

**EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO DEL**

**PROGRAMA MARCO MULTIDONANTE ART/PNUD**

**enero 2008-diciembre 2009**

Versión final

## ECUADOR-EMBAJADAS-OTC-AECI euro chico finalArt-pnudRESUMEN EJECUTIVO

**Consultora: Saya Saulière**

El Programa ART/PNUD Ecuador propone “poner a disposición del país y de los diferentes cooperantes interesados, un marco de referencia programático y de gestión capaz de fortalecer la articulación entre los diferentes niveles determinantes en los procesos de desarrollo: territorial, nacional e internacional; así como, una mayor complementariedad de los actores de la cooperación internacional en apoyo a las estrategias nacionales de descentralización y a la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Ecuador”. Formulado en 2007 y con inicio de implementación en 2008, se encuentra a diciembre 2009 a curso de implementación.

**Presentación de la propuesta del programa y de la evaluación de medio término**

En el **capítulo I** del presente documento se sintetiza la propuesta del programa (PRODOC) e identifica sus modificaciones en la implementación. La evaluación -en su dimensión metodológica- está expuesta en el **capítulo II**: se trata de una evaluación de medio término del programa ART/PNUD de su período enero 2008-diciembre 2009 que busca facilitar el aprendizaje, mejorar la práctica del programa en su periodo posterior y rendir cuentas a los donantes. Para su realización, se eligieron los siguientes criterios de evaluación: pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad. Las diferentes dificultades técnicas a nivel de la planificación y monitoreo están detalladas (falta de marco lógico o de “lógica de intervención” que articule actividades, resultados y objetivos, falta de un sistema de MyE, 14 objetivos específicos), porque éstas afectaron el proceso evaluativo. Debido a estas dificultades, **fue acordado con el equipo coordinador de la evaluación, reconstruir colectivamente un Marco Lógico, para acotar a los objetivos específicos** (pasaron de 14 a 3), **para articular actividades-resultados-objetivos** (ver recuadro 2.1) **e identificar indicadores para el ejercicio evaluativo** (anexo 2). Por lo tanto, **la presente evaluación se encuentra acotada a este Marco Lógico**; varios procesos actuales de ART/PNUD fueron deliberadamente dejados fuera del presente análisis (resultados de los proyectos, nacionales como de impacto, los aportes del programa ART/PNUD a la reforma de las Naciones Unidas, las especificidades los GD/GT en Carchi y Azuay, la articulación con los programas conjuntos Programa Paz y Desarrollo y Programa Juventud Empleo y Migración). L**a complejidad del Programa ART/PNUD pudo ser parcialmente capturada por el Marco Lógico y los indicadores acordados, por lo tanto esta evaluación presenta unos resultados lineales**, **en función de la información que se pudo triangular** (considerando los déficits de sistematización y la rotación tanto de los socios territoriales como de los/as técnicos/as locales).

La metodología usada fue el análisis de la prolífica producción del programa (informes, documento de proyectos, apuntes, etc.), entrevistas semiestructuradas, observación participante, cuestionario, taller. Los hallazgos citados son el resultado de una **triangulación** de varias fuentes de información. Los usuarios de este informe son: socios territoriales, nacionales, internacionales, Equipo ART/PNUD, ART Internacional principalmente. Este presente informe muestra resultados intermediarios de un proceso en marcha.

**Pertinencia (capítulo III)**

El **capítulo III** analiza la pertinencia o el grado en el que el programa y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales. También se considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de las Naciones Unidas. Formulado en un período de transición y Reforma del Estado (cambio constitucional, institucional, legal, etc.), el contexto brindó una serie de oportunidades que permitió al programa aportar a una serie de temas estratégicos (planificación, descentralización, ordenamiento territorial, alineación de la cooperación, etc.). En este sentido, el Programa ART/PNUD es pertinente por ser acorde a las nuevas competencias de los GAD en la Constitución en cooperación internacional; a los nuevos mandatos de articulación de la planificación local con la nacional; da respuestas a la importancia de la Declaración de París para el Estado Ecuatoriano. Así, el programa está alineado a los objetivos 3 y 7 del UNDAF de las Naciones Unidas.

**Evaluación a nivel territorial (capítulo IV)**

La evaluación a nivel territorial está abordada en **capítulo IV**, busca destacar los resultados y analizar la aplicación de la metodología ART. Se centra principalmente en el **resultado 1, análisis y evaluación de los mecanismos, espacios y estrategias territoriales del marco de referencia implementados y en funcionamiento** (GTP, Proyecto de Impacto, Ciclo de Programación, Documento de Prioridades).

Para poder proceder a evaluar cada uno de los procesos y resultados de los cuatros territorios: Carchi, Azuay, Los Ríos y Bolívar, **se recapitula brevemente la propuesta y metodología de intervención a nivel territorial** presentada en la publicación “El Programa Marco ART/PNUD Ecuador: Reflexiones Metodológicas y Avances” **para facilitar un análisis comparativo** (ver Recuadro 4.1: Principales fases de la estrategia de intervención territorial) y se detalla los temas que serán analizados bajo escrutinio (funcionamiento del GTP, valoración del proyecto de impacto en función de su rol instrumental, el ciclo de programación).

El proceso en la provincia de **Carchi (punto A)** es elmás cercano de la propuesta inicial de intervención. Durante los dos años, se pudo consolidar el **Grupo de Diálogo Provincial** (GDP). Con un importante apoyo del Prefecto y funcionarios del Gobierno Provincial del Carchi desde su inicio, este grupo se reúne en forma periódica (entre mensual bimestral). Desde los primeros meses de su conformación, supo aprovechar oportunidades de fondos y decