otro tipo de espacios similares sobre diferentes temas de interés público, en el que la ciudadanía esté garantizada a tener una representación decisoria y ejecutiva que permita ejercer a cabalidad su derecho a un control social y por resultados, como característica indispensable de cualquier Estado democrático.

**1. INTRODUCCIÓN**

Un proyecto de desarrollo se proyecta a alcanzar metas y objetivos que propendan al mejoramiento de las condiciones generales del o de los sectores donde se ejecuta. La evaluación es una tarea básica en este tipo de programas pues permite conocer la eficacia e impacto que el mismo generó con su implementación. El proyecto Observatorio de la Política Fiscal que en adelante se denominará OPF, ha sido evaluado tomando en cuenta estas consideraciones y acorde con el modelo de gestión por resultados del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (PNUD), en razón de que el mismo nos da una visión más amplia del impacto y de los cambios que ha generado en las condiciones de desarrollo.

* 1. **Propósito de la evaluación**

La evaluación del proyecto del OPF ha sido encargada por el área de Reducción de la Pobreza del PNUD en el Ecuador, a fin de determinar los beneficios y logros que ha tenido este importante proyecto en la sociedad ecuatoriana, sin dejar de considerar los problemas u obstáculos que se han presentado con el desarrollo del mismo y del rol que han desempeñado las Organizaciones que han apoyado y han estado vinculadas con el OPF. En base a ello se tratará de encontrar las buenas prácticas y lecciones aprendidas del proyecto, lo cual nos llevará a una reflexión en base a la cual se obtendrán conclusiones que permitirán emitir criterios de asesoramiento y las correspondientes recomendaciones.

**1.2 Alcance de la evaluación**

La evaluación del OPF pretende llegar a determinar la repercusión que tuvo el mismo en diferentes sectores de la sociedad ecuatoriana, analizar en qué medida las líneas de trabajo que emprendió el Observatorio lograron generar impacto e ilustrar a la ciudadanía en general en el tema de las Finanzas Públicas anteriormente reservada al Ministerio de Finanzas, entes gubernamentales y a técnicos especializados. La evaluación permitió determinar el alcance que el proyecto tuvo en la formación de una conciencia y educación fiscal y en la propuesta de políticas macroeconómicas que puedan influir en el mejor manejo fiscal, en afrontar la inequidades del país y contribuir de alguna manera a la reducción de niveles de pobreza en concordancia con lo estipulado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

**1.3 Limitantes de la evaluación**

Con el propósito de tener una visión más amplia de los efectos que tuvo el OPF, hubiera resultado importante realizar un mayor número de entrevistas a representantes de los distintos sectores, esto es público privado y a miembros de la sociedad civil, todo ello a fin de conocer más a fondo la percepción de los mismos en relación al proyecto. Por limitantes de tiempo, y por agendas apretadas de varios profesionales vinculados con el Observatorio, con quienes se programaba tener entrevistas no fue posible ampliarse en este ámbito, pero en todo caso se contó con el material adecuado y se pudo contactar y dialogar con personajes claves que están involucrados con el OPF.

**1.4 Metodología aplicada**

La evaluación del proyecto OPF, fue realizado de una forma integral, sistemática y objetiva. Acorde con los requerimientos para esta clase de evaluaciones, lo más importante fue determinar el impacto y los resultados alcanzados por el proyecto en función de los objetivos establecidos. Por la propia naturaleza de este sistema de valoración, la metodología fue eminentemente analítica, dinámica y participativa, con un alto grado de retroalimentación, por parte de actores claves involucrados en el proyecto y en donde la sociedad civil tuvo un rol preponderante.

Los parámetros básicos aplicados para el proceso de evaluación fueron: pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad del proyecto.

Se utilizaron fuentes de información primarias y secundarias para realizar esta tarea, pues además de los documentos e informes relativos a este tema, se realizó un acercamiento directo con actores claves del proyecto con quienes se dialogó, se realizaron entrevistas en ciertos casos y se aplicó un cuestionario diseñado con preguntas claves que permitieron recoger importantes opiniones y criterios de las personas consultadas.

**1.5 Estructura y contenido de la evaluación**

A más del prólogo y Resumen Ejecutivo que forman parte de este Informe de evaluación, el documento fue dividido en 6 secciones que corresponden a:

**1. Introducción:** Sirve para tener una idea aproximada del propósito, alcance y limitaciones que tuvo la evaluación del proyecto. Se habla además en este capítulo introductorio, acerca de la metodología implementada para la evaluación y sobre la respectiva estructura que se aplica para el documento materia de esta consultoría

**2. El proyecto y su contexto de desarrollo:** Constituye un capítulo medular para el trabajo de la presente consultoría, pues permite conocer y entender aspectos fundamentales como situación del país en el marco de la implementación del proyecto, la zona de influencia y tiempo de implementación del proyecto, la descripción y objetivos del mismo a más de los principales actores involucrados.

En esta sección se incluyó también el análisis sobre el objetivo de desarrollo que tiene el proyecto y la vinculación del mismo con las prioridades nacionales, el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Este segundo capítulo contiene además el análisis de resultados del proyecto OPF en función de los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y viabilidad.

**3. Lecciones aprendidas:** Uno de los aspectos principales de una evaluación de impacto es recoger las lecciones que se aprendieron con la implementación del proyecto, resulta esencial acoger las prácticas exitosas que se dieron en el proceso pero también identificar las brechas y dificultades que se presentaron en el mismo, para implementar correctivos del caso cuando sea pertinente o dar las recomendaciones necesarias que permitan proyectar la acción futura del proyecto, a fin de alcanzar logros y avances en el ámbito del desarrollo.

**4. Conclusiones:** El desarrollo del trabajo de consultoría permitió llegar a conclusiones, en base a las cuales se pudo obtener un criterio válido sobre el significado que tuvo la implementación del OPF en el Ecuador.

**5. Recomendaciones:** El conjunto de aspectos analizados en las secciones anteriores, a más de las conclusiones desprendidas de esta tarea investigativa, permitió generar resultados en base a las cuales se han podido emitir recomendaciones relacionados con este tema, tanto generales como específicas para el PNUD y las distintas instancias involucradas con este importante proyecto.

**7. Anexos:** A manera de Anexos, se han incluido en el presente documento de evaluación: los términos de referencia de la consultoría, la documentación y páginas digitales consultadas, el listado de personas entrevistadas, y el cuestionario que fue aplicado para este trabajo.

**2. EL PROYECTO Y SU CONTEXTO DE DESARROLLO**

**2.1 Situación del país**

El Ecuador de los últimos 15 años ha experimentado continuas crisis de tipo económico, financiero, social y político. A partir de 1995, luego de un importante conflicto bélico con el Perú, los gobiernos tuvieron problemas para emprender un programa económico coherente y para aplicar medidas correctivas del desequilibrio, generándose un período de estancamiento de la reforma estructural, así como una ausencia de dirección e inconsistencia en la política económica.

En 1998, asumió el poder Yamil Mahuad, quién tuvo como logro relevante la firma del

Acuerdo de Paz definitivo con el Perú, aunque sin mucho entusiasmo o respaldo ciudadano. Durante estos años, la crisis se agudizó, se presentó un galopante nivel de inflación, se dieron continuas devaluaciones, se gravó un impuesto del 1 por ciento a la circulación de capitales, se registraron quiebras en los bancos y el sector financiero, el Gobierno declaró por primera vez en la historia un feriado bancario en 1999, con el que se congelaron parcialmente los depósitos y operaciones del sistema financiero por un año, lo que generó un shock de desconfianza en el sistema. También se suspendió el pago de servicio de la deuda de los bonos Brady, y finalmente en enero del 2000, se adoptó oficialmente la dolarización a un valor de 25.000 sucres por dólar.

La dolarización introducida como la alternativa a una hiperinflación que podía generarse en el país, ha sido mantenida a partir de entonces y fue ratificada por los distintos Gobiernos que se han sucedido en el poder, por el efecto favorable que a tenido en una relativa estabilidad de precios, aunque por otro lado la rigidez que representa dicho sistema ha limitado la competividad de los productos ecuatorianos a nivel de mercado global.

En todo caso, aunque en los años posteriores a la adopción de la dolarización, se han registrado datos y tendencias importantes de crecimiento, hay que considerar que estos han respondido en buena medida a factores como elevados precios del petróleo a nivel internacional y al envío de remesas de los migrantes que impactados por la crisis tuvieron que buscar otras oportunidades de trabajo y de vida en el exterior, para luego este mismo sector poblacional convertirse en un factor básico para la estabilidad de la economía del país.

Pese a las cifras positivas logradas a nivel de algunos indicadores macroeconómico, en el Ecuador continúan altos los niveles de pobreza, indigencia e inequidades, aunque hay que reconocer que con la adopción del nuevo esquema cambiario, los niveles de pobreza e indigencia bajaron del 52,2 por ciento y 20,1 por ciento registrados en 1999 cuando repuntó la crisis, al 38.3 y 12,8 por ciento en el año 2006, respectivamente[[4]](#footnote-5). No obstante, ello no significó que los ecuatorianos hayan mejorado su nivel de vida reales durante la década analizada, pues en 1995 se registraron niveles similares de pobreza y extrema pobreza (39,3 % y 13, 6%). Se puede entender entonces que la magnitud de reducción de la pobreza no ha sido significativa debido a la ausencia de adecuadas políticas económicas que a más de propiciar crecimiento económico propendan a una mejor distribución del ingreso.

En el contexto de la dolarización, la Política Monetaria y Cambiaria cedió el rol fundamental a la Política Fiscal que debía convertirse en un instrumento que no solo asuma las cuestiones cíclicas del manejo fiscal, sino que sea capaz de conducir sustentablemente los recursos públicos a fin de conseguir un equilibrado manejo macroeconómico que enfrente la exclusión y discriminación y se enfoque a la reducción de la pobreza y a conseguir el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Bajo este panorama, fue muy oportuno en el año del 2002 la creación del Observatorio de la Política Fiscal, bajo iniciativa de UNICEF y auspiciado conjuntamente por el PNUD, el que quedó integrado por un selecto grupo de representantes de distintos sectores de la sociedad ecuatoriana de reconocido credibilidad, que se plantearon impulsar un Pacto Social y Fiscal que promueva políticas macroeconómicas enfocadas a reducir la pobreza a fin de favorecer un desarrollo humano sustentable.

**2.2 Zona de influencia del proyecto**

El Observatorio de la Política Fiscal es un proyecto que tiene alcance nacional aunque ha tenido proyección y reconocimiento a nivel internacional. La Secretaría Técnica del Observatorio funciona en Quito, fue constituida gracias al aporte conjunto de UNICEF y el PNUD, y su finalidad es asegurar una permanente acción del Observatorio para el cumplimiento de las diferentes acciones que le han sido encomendadas.

* 1. **Descripción y ámbito general del proyecto**

Comose anotó anteriormente, el Observatorio de la Política Fiscal surgió en un momento crucial de la economía ecuatoriana, cuando se estaba gestando la etapa inicial del sistema de dolarización, y la Política Cambiaria aplicada por el Banco Central había cedido su papel fundamental en la conducción de la moneda, delegando toda su responsabilidad a la Política Fiscal que debía tornarse sustentable y tenía el desafío de convertirse en el eje que conduzca a la estabilidad macroeconómica del país. Ante esta circunstancia, nació el OPF un tanque de pensamiento especializado en materia fiscal y macroeconómica conformado por representativos ciudadanos ecuatorianos que en alianza con Organismos Internacionales, organizaciones del sector público, privado y de la sociedad civil, asumieron el reto y compromiso de promover políticas fiscales apropiadas encaminadas a estimular el desarrollo humano sustentable.

La iniciativa del OPF nació con el apoyo del PNUD y UNICEF, posteriormente también aportaron UNIFEM, la GTZ y el Banco Mundial para varias actividades desarrolladas por este proyecto. A partir del 2007, adquirió personería jurídica en el Ministerio de Inclusión Económica y Social, como “Fundación Observatorio de la Política Fiscal”.

El OPF focalizó su estrategia en 4 aspectos:

* Promoción de un consenso nacional en políticas macroeconómicas que favorezcan el desarrollo humano en un contexto de sustentabilidad fiscal.
* Monitoreo y evaluación periódica sobre la calidad y eficiencia del gasto público y de los ingresos como una función enfocada a la reducción de la pobreza.
* Educación y sensibilización de la sociedad civil en temas relativos a políticas económicas, sustententabilidad fiscal y reducción de la pobreza.
* Generación de estudios y documentos sobre el rol de políticas de tipo macroeconómico en la reducción de la pobreza y desarrollo sustentable.

El OPF se convirtió en un espacio apropiado de análisis, reflexión y propuesta de las políticas fiscales que durante su desarrollo ha propiciado un diálogo abierto en diferentes sectores de la sociedad, promoviendo la participación ciudadana en temas fiscales y macroeconómicos, otrora reservados a ámbitos oficiales y especializados. Fomentó de esta manera, la participación de la ciudadanía en la gestión y control de las Finanzas Públicas, lo que se alinea igualmente con las leyes y Reglamentos de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal y con la de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Para cumplir esta tarea el OPF ha organizado eventos, ha propiciado encuentros y foros, ha realizado diferentes tipos de publicaciones especializadas que han circulado periódicamente permitiendo transparentar la información de esta importante área , y ha efectuado otro tipo de actividades interesantes como los programas radiales que con el apoyo de La Coordinadora de Radios Populares y Educativas del Ecuador (CORAPE), se orientaron a niveles más amplios de la población ecuatoriana, tratando de sensibilizarlos e interesarlos en los temas fiscales.

A fin de de promocionar los objetivos y las tareas propuestas por el Observatorio, ha existido un constante y directo acercamiento con los medios de comunicación, con el Congreso Nacional que funcionó anteriormente a la Asamblea, con las Cámaras de la Producción, con gremios políticos, con Centros Universitarios y con otros sectores representativos de la sociedad civil que han apoyado esta iniciativa.

* 1. **Comienzo y duración del proyecto**

El proyecto del Observatorio de la Política Fiscal empezó a implementarse en el año 2002, adquiriendo impulso partir del 2003 y desde entonces ha continuado desarrollándose a lo largo de estos años. Dada la trascendencia que tiene el mismo, se espera se fortalezca y se proyecte en el largo plazo.

* 1. **Organizaciones de apoyo del proyecto**

UNICEF ha sido un Organismo que ha incentivado la presencia de Observatorios como espacios fundamentales de participación ciudadana en temas importantes de interés público. Acorde con esta visión surgió en el Ecuador el OPF que ha tenido un amplio apoyo del PNUD, Organización que le ha brindado importante ayuda financiera, técnica y logística. También recibió apoyo de UNIFEM y posteriormente del Banco Mundial y de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), Agencia que financió las impresiones publicadas por el Observatorio y otras actividades como los programas radiales desarrollados con el patrocinio de CORAPE.

Los aportes recibidos por el Observatorio de la Política Fiscal por parte de la cooperación internacional fueron:

|  |  |
| --- | --- |
| **FUENTE COOPERANTE** | **VALOR US$** |
| TTF ( Fondo inicial del Thamthic Trust Fund) | 139.627,42 |
| UNDP TRAC | 277.629,71 |
| UNDP/ 11888 | 30.460,25 |
| UNICEF | 254.812,35 |
| BANCO MUNDIAL | 50.000,00 |
| UNIFEM | 10.000,00 |
| GTZ | Costo de Publicaciones |

**Fuente: PNUD**

A partir de octubre del 2007, el OPF se constituyó como Fundación conformada inicialmente por 10 miembros a los que se han integrado 10 adicionales en el mes de septiembre del 2009. Actualmente el Observatorio funciona especialmente gracias al aporte del sector privado, de algunos socios y con el rendimiento que generan la suscripción de sus publicaciones, aunque este último rubro no tiene una representación muy significativa en términos financieros.

* 1. **Los actores principales del proyecto y su vinculación**

El OPF es en un espacio amplio de diálogo y concertación, en el que participan diferentes sectores de la sociedad: público, privado y el llamado tercer sector o sociedad civil que ejerce un rol preponderante en este proyecto. Están involucrados con el mismo, representantes del ámbito productivo, político, académico, etc., que en su conjunto han tratado de generar propuestas encaminadas a un mejor manejo y control de los recursos públicos.

* 1. **Objetivos del proyecto. Objetivo de desarrollo**

**Objetivo general**: generar Consensos Nacionales para promover una política fiscal sostenible que constituya el fundamento esencial del crecimiento económico con mayor equidad y, en ese contexto, impulsar el desarrollo humano sostenible[[5]](#footnote-6).

En tanto que los objetivos **específicos** son:

1. Generar políticas de Finanzas Públicas que en un marco de sostenibilidad fiscal. prioricen el desarrollo humano sostenible.
2. Monitorear y evaluar la gestión y transparencia de las Finanzas Públicas y en función de dichas políticas, emitir recomendaciones públicas que deben ser trasladas a la sociedad civil.
3. Promover la educación ciudadana sobre las Finanzas Públicas y la rendición de cuentas, por parte de los gestores de los fondos públicos.

Es totalmente visible que el OPF involucra un **objetivo central de desarrollo**, pues con su implementación se pretende incidir en la adopción de políticas públicas con las que se puedan afrontar las inequidades y desigualdades que se presentan en la sociedad ecuatoriana, como una manera de alcanzar el desarrollo humano sostenible.

**2.8 Beneficiarios del proyecto**

Dado el amplio ámbito y proyección que ha tenido el ODM a nivel nacional, la sociedad ecuatoriana en general ha resultado beneficiaria del proyecto, pues a partir de su implementación ha contado con un medio apropiado para informarse, participar y ejercer una verdadera accountability en relación con las cuentas fiscales. Resultan particularmente beneficiados los sectores que han tenido una participación directa con el Observatorio, esto es algunas esferas políticas, productivas, académicas que han estado regularme vinculados con esta iniciativa.

**2.9 Resultados esperados del proyecto**

En base a los objetivos planteados por el OPF, se estableció la generación de cuatro resultados principales a lograrse con la implementación de insumos determinados y ejecutando un conjunto de actividades específicas.

Los resultados previstos fueron:

**1**. Un consenso nacional en políticas macroeconómicas priorizando el desarrollo humano sustentable en un contexto de sustentabilidad fiscal: contempló 5 tipos de actividades

**2**. Una creciente calidad y eficiencia en el gasto público e ingresos como una función de la estrategia de reducción de la pobreza: definidas 4 actividades

**3**. Un creciente conocimiento y sensibilización de la sociedad civil en temas relacionados con políticas macroeconómicas, sustentabilidad fiscal y reducción de la pobreza: 8 actividades.

**4**. Estudios y documentos sobre el rol de la política macroeconómica en la reducción de la pobreza: comprende 3 actividades.

**2.10 Principales dificultades que afrontó el proyecto**

Al constituir el OPF un espacio nuevo en el que la ciudadanía sería la encargada de analizar y transparentar el tema de las Finanzas Públicas, reservado anteriormente en forma casi exclusiva a la gestión gubernamental, ha tenido que afrontar dificultades y obstáculos en relación al acceso a la información necesaria para ejecutar las tareas planteadas, aunque en una etapa casi inicial existió una adecuada coordinación y enlace con el Ministerio de Finanzas y con organismos Públicos, incluso se llegó a firmar en agosto del 2003 un Acta de Compromiso con el Banco Central[[6]](#footnote-7), pero luego en términos generales por parte de los Gobiernos ha existido una especie de intolerancia hacia espacios ciudadanos[[7]](#footnote-8) como el OPF, por lo que no ha contado con facilidades para acceder a cifras y datos oficiales.

En función de las diferencias en cuanto a posición y políticas entre los Gobiernos y el OPF, ha sido bastante difícil plasmar las propuestas del Observatorio en la gestión fiscal y lograr una mayor participación del OPF en el manejo público en términos reales. Debe reconocerse, no obstante la incidencia que ha tenido el Observatorio en la temática, pues gracias a su influencia se han dado procesos de mejoramiento en las cuentas fiscales, en el gasto social, etc., como manifiesta uno de sus integrantes[[8]](#footnote-9), en el Ecuador en materia de Finanzas Públicas, existe un antes y un después del OPF.

De otro lado, un hecho que tuvo que afrontar el Observatorio fue el retiro de algunos socios iniciales que estimaron que de alguna manera el mismo tenía tendencia neoliberal, lo que privó al OPF de importantes representaciones, con lo que se dificultaron los pretendidos consensos nacionales y la consolidación de un verdadero pacto social.

En otro ámbito, el OPF también ha tenido limitaciones y restricciones presupuestarias y financieras, que le han impedido profundizar sus tareas y emprender con otras que podrían complementar y consolidar su acción.

**2.11** **Vinculación del proyecto con los ODM y los ejes transversales establecidos por el PNUD**

Los objetivos del OPF se alinean con los Objetivos de Desarrollo del Milenio establecidos en el año 2000 en la Cumbre promovida por las Naciones Unidas. El proyecto se vincula directamente con el **Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre,** pero también guarda relación con el resto de ODM, pues al propugnar un pacto de manejo sustentable de las Finanzas Públicas que permitan luchar contra la pobreza y propender el desarrollo humano sustentable, dicho objetivo se está enmarcando en el contenido de los 8 Objetivos del Milenio.

Los ejes transversales determinados por el PNUD se encuentran también visualizados en esta iniciativa, mereciendo recalcarse los **derechos humanos,** pues a través del espacio que ha generado el Observatorio de la Política Fiscal se ha podido democratizar este tema pudiendo acceder y participar en el mismo varios sectores no solo del sector público y privado sino especialmente de la sociedad civil que en base al involucramiento a esta iniciativa, han logrado transparentar la gestión de las Finanzas Públicas y realizar propuestas tendientes a al manejo equilibrada de las mismas como un factor esencial que propenda el desarrollo humano. En este sentido el proyecto promueve los derechos humanos de segunda y tercera generación.

**2.12 Vinculación del proyecto con prioridades del país y con el PND**

El OPF surgió en un momento clave de la economía ecuatoriana, cuando empezaba la primera etapa de dolarización, y la Política Cambiaria cedió el rol prioritario que había tenido en los últimos años, a la Política Fiscal, que ante el nuevo contexto necesitaba fortalecerse y constituir el eje para el crecimiento y desarrollo equilibrado del país. También está iniciativa se dio en un momento en que se habían promulgado la Ley de

Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal y la de Transparencia y de Acceso a la Información Pública, y la sociedad civil reclamaba un espacio para poder opinar e involucrarse con las cuentas públicas.

La suscripción del Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) para el período 2004-2008 avalizó la presencia del OPF en la vida nacional, pues dentro del marco programático de este compromiso suscrito entre las Naciones Unidas y Ecuador, se determinaron como áreas prioritarias de cooperación:

* La reducción de la pobreza a través del acceso a servicios sociales básicos de calidad y actividades productivas.
* Garantizar la sostenibilidad ambiental
* Fortalecer la gobernabilidad democrática y la transparencia.

Actualmente el rol que cumple el OPF guarda relación con lo estipulado en la Constitución Política del Estado aprobada en el 2008 y con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. En relación con la Constitución, la acción del OPF se enmarca en el régimen de derechos; en el Título de Garantías Constitucionales (artículo 85 relativo a políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana); y especialmente en el capítulo quinto del Título Cuarto de la Carta Magna relativo a la Función de Transparencia y Control Social.

En lo que tiene que ver con el Plan Nacional de Desarrollo, las funciones que desempeña el Observatorio de la Política Fiscal estarían inmersas dentro de los grandes Objetivos de Desarrollo establecidos, guardando estrecha relación con:

**Objetivo 7**: Recuperar y ampliar el espacio público y de encuentro común.

**Objetivo 10:** Garantizar el acceso a la actividad pública y política.

**2.13 Análisis de resultados del proyecto**:

Primeramente se ha creído pertinente incluir en este capítulo un cuadro que permite visualizar en forma resumida, los resultados esperados, las actividades establecidas y los resultados alcanzados con los respectivos grados de cumplimiento que tuvo el proyecto.

**OBSERVATORIO DE LA POLÍTICA FISCAL**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **RESULTADOS ESPERADOS** | **ACTIVIDADES** | **RESULTADOS ALCANZADOS Y GRADO DE CUMPLIMIENTO** |
| **1.** Consenso nacional en políticas macroeconómicas priorizando el desarrollo humano sustentable en un contexto de sustentabilidad fiscal | **1.1** Lobby con autoridades locales para elaborar políticas macroeconómicas que permitan la reducción de la pobreza y proveer a la Sociedad civil de información que permita transparentar las propuestas  **1.2** Series de Seminarios y Eventos en Política Fiscal Sustentable (1 nacional y 1 internacional) con participación del BM, BID, FMI, CAF.  **1.3** Conferencias periódicas de prensa para difundir opiniones y recomendaciones del Observatorio en su rol de Políticas Macroeconómicas y reducción de la pobreza.  **1.4** Soporte y organización del Quinto Diálogo Nacional del Presupuesto del Estado 2005 con la participación del Congreso Nacional, UNICEF y diferentes Organizaciones.  **1.5** Operación de la Secretaría Técnica del Observatorio de la Política Fiscal para apoyar e implementar las actividades asignadas. | Se cumplieron las actividades previstas para poder llegar a este resultado con eficiencia, existió un diálogo social nacional, pero lamentablemente debido a posiciones o políticas determinadas, no se llegó a dar un consenso en cuanto a la propuesta y adopción de políticas fiscales y macroeconómicas.  - Se realizaron los Seminarios y eventos previstos.  - Se dictaron conferencias periódicas para la difusión de temas fiscales y macroeconómicos con enfoque de reducción de la pobreza.  - Se llevó a cabo en Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta el Diálogo de la Sociedad sobre el Presupuesto de 2005.  - Se consolidó la Secretaría Técnica del Observatorio Fiscal |
| **2.** Una creciente calidad y eficiencia en el gasto público e ingresos como una función de la estrategia de reducción de la pobreza | **2.1** Monitoreo periódico del gasto público e ingresos en cooperación con el Ministerio de Finanzas, la secretaría Técnica de los Ministerios y el Banco Central del Ecuador.  **2.2** Reuniones periódicas del Observatorio para analizar la implementación y formulación de políticas macroeconómicas, gasto público e ingresos y obtener consensos dentro del Observatorio.  **2.3** Reuniones regulares y talleres con instituciones públicas, y Organismos Internacionales concernientes a la transferencia de la información y al acceso a la información fiscal.  **2.4** Funcionamiento de la Secretaría Técnica del Observatorio para apoyar e implementar las actividades asignadas. | - Las actividades fueron cumplidas en su totalidad (100%), existiendo un permanente monitoreo de las cuentas públicas, pero lamentablemente la cooperación con las instituciones públicas para realizar esta tarea se dio apenas durante un breve lapso.  - Las reuniones con los miembros del Observatorio se han efectuado periódicamente a fin de tratar los diversos temas de interés.  - Se organizaron las reuniones y talleres con las instituciones públicas y los organismos internacionales sobre los temas de información fiscal.  - Se consolidó y fortaleció la Secretaría Técnica del Observatorio Fiscal  - |
| **3.**  Un creciente conocimiento y sensibilización de la sociedad civil en temas relacionados con políticas macroeconómicas, sustentabilidad fiscal y reducción de la pobreza | **3.1** Elaboración e implementación de comunicación de sonido y estrategia de sensibilización y taller en coordinación con las actividades realizadas por el Contrato Social de la Educación.  **3.2** Mantenimiento de relaciones con los medios de comunicación y seguimiento de la cobertura de los medios y del análisis realizado por los mismos.  **3.3** Elaboración de una red de conocimientos electrónica  **3.4** Elaboración de artículos sobre políticas macroeconómicos a favor de la reducción de la pobreza por diferentes canales de distribución: revistas, periódicos, etc.  **3.5** Elaboración y actualización de la página web.  **3.6** Elaboración de un boletín mensual y acuerdos con diferentes actores (revistas, universidades, miembros del Observatorio, etc.) para su distribución.  **3.7** Talleres, cursos, capacitación para los medios de comunicación, Organizaciones, Universidades, miembros del Congreso, sector Privado y Gubernamental sobre políticas macroeconómicas para la reducción de la pobreza.  **3.8** Funcionamiento de la Secretaría Técnica del Observatorio para apoyar e implementar las actividades asignadas. | Las actividades se cumplieron en el 100 % y los resultados alcanzados sobrepasaron incluso las expectativas o resultados esperados, pues se logró motivar a amplios sectores poblacionales en temas fiscales y en políticas macroeconómicas apropiadas que propendan a la reducción de la pobreza, para ello:  - Se organizó en coordinación con el Contrato Social de la Educación un taller de sensibilización.  - Se establecieron excelentes relaciones con los medios de comunicación que dieron apertura al OPF y se realizó un seguimiento de su cobertura. Se suscribió un convenio con CORAPE para programación de microprogramas reorganizaron 3 Foros radiales sobre: Presupuesto del Estado, Situación Petrolera en el país y Gasto Social.  - Artículos periódicos publicados en la prensa y en otros medios sobre importantes temas.  - Se estableció un Sitio Web sobre política fiscal y desarrollo humano en la que se incluye información, artículos, publicaciones y otros aspectos interesantes como el Glosario Fiscal muy útil para el manejo de esta temática.  - Publicación de Boletín Fiscal mensual y convenios con diferentes actores para distribución del mismo.  - Organización de diferentes eventos de capacitación: cursos, talleres sobre temas fiscales y macroeconómicos para reducción de la pobreza, a favor de diferentes sectores de la sociedad.  - Consolidación de la Secretaría Técnica del Observatorio Fiscal |
| **4.** Estudios y documentos sobre el rol de la política macroeconómica en la reducción de la pobreza: | **4.1** Estudios e investigaciones, talleres, publicaciones para apoyar el Consenso para una Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza considerando a los ODM como el marco principal, centrándose en cuestiones de calidad del gasto público.  **4.2** Distribución y uso de estudios utilizados en los talleres, cursos y seminarios mencionados anteriormente como instrumentos de promoción.  **4.3** Funcionamiento de la Secretaría Técnica del Observatorio. | - El OPF tuvo una fructífera labor en este campo, acorde con las actividades previstas se realizaron muchas publicaciones periódicas y otras especiales, con lo que se logró una equivalencia entre resultados esperados y alcanzados[[9]](#footnote-10).  - Se difundieron y promocionaron materiales y documentos productos de eventos realizados sobre la temática  - Consolidación de la Secretaría Técnica del Observatorio Fiscal |

Para el desarrollo de este sección que es parte medular de la consultoría, se partió del análisis crítico y valoración de la información que fue sistematizada durante esta tarea investigativa, la misma que fue realizada en base a documentos e informes relacionados con el proyecto, a los que se sumaron los diálogos, conversatorios y entrevistas realizadas a los actores e instancias principales vinculados con el OPF. Fue de mucho apoyo el cuestionario diseñado y aplicado a actores claves que en base a su criterio y opinión nutrieron y complementaron el proceso de evaluación.

Como parámetros básicos utilizados para esta evaluación, se han utilizado los criterios de: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad.

**2.13.1 Pertinencia**

Dentro de las áreas que guían la cooperación del PNUD en el Ecuador, se anotan el apoyo a la generación de políticas sociales y económicas que propendan al desarrollo humano sostenible así como el estímulo a la protección, el incremento y eficiencia del gasto social. El OPD se enmarca en estas pautas generales y en las que orientan la acción del área de Reducción de la Pobreza, que en procura de alcanzar el desarrollo alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se enfoca a propugnar políticas que enfrenten las inequidades y desigualdades de la sociedad ecuatoriana y que contribuyan a la reducción de la pobreza.

El proyecto surgió en un momento estratégico de la vida ecuatoriana, cuando el país había asumido el reto de la dolarización, ante cuyo escenario la Política Cambiaria había perdido vigencia mientras que la Fiscal adquiría preponderancia, requiriéndose de un espacio, en este caso de un tanque de conocimiento que en materia de Finanzas Públicas y en temas macroeconómicos fuera capaz de analizar la nueva situación, transparentar los procesos y proponer políticas redistributivas que puedan enfrentar los altos niveles de pobreza prevalecientes en el país.

En etapas en que el Observatorio comenzaba a emerger y consolidar su actuación, se suscribió el Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) para el período 2004-2008, hecho que permitió al OPF fortalecer su gestión, por cuanto sus propósitos se encuentran insertos dentro las áreas de cooperación consideradas prioritarias.

El Observatorio de la Política Fiscal se vuelve muy pertinente además a raíz de la expedición de la Ley de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal del año 2002, y reformada en el 2005, la que incluye un capítulo de Control Ciudadano en la que se establece el libre acceso a la información a la que posteriormente se suman la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento, publicados en los años 2004 y 2005, respectivamente con los que se consagra el derecho de la ciudadanía a tener derecho a recibir información transparente y rendición de cuentas por parte de las Entidades del sector público.

En el régimen actual, el OPF queda avalizado por las disposiciones expresas de la Constitución Política del Estado aprobada en el 2008 que incluye un amplio régimen de derechos y dentro del capítulo quinto, establece la Función de Transparencia y Control Social. También dentro de los Grandes Objetivos contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, los Objetivos 7 y 10[[10]](#footnote-11) guardan estrecha relación con el ámbito que contempla el OPF.

**2.13.2 Eficacia:**

El proyecto del Observatorio de la Política Fiscal desde sus inicios ha tenido una alta eficacia, pues pese a las limitaciones y restricciones que ha tenido que afrontar, ha adquirido presencia en la sociedad ecuatoriana. El tema de las Finanzas Públicas es hoy bastante difundido a nivel de medios de comunicación y de la comunidad en general, está área especializada y reservada anteriormente para círculos gubernamentales y profesionales se ha democratizado, hoy existe un debate casi diario sobre los temas fiscales y macroeconómicos en varios círculos de la sociedad, a través de diferentes medios: prensa, televisión, radio, etc., se difunden ordinariamente artículos o programas que se relacionan directa o indirectamente con el manejo y utilización de los recursos públicos. A nivel de instituciones educativas y académicas también ha adquirido vigencia, se organizan encuentros o foros para tratar estos temas.

El OPF se ha convertido también en un “Referente de la Política Fiscal”[[11]](#footnote-12), tomado muy en cuenta por diferentes organismos, instancias y diferentes círculos a nivel nacional e internacional, pues tiene un alto reconocimiento gracias a la consistencia que ha mantenido en sus líneas de acción y al adecuado nivel técnico de sus publicaciones y de los eventos que promueve.

Se puede considerar al OPF como una iniciativa que ha generado un alto valor agregado en la sociedad, pues gracias a su presencia y gestión ha existido un mayor involucramiento de la ciudadanía, se han activado nuevas voces[[12]](#footnote-13) motivadas a reclamar transparencia en la información y ejercer un control social y de resultados en relación a los recursos fiscales tanto a nivel de ingresos como de egresos.

El funcionamiento del Observatorio ha sido fructífero también en relación a una amplia gama de publicaciones periódicas y otras especiales sobre temas que guardan relación con las Finanzas Públicas y otros aspectos de interés público. Algunas de estas publicaciones han sido especializadas y de carácter técnico, pero otras en una buena proporción han tenido una amplia difusión hacia un público más diversificado, publicándose incluso cartillas de tipo didáctico y Cuentos Fiscales dirigidas a segmentos más populares.

Se anota un resumen de las principales publicaciones del OPF[[13]](#footnote-14)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **PUBLICACIÓN** | **PERIODICIDAD** | **NÚMERO DE PUBLICACIONES** | **PUBLICO DIRIGIDO**  **( nivel cultural)** |
| Boletines OJO Fiscal | mensual | **76** ( a partir de agosto 2003 a noviembre 2009) | Alto, Medio |
| Boletines de Transparencia Fiscal | mensual | **39** (a partir de septiembre 2006 a noviembre 2009) | Alto, Medio |
| Boletines de Gasto Social | bimensuales | **6 (** julio 2006 ajunio 2007**)** | Alto, Medio |
| Cartillas Educativas sobre Macroeconomía | Una sola vez | **16 (**abril 2004 a diciembre 2005**)** | Alto, Medio, Popular |
| Cuentos Fiscales | Una sola vez | **4 (**abril 2007 a septiembre 2007) | Medio, Popular |
| “Políticas Fiscales para reducir la Pobreza” | Publicación especial | **1 (**agosto 2006) | Alto, Medio |
| Boletín Petrolero: Petróleo y Economía | Publicación especial | **1** (noviembre 2007) | Alto, Medio, Popular |
| Reportes Macroeconómicos | mensual | **8** (abril a noviembre 2009 ) | Medio, Popular |

**FUENTE: OPF, GTZ**

**ELABORACIÓN: SORAYA BORJA**

Otro logro principal del Observatorio, se considera la continuidad y proyección del mismo, superando las condiciones adversas de diversa índole que le ha tocado enfrentar, aspecto que denota la eficacia y persistencia de esta iniciativa.

**2.13.3 Eficiencia:**

Uno de los aspectos básicos que ha caracterizado al Observatorio de la Política Fiscal ha sido su elevado grado de eficiencia, pues con recursos más bien limitados, ha logrado convertirse en una voz autónoma y autorizada del país, con alta credibilidad, una instancia casi obligada de consulta para fuentes nacionales e internacionales de prestigio.

El proyecto ha significado en sí un ejemplo positivo de inversión que ha logrado un costo-beneficio alto, tomando en consideración los escasos recursos disponibles en relación con los fines y resultados generados.

El presupuesto del ODM, se lo ha manejado con prudencia y responsabilidad, tratando de minimizar gastos corrientes y de privilegiar los de inversión, a fin de generar los productos esperados por el proyecto, especialmente en lo que tiene que ver con una amplia gama de publicaciones, con la organización de algunos eventos tendientes a posesionar el tema en la sociedad ecuatoriana y con otro tipo de actividades interesantes que se han llevado a cabo como programas radiales para difundir y sensibilizar la temática en amplios niveles de población.

**2.13.4 Impacto:**

Uno de los objetivos centrales de una evaluación por resultados es conocer el impacto que tuvo la implementación del proyecto a nivel de la sociedad y la proyección del mismo a un mediano y largo plazo. En relación al OPF se refleja claramente que ha tenido un elevado impacto en la comunidad ecuatoriana, que lo ha acogido con un alto grado de interés, compromiso y participación, así pues los temas de Finanzas Públicas y de políticas macroeconómicas han adquirido trascendencia pasando a ser de materias reservadas a las esferas oficiales y especializadas a campos más accesibles para distintos sectores de la sociedad, que han visto en esta iniciativa la oportunidad para realizar una gestión y control social en el ámbito de los recursos públicos. Ello ha significado más involucramiento y compromiso por parte de la ciudadanía, que gracias a este espacio ha reclamado mayor nivel de participación y poder de decisión. Existen diferentes grados de aporte o de compromiso por parte de la sociedad civil en relación al diseño e implementación de las políticas públicas, apreciándose que la tendencia es a elevar el tradicional nivel consultivo o meramente instrumental a uno de tipo decisorio y ejecutivo en base a los intereses generales de la población, aspectos que se han fortalecido en el Ecuador gracias a la influencia del Observatorio de la Política Fiscal.

El OPF ha desarrollado una línea acción de largo que va más allá de gobiernos específicos y se proyecta a largo plazo, como una acción permanente de la sociedad.

Se percibe actualmente que en los Estados democráticos se está generando un alto grado de vigilancia y control por parte de la ciudadanía, o llamado tercer sector el cual tiene en rol preponderante en este contexto, resultando casi imprescindible en cualquier proceso o actividad, ejercer la llamada “accountability“ a fin de asumir responsabilidades, rendir cuentas a la sociedad y transparentar cualquier acción o medida asumida. En este sentido, el proyecto del OPF ha constituido una iniciativa válida y oportuna que ha generado un amplio impacto y reconocimiento por parte de los ecuatorianos interesados en el devenir nacional y se ha constituido en una voz autorizada de opinión tomada en cuenta por voceros y medios a nivel nacional e internacional.

Por otro lado, se considera que uno de los impactos principales del Observatorio, radica en su continuidad, en la virtud de mantenerse en el tiempo superando las vicisitudes enfrentadas en diferentes ámbitos especialmente de carácter político y financiero, es un proyecto que persiste y actualmente se sustenta con el aporte privado y en parte con el producto de sus publicaciones.

**2.13.5 Viabilidad:**

Gracias a la acogida y posicionamiento que ha tenido el OPF en la sociedad ecuatoriana, el proyecto ha resultado completamente viable y actualmente a pesar de no contar con apoyo de la cooperación internacional sigue manteniéndose en el contexto nacional y tiene presencia y vigencia, gracias al empuje de sus miembros y a los aportes del sector privado y de actores que dan fe de su credibilidad.

Es recomendable que debido a su alto grado de viabilidad y trascendencia, se siga apoyando esta iniciativa de una manera financiera y técnica pues tiene una gran proyección a un mediano y largo plazo, siendo necesario emprender acciones que permitan ampliarlo y fortalecerlo, se requiere que cuente con una planificación y actividades permanentes, pues constituye uno de los pocos espacios de carácter democrático al que tiene acceso la ciudadanía para opinar y tomar posiciones en relación a la gestión pública, que reclama políticas de orden redistributivo tendientes a disminuir los niveles de pobreza y propender a un verdadero desarrollo humano sustentable.

**3. LECCIONES APRENDIDAS**

Las lecciones aprendidas se han transformado en un elemento básico a tomar en cuenta para la evaluación de los proyectos por resultados, puesto que constituyen experiencias prácticas que deben se recogidas, sistematizadas y difundidas como testimonio de buenas prácticas aplicadas en relación a las actividades o logros que ha generado el proyecto, pero también en cuanto a tropiezos, obstáculos encontrados en el camino, las cuales necesitarán ser superadas, pero en todo caso son parte del aprendizaje.

**3.1** **En cuanto a logros y aciertos:**

Son muchas y muy valiosas las lecciones aprendidas como resultado de la implementación del OPF en el Ecuador, se pueden citar entre las más relevantes:

* El empeño y trabajo conjunto de los actores que han participado en el proyecto del OPF ha constituido el empuje necesario para que el tema fiscal adquiera presencia en el contexto nacional, sea motivo de debate y discusión cotidiana.
* Un objetivo común, en este caso el control y transparencia en la gestión y gasto de los recursos públicos ha permitido aglutinar a sectores productivos, políticos y académicos de varias tendencias, constituyéndose un espacio democrático tolerable que acoge la visión y puntos de vista de varios sectores desde diferentes perspectivas unidos en un pacto ciudadano que reclama transparencia y buen manejo de las Finanzas Públicas.
* El OPF se ha convertido en “una voz de orientación en el país”[[14]](#footnote-15), cotidianamente requerida para brindar su opinión y asesoramiento en temas relativos a política fiscal y política económica en general, constituyendo actualmente un referente a nivel nacional e internacional y un modelo a seguir para otras iniciativas en las que se traten aspectos que guarden relación con intereses públicos.
* El OPF y otros movimientos ciudadanos constituyen espacios inéditos en América Latina, representativos y muy respetados.
* El aporte de la cooperación internacional: Naciones Unidas, GTZ y Banco Mundial ha sido clave para el despegue y desarrollo del proyecto, dichas Organizaciones estimularon y avalizaron dicha iniciativa por estar inserta dentro de las líneas de acción establecidas para el país y en función del impacto favorable que la implementación del Observatorio ha tenido en el conglomerado nacional. Los principales actores del proyecto reconocen como preponderante el rol que han tenido UNICEF y PNUD para la buena marcha y el éxito logrado por el Observatorio, gracias al apoyo financiero y técnico otorgado para esta iniciativa.

**3.2 En cuanto a brechas y dificultades**

Emprender una tarea nueva no es una tarea fácil, constituye un desafío que para lograr resultados positivos debe superar algunas brechas y obstáculos. En todo caso, cualquier dificultad en un proyecto que se emprende es parte del proceso y va dejando lecciones de aprendizaje que permiten ir acumulando experiencias válidas que deben tomarse en cuenta como parte del desarrollo que involucra toda actividad.

Con el desarrollo del OPF han surgido varias dificultades, obstáculos y hasta trabas de diferente índole, las cuales deben ser ilustradas dentro de este ejercicio de evaluación del proyecto porque en todo caso son parte las lecciones aprendidas, pues permiten reflexionar sobre el tema, encontrar posibles soluciones y los correctivos que sean aplicables a fin de que el proyecto continúe su trayectoria y pueda transformarse en una lección positiva.

Se pueden citar entre las lecciones aprendidas en este ámbito:

* Resulta muy gratificante reconocer que a pesar de las dificultades en el acceso a la información de las Finanzas Públicas, en razón de la intolerancia de los Gobiernos a esta actividad, el Observatorio ha logrado gracias a su empuje y visión cumplir en forma satisfactoria con la tarea de monitorear y transparentar las cuentas fiscales y constituirse en un referente de la Política Fiscal.
* Otra lección básica que refleja el OPF es que pese a la limitación de recursos financieros, se puede emprender y ejecutar un proyecto de una manera eficiente que ha causado un efecto positivo en el contexto nacional.
* También es muy rescatable la perseverancia de los miembros del Observatorio, que pese a la falta de apoyo a nivel del sector público y a la suspensión de ayuda financiera y técnica han dado continuidad y sostenibilidad al OPF a fin de garantizar su permanencia y presencia en el país, para cuyo fin ha constituido una Fundación actualmente financiada con aportes privados y abierta a la incorporación de nuevos socios de distinta tendencia ideológica y política.

**3.3 En función de la prospectiva del proyecto**

* La implementación del Observatorio de la Política Fiscal ha constituido un acierto, pues el proyecto ha sido muy bien acogido, ha logrado posicionarse a nivel de amplios sectores de la ciudadanía y a resultado muy viable y sustentable en el tiempo, pese a dificultades que ha tenido que enfrentar ya anotadas anteriormente ha logrado proyectarse, vislumbrándose que tiene un horizonte y perspectiva amplia a mediano y largo plazo.

**4. CONCLUSIONES**

Una tarea muy grata y motivante resultó la evaluación del Observatorio de la Política Fiscal (OPF), en razón de que se trata de un tema vigente, altamente comprometido con la gestión de control y de propuesta que le corresponde a la ciudadanía y por el importante impacto que esta iniciativa tuvo a nivel de la sociedad ecuatoriana.

En base al análisis, consideración y reflexión de este ejercicio de evaluación, se pudieron llegar a las siguientes conclusiones:

1. El OPF se constituyó en el Ecuador como un tanque de pensamiento y conocimiento en temas macroeconómicos y fiscales, instancias que en los últimos años se han convertido en actores claves y en un importante sustento de decisión para que los países adopten las políticas públicas.

2. El Observatorio de la Política Fiscal fue iniciado en el país, en un momento oportuno y estratégico, cuando empezaba a arrancar el sistema de dolarización y la Política Cambiaria había cedido su protagonismo a la Política Fiscal, la cual en conjunto con políticas de tipo macroeconómico, se convirtieron en el derrotero a seguir en la gestión pública.

3. El OPF respondió además al creciente interés de la ciudadanía, del llamado tercer sector, es decir de la esfera pública no estatal que cada vez reclama mayor participación, protagonismo y control social en la administración pública, de la que espera transparencia y una apropiada labor de accountability o rendición de cuentas por parte de los Gobiernos.

4. Bajo este contexto, los lineamientos de este Observatorio ciudadano en materia fiscal se enfocaron a monitorear y evaluar la información y la gestión de las Finanzas Públicas y a promover una educación y una cultura fiscal en la sociedad ecuatoriana.

5. Desde un principio, la iniciativa del OPF tuvo una favorable acogida en la ciudadanía, que encontró en ella un espacio autónomo y apropiado para realizar análisis, evaluaciones y propuestas sobre temas fiscales y macroeconómicos, anteriormente reservados a círculos gubernamentales y especializados.

6. Con el involucramiento de varios sectores de la sociedad de diferentes tendencias que se interesaron en el proyecto, el OPF logró consolidarse como una instancia pluralista con un buen nivel de credibilidad, fuente de consulta casi obligada a nivel nacional e internacional, por parte de instituciones, investigadores o ciudadanos interesados en la temática.

7. El Observatorio logró difundir el tema de las Finanzas Públicas a varios sectores de la sociedad, consiguiendo democratizarlo de alguna manera entre segmentos más populares de la población ecuatoriana, que gracias a publicaciones didácticas y programas radiales sobre esta materia, han logrado sensibilizarse e interesarse en algunos aspectos de la misma.

8. La presencia del OPF fue muy fructífera en cuanto a publicaciones de todo tipo dirigidas a distintos sectores, algunas de carácter periódico, otras sobre temas específicos y especializados provistas de un alto nivel técnico y profesional, y por otra parte las de tipo didáctico que a manera de cuentos fiscales orientaban a estratos poblacionales más amplios y populares.

9. La página web diseñada por el OPF ha jugado un rol esencial en cuanto a actualización de la información y difusión y promoción de este organismo y de sus publicaciones. Actualmente por aspectos presupuestarios, es el principal canal de información y de publicación.

10. Se debe anotar como una estructura básica, permanente que ha contribuido a coordinar y canalizar las actividades del OPF a la Secretaría Técnica, la que realiza una gestión continua y coordinada del mismo y ejecuta varias actividades regulares o extraordinarias tendientes a dar presencia y credibilidad a este espacio ciudadano.

11. El OPF cuenta con varias lecciones aprendidas tanto en cuanto a logros y aciertos dignos de ser replicados como prácticas exitosas, pero también anota las dificultades u obstáculos, que en todo caso son parte del proceso de aprendizaje y superación de cualquier proyecto.

12. Conforme al estudio analítico realizado sobre el Observatorio de la Política Fiscal, los parámetros que corresponden a un ejercicio de evaluación como son: pertinencia eficiencia, impacto y viabilidad han sido adecuados y positivos en este proyecto, pues en resumen la iniciativa se generó en una coyuntura apropiada para el Ecuador acorde con los lineamientos de ayuda de la cooperación al país; fue altamente eficaz pues logró muchos resultados efectivos incorporó alto valor agregado y generó un importante costo-beneficio; fue además eficiente pues logró canalizar recursos limitados en múltiples acciones; causó un impacto profundo en la sociedad que a raíz de su implementación ha tenido más interés, involucramiento y participación en las Finanzas Públicas y otros temas macroeconómicos, y ha demostrado ser viable y sostenible, pese a las adversidades de diferente índole que le ha tocado afrontar.

**5. RECOMENDACIONES**

El presente trabajo de evaluación fue realizado bajo una óptica crítica, analítica, reflexiva y de carácter participativo, por lo que las recomendaciones que se anotan en esta parte final responden a este proceso y pueden ser sintetizadas de la siguiente manera:

1.- Un proyecto de desarrollo se enmarca en alcanzar objetivos que consigan logros y produzcan cambios o efectos en el contexto de desarrollo y que aseguren un grado de sostenibilidad que les permita proyectarse en el tiempo. El OPF se inserta dentro de estos lineamientos, constituye un claro ejemplo de un proyecto exitoso con amplia acogida en la sociedad que ha visto en el mismo un espacio democrático e independiente de análisis y propuestas sobre temas fiscales y de difusión y educación en esta temática. Se felicita a UNICEF por comenzar gestando este tipo de espacios que luego fue apoyado plenamente por el PNUD y el área de Reducción de la Pobreza, Organismos para los que existe un alto grado de reconocimiento por parte de los distintos actores involucrados. Bajo dicha perspectiva, se recomienda a la cooperación internacional y demás socios estratégicos continuar apoyando esta iniciativa a fin de que asegurar su continuidad y fortalecer su presencia como un órgano permanente especializado que pueda organizar y planificar sus actividades.

2. Pese a las limitaciones de orden financiero o político que pueda tener actualmente el OPF, se le recomienda continuar con su importante tarea en favor de la transparencia fiscal, seguir teniendo una activa participación en cuanto a la organización de eventos o programas relacionados con esta temática y proseguir con su tarea de sensibilización y de difusión de la materia fiscal a diferentes sectores de la sociedad.

3. Es recomendable continuar y ampliar la campaña de democratización de las Finanzas Públicas, gestada por la OPF por lo cual se considera básico conseguir mecanismos motivadores y seguir utilizando material didáctico de fácil acceso y comprensión para la mayoría de la población.

4. En base al estímulo del OPF y de la buena acogida que ha tenido a nivel de la colectividad, es recomendable que se promueva una formación y una cultura participativa en la gestión, transparencia y control de las cuentas públicas, la cual debe iniciar desde los primeros años de educación primaria, fortalecerse a nivel secundario y alcanzar grados de especialización a nivel superior, para lo que resulta una buena iniciativa la implementación de Diplomados y de Maestrías con especialización en Finanzas Públicas, aspecto que ya se habían previsto dentro de las líneas de trabajo del Observatorio.

**5.** Se recomienda también que en una visión coordinada y participativa por parte de la cooperación, del sector público, privado y fundamentalmente de la sociedad civil, sigan generándose los llamados Observatorios u otro tipo de espacios similares sobre diferentes temas de interés público, en el que la ciudadanía esté garantizada a tener una representación decisoria y ejecutiva que permita ejercer a cabalidad su derecho a un control social y por resultados, como característica indispensable de cualquier Estado democrático.

**ANEXOS**

**ANEXO 1**

**TÉRMINOS DE REFERENCIA**

TERMINOS DE REFERENCIA

CONSULTORÍA

Evaluación externa Proyecto

Observatorio de la Política Fiscal

Programa Conjunto PNUD – UNICEF - UNIFEM

###### INFORMACIÓN GENERAL

Título: Evaluación externa Proyecto Observatorio de la Política Fiscal

Proyecto: Observatorio de la Política Fiscal

Ubicación: Ecuador

Duración: 1 mes

1. ANTECEDENTES

52% de ecuatorianos se ven afectados por la pobreza, mientras que el 20% de la población vive en pobreza extrema debido a la de falta de acceso a servicios sociales básicos tales como: nutrición adecuada, educación básica, servicios médicos, y recursos económicos incluyendo empleo remunerado.

Ecuador se encuentra entre los países de Latino American con los más altos niveles de desigualdad que ante todo, afecta a grupos indígenas y a los afroecuatorianos. Políticas macroeconómicas deben ayudar a romper las barreras de exclusión y discriminación para permitir que todos los grupos sociales tengan acceso y tomen ventaja de oportunidades económicas del Ecuador.

El proyecto Observatorio de la Política Fiscal fue creado en el 2002 en colaboración con UNICEF y UNIFEM para ofrecer un tanque de conocimiento en temas macro-económicos y políticas fiscales y promover la transparencia y educación ciudadana sobre las políticas económicas. El OPF lleva acabo análisis, evaluaciones y propuestas de redistribución pública a favor de políticas micro-económicas que contribuyen la reducción de la pobreza. Sus principales objetivos están alineados con los con los Objetivos Del Milenio. .

El proyecto esta compuesto por un grupo de ciudadanos que conjuntamente son una fuente de gran credibilidad derivada de su honestidad, capacidad técnica, y respaldo político. Debido a estas características tienen capacidad propia de convocatoria y acceso a líderes políticos y sociales del Ecuador. Al ser un grupo ciudadano tiene autonomía y la opción de generar evaluaciones, propuestas y de difundirlas, con independencia política.

*Para mayor información se adjunta en anexo Documentos relacionados con el Proyecto.*

1. OBJETIVOS

* Evaluar los avances y logros del proyecto y asesorar su sostenibilidad y el alcance de los objetivos
* Análisis de los criterios de eficacia, impacto, viabilidad de la intervención
* Identificar las brechas y debilidades en el actual diseño del programa y proveer recomendaciones para su mejoramiento
* Identificar lecciones aprendidas en previas intervenciones y en intervenciones en curso en esta área
* Revisar y Asesorar la colaboración de PNUD con el gobierno, sociedad civil, y el sector privado
* Revisar los vínculos y actividades compartidas con otros programas de PNUD y Agencias de las Naciones Unidas
* Revisar y Asesorar implementación y gestión de los arreglos del Programa
* Apoyar a PNUD en identificar las intervenciones futuras del Programa OPF, alineados con prioridades nacionales, el mandato y experiencia del PNUD

III. PERFIL DEL/LA CONSULTOR

* Profesional universitario titulado en ciencias sociales, economía, ciencias políticas o carreras a fines
* Experiencia demostrada de mínimo 5 años de trabajo relacionado con temas macro-económicos y políticas fiscales
* Experiencia demostrada en la planificación e evaluación de programas y proyectos de desarrollo
* Excelente capacidad de redacción y sistematización
* Manejo comprobado del enfoque temas macro-económicos y políticas fiscales

IV. ACTIVIDADES

* Presentar un plan de trabajo y la metodología para alcanzar los objetivos de la consultoría
* Establecer el cronograma en coordinación con delegados de PNUD.
* Realizar visitas de campo y entrevistas con las contrapartes y otros actores activos en la respuesta nacional al OPF
* Realizar una presentación de los hallazgos para recoger comentarios con representantes de PNUD

V. PRODUCTOS

* Documento borrador de la evaluación con los elementos especificados bajo *Objetivos* para revisión de PNUD
* Documento final en texto y en digital que responde a los objetivos planteados
  + Evaluar los avances y logros del proyecto y asesorar su sostenibilidad y el alcance de los objetivos
  + Análisis de los criterios de eficacia, impacto, viabilidad de la intervención
  + Identificar las brechas y debilidades en el actual diseño del programa y proveer recomendaciones para su mejoramiento
  + Identificar lecciones aprendidas en previas intervenciones y en intervenciones en curso en esta área
  + Revisar y Asesorar la colaboración de PNUD con el gobierno, sociedad civil, y el sector privado
  + Revisar los vínculos y actividades compartidas con otros programas de PNUD e Agencias de las Naciones Unidas
  + Revisar y Asesorar implementación y gestión de los arreglos del Programa
  + Apoyar a PNUD en identificar las intervenciones futuras del Programa OPF, alineados con prioridades nacionales, el mandato y experiencia del PNUD

1. SUPERVISIÓN

La supervisión de la consultoría estará a cargo de la Gerente del Área de la Reducción de la Pobreza del PNUD en coordinación con UNICEF

1. TIEMPO DE EJECUCIÓN

Un mes a partir de la firma del contrato respectivo.

VIII. FORMA DE PAGO

Se emitirá un contrato por productos para la consultoría. El contrato será un Acuerdo de Servicios Especiales (SSA) con el PNUD. Todas la obligaciones tributarias que genere el contrato serán de responsabilidad del/la evaluador/a.

El PNUD cubrirá aparte los gastos para realizar los viajes y reuniones en el interior del país según lo acordado entre ambas partes.

Se pagará el 20% a la presentación del cronograma y plan de trabajo, 40% a la entrega del primer borrador y el 40% a la entrega del informe final

**ANEXO 2**

**DOCUMENTACIÓN CONSULTADA**

* Fiscal Policy Observatory **ECU/03/M13,** UNDP-UNICEF, 2003
* Términos de Referencia de la Consultoría, PNUD.
* Líneas de Trabajo 2007 Observatorio de la Política Fiscal
* Convenio Interinstitucional entre el PROMODE de la GTZ y la Fundación Observatorio de la Política Fiscal para la ejecución de Proyecto de Control Social de los Fondos Públicos, 2008.
* Informe del Convenio TFESSD 053881 Observatorio de la Política Fiscal y Banco Mundial
* Acta de Compromiso de Entrega de Información sobre Finanzas Públicas entre el Banco Central y el Observatorio de la Política Fiscal.
* Poverty TTF 2nd Tranche- Thematic Trust Fund Mid-Term report, 2004
* Informes de Actividades, Secretario Técnico OPF
* Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el Ecuador (UNDAF) 2004-2008
* Declaración del Milenio. Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), ONU 2000
* Ejes transversales PNUD ( Género, Derechos Humanos, Interculturalidad)
* Informes de Desarrollo Humano PNUD
* Ley y Reglamento de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal.
* Ley y Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública
* Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010
* Constitución Política del Ecuador, 2008
* Artículos varios OPF

**Publicaciones OPF**

* Boletines mensuales OJO Fiscal
* Boletines de Transparencia Fiscal
* Boletines de Gasto Social ( bimensual)
* Publicación: ”Políticas Fiscales para reducir la Pobreza”
* Publicación: “Boletín Petrolero”
* Cartillas Educativas sobre Macroeconomía
* Cuentos fiscales

**PAGINAS DIGITALES CONSULTADAS:**

* Observatorio de la Política Fiscal – <http://www.observatoriofiscal.org/>
* Organización de las Naciones Unidas - <http://www.un.org/en/>
* Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - <http://www.undp.org.ec/>
* UNICEF-Ecuador - <http://www.unicef.org/ecuador/>
* Objetivos Desarrollo del Milenio -[**www.undp.org/spanish/mdg/basics.shtml**](http://www.undp.org/spanish/mdg/basics.shtml)
* UNIFEM- <http://www.unifem.org/>
* GTZ- Ecuador- <http://www.gtz.de/en/aktuell/629.htm>
* Marco de Asistencia (UNDAF) 2004-2008- [www.un.org.ec/pages/interna](http://www.un.org.ec/pages/interna)
* Banco Mundial-Ecuador [www.bancomundial.org.ec](http://www.bancomundial.org.ec)

**ANEXO 3**

**PERSONAS ENTREVISTADAS**

* Econ. Jaime Carrera, Secretario del OPF
* Econ. César Robalino, Presidente del OPF
* Econ. María Dolores Almeida, Técnica GTZ.
* Ing, Raúl Baca Carbo, Miembro y ex Presidente OPF
* Econ. Pablo Lucio Paredes, Miembro OPF
* Dr. Milton Luna, Contrato Social de la Educación.
* Varios ciudadanos

**ANEXO 4**

**CUESTIONARIO**

**ACTORES CLAVES OBSERVATORIO POLÍTICA FISCAL (OPF)**

**Objetivo:** Este cuestionario tiene como objetivo recoger los valiosos criterios de los actores claves que trabajan o tienen una relación directa con el Observatorio de la Política Fiscal (OPF), cuyas opiniones y apreciaciones nutrirán y complementarán el proceso de evaluación externa del Proyecto encargado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):

**PREGUNTAS**

**1.** Podría darnos una visión general sobre la trayectoria y los efectos que ha tenido el Observatorio de la Política Fiscal en la sociedad ecuatoriana?

**2.** Considera que se han cumplido los objetivos planteados por el OPF? En caso afirmativo señale en qué medida han sido cumplidos y cuales han sido los principales logros y avances obtenidos con su implementación.

**3.** Cuáles han sido las principales brechas, obstáculos o dificultades que ha tenido que enfrentar el OPF. Considera que han sido superadas, podría emitir algunas sugerencias o recomendaciones al respecto?

**4.** Qué opinión le merece el proyecto en cuanto a resultados de: eficiencia y eficacia

**5.** ¿Cuál considera que ha sido el impacto que ha tenido el proyecto y si su implementación ha generado cambios en las condiciones de desarrollo del país?

**6.** Podría anotar algunas lecciones aprendidas, tanto en cuanto a experiencias exitosas como a tropiezos que se hayan generado con la implementación de este proyecto.

**7.** Considera que el proyecto tiene proyección a un largo plazo, y para sustentarse qué tipo de apoyo requeriría?

**6.** Alguna conclusión o recomendación adicional que desee anotar sobre el OPF.

**MUCHAS GRACIAS POR SU VALIOSA COLABORACIÓN**

**Nota: Favor remitir el cuestionario con las respectivas respuestas al correo electrónico** [**saborjat@yahoo.com**](mailto:saborjat@yahoo.com)

**ANEXO 5**

**PUBLICACIONES OBSERVATORIO POLITICA FISCAL[[15]](#footnote-16)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **PUBLICACIÓN** | **PERIODICIDAD** | **NÚMERO DE PUBLICACIONES** | **PUBLICO DIRIGIDO**  **( nivel cultural)** |
| Boletines OJO Fiscal | mensual | **76** ( a partir de agosto 2003 a noviembre 2009) | Alto, Medio |
| Boletines de Transparencia Fiscal | mensual | **39** (a partir de septiembre 2006 a noviembre 2009) | Alto, Medio |
| Boletines de Gasto Social | bimensuales | **6 (** julio 2006 ajunio 2007**)** | Alto, Medio |
| Cartillas Educativas sobre Macroeconomía | Una sola vez | **16 (**abril 2004 a diciembre 2005**)** | Alto, Medio, Popular |
| Cuentos Fiscales | Una sola vez | **4 (**abril 2007 a septiembre 2007) | Medio, Popular |
| “Políticas Fiscales para reducir la Pobreza” | Publicación especial | **1 (**agosto 2006) | Alto, Medio |
| Boletín Petrolero: Petróleo y Economía | Publicación especial | **1** (noviembre 2007) | Alto, Medio, Popular |
| Reportes Macroeconómicos | mensual | **8** (abril a noviembre 2009 ) | Medio, Popular |

**FUENTE: OPF, GTZ**

**ELABORACIÓN: SORAYA BORJA**

**BOLETINES OJO FISCAL**

**Boletín OPF 1:** Aumentos de Sueldos Públicos, Consecuencias.

**Boletín OPF 2:** Pronunciamiento del Observatorio

**Boletín OPF 3:** Excedentes del IESS determinan superávit del sector público

**Boletín OPF 4:** Importantes recursos para los Gobiernos Seccionales

**Boletín OPF 5:** Cerrar el presupuesto el 31 de diciembre, un imperativo

**Boletín OPF 6:** ¿Cuántos dólares existen enlos Fondos de Estabilización?

**Boletín OPF 7:** Préstamos externos: de libre disponibilidad y para gasto público

**Boletín OPF 8:** Petróleo: Metas incumplidas sin responsables

**Boletín OPF 10:** Sobreesfuerzo empresarial y remuneraciones públicas

**Boletín OPF 11:** Fondos del IESS y financiamiento del Presupuesto

**Boletín OPF 12:** Posibles Ingresos Tributarios ya consumidos

**Boletín OPF 13:** Más ingresos petroleros, mayor subsidio al gas

**Boletín OPF 14:** Hacia un endeudamiento responsable

**Boletín OPF 15:** Financiamiento Proforma 2005

**Boletín OPF 16:** Transparentar cálculos e ingresos públicos

**Boletín OPF 17:** Ingresos y usos del Feirep

**Boletín OPF 18:** Incremento de Ingresos y Gastos en Presupuesto 2005

**Boletín OPF 19:** El real uso de excedentes petroleros 2004

**Boletín OPF 20:** Deuda: reducir a la mitad las personas que viven con un dólar al día

**Boletín OPF 21:** Riesgo país y pobreza

**Boletín OPF 22:** Ejecución a marzo 2005

**Boletín OPF 23:** Crecimiento de la deuda interna

**Boletín OPF 25:** Precio de Bonos Global 2012

**Boletín OPF 26:** Saldos del Feirep al 27 de julio 2005

**Boletín OPF 27:** Salud y Educación en Proforma 2006

**Boletín OPF 28:** Impacto de los Sueldos en Educación y Salud

**Boletín OPF 29:** Donaciones del Impuesto a la Renta

**Boletín OPF 30:** Colocación bonos externos

**Boletín OPF 31:** Movimiento del Cereps en el 2005

**Boletín OPF 32:** Más educación de la mujer, menos pobreza

**Boletín OPF 33:** Servicio de la deuda externa en el 2006

**Boletín OPF 34:** Madres adolescentes, educación y política fiscal

**Boletín OPF 35:** Transferencias de capital a abril 2006

**Boletín OPF 36:** Herencia de aumento de sueldos 2007-2010

**Boletín OPF 37:** Prudencia en los gastos con la Cereps

**Boletín OPF 38:** Ejecución del presupuesto a julio 2006

**Boletín OPF 39:** Bienestar y competitividad

**Boletín OPF 40:** Pronunciamiento de OPF al país

**Boletín OPF 41:** Excedentes petroleros insuficientes

**Boletín OPF 42:** Indicadores económicos, punto de partida del nuevo Gobierno

**Boletín OPF 43:** Proforma del Presupuesto 2007

**Boletín OPF 44:** Presupuesto 2007 aprobado por el Congreso

**Boletín OPF 45:** Distribución de los ingresos petroleros

**Boletín OPF 46:** Petróleo $27.000 millones y vuelta al pasado

**Boletín OPF 47:** enero-abril 2007. Alerta Fiscal

**Boletín OPF 48:** Reforma de la Hacienda Pública en México

**Boletín OPF 49:** Gasto en Salus y educación, historia para reflexionar

**Boletín OPF 50:** Algunos caminos al Desarrollo

**Boletín OPF 51:** Proforma 2008, flujo de caja: El rostro oculto

**Boletín OPF 52:** Ubicación del Ecuador en la Economía Global

**Boletín OPF 53:** Diagnóstico sobre la equidad en el Ecuador

**Boletín OPF 54:** Ecuador y América Latina en 2007

**Boletín OPF 55:** Cobertura del IESS y pobreza

**Boletín OPF 56:** Presupuesto 2008 reformado con cambios en Leyes de Equidad Tributaria y Fondos Petroleros

**Boletín OPF 57:** Justicia Tributaria y Visión de Desarrollo

**Boletín OPF 58:** Inversión Extranjera Directa y Desarrollo

**Boletín OPF 59:** Recursos para los Gobiernos Seccionales en 2008

**Boletín OPF 60:** Historias de un Crecimiento alto y sostenido

**Boletín OPF 61:** Desproporcionad Expansión del Gasto Público

**Boletín OPF 62:** sector Público es la mitad del PIB, en el futuro será mayor

**Boletín OPF 63:** Proforma de 2009 con números rojos

**Boletín OPF 64:** En Ecuador es difícil hacer negocios

**Boletín OPF 65:** Imprevisión, crisis mundial, pocas opciones

**Boletín OPF 66:** 2007-2008, Altos costos de oportunidades perdidas

**Boletín OPF 67:** Resaca Petrolera

**Boletín OPF 68:** Serias dificultades fiscales

**Boletín OPF 69:** La caja fiscal sin recursos

**Boletín OPF 70:** El gasto social no puede sostenerse

**Boletín OPF 71:** Iliquidez del tesoro, alerta roja

**Boletín OPF 72:** Sostenibilidad del gasto social

**Boletín OPF 73:** Deuda externa: paradoja de la solvencia

**Boletín OPF 74:** Sostenibilidad Fiscal

**Boletín OPF 75:** Sostenibilidad del Gasto Social y Seccional

**Boletín OPF 76:** Uso de las Reservas

**BOLETINES DE GASTO SOCIAL**

**Boletín 1:** Redistribución y progreso social

**Boletín 2:** Pobreza y desigualdad

**Boletín 3:** Juventud: Importancia de generar oportunidades

**Boletín 4:** Menos pobres en la región

**Boletín 5:** Pobreza e Inequidad No 5

**Boletín 6:** Pobreza e Inequidad No 6

**CARTILLAS EDUCATIVAS SOBRE MACROECONOMÍA:**

**Cartilla 1:** El Presupuesto del Estado

**Cartilla 2:** El Gasto Social

**Cartilla 3:** El sector Público

**Cartilla 4:** La Deuda Pública

**Cartilla 5:** Los Impuestos

**Cartilla 6:** El Gasto en Educación

**Cartilla 7:** La inversión Pública en salud

**Cartilla 8:** La inversión Pública en Bienestar, Vivienda y Trabajo

**Cartilla 9:** La Inversión Social en el 2005

**Cartilla 10:** Los Gobiernos Seccionales

**Cartilla 11:** El Gasto en Defensa y Asuntos Internos

**Cartilla 12:** Los Ingresos de los Gobiernos Seccionales

**Cartilla 13:** El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

**Cartilla 14:** Los Gastos de los Gobiernos Seccionales

**Cartilla 15:** Presupuestos sensibles al Género

**Cartilla 16:** Monitoreemos el Presupuesto 2006

**CUENTOS FISCALES:**

**Cuento 2:** Ahorrar y gastar bien los dólares petroleros

**Cuento 3:** Petróleo, Crecimiento Económico, Desarrollo Sostenible y Bienestar

**Cuento 4:** Caminos al Desarrollo

**OTRAS PUBLICACIONES:**

“Políticas Fiscales para Reducir la Pobreza”

Boletín Petrolero: Petróleo y Economía

1. Opinión Ing. Raúl Baca Carbo, ex Presidente OPF [↑](#footnote-ref-2)
2. Criterio Econ. Pablo Lucio Paredes, Miembro OPF [↑](#footnote-ref-3)
3. La dolarización en el Ecuador empezó en el mes de enero del 2000 durante el Régimen de Yamil Mahuad. [↑](#footnote-ref-4)
4. Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) –Quinta Ronda INEC. [↑](#footnote-ref-5)
5. Objetivos estipulados por el Observatorio de la Política Fiscal. [↑](#footnote-ref-6)
6. Acta de Compromiso de Entrega de Información sobre Finanzas Públicas entre el Observatorio de la Política Fiscal y el Banco Central del Ecuador, agosto 8, 2003. [↑](#footnote-ref-7)
7. Opinión Dr. Milton Luna, Contrato Social de la Educación. [↑](#footnote-ref-8)
8. Opinión Econ. Pablo Lucio Paredes [↑](#footnote-ref-9)
9. Ver Resumen de Publicaciones en Anexo 5 [↑](#footnote-ref-10)
10. Revisar fundamentos, Políticas y estrategias de Objetivos 7 y 10 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. [↑](#footnote-ref-11)
11. Opinión Ing. Raúl Baca Carbo [↑](#footnote-ref-12)
12. Opinión Dr. Milton Luna, Contrato Social por la Educación [↑](#footnote-ref-13)
13. Para mayor detalle sobre los temas de las publicaciones, consultar Anexo 5 del Documento. [↑](#footnote-ref-14)
14. Opinión del Econ. César Robalino Presidente actual del OPF [↑](#footnote-ref-15)
15. Actualizadas a noviembre del 2009. [↑](#footnote-ref-16)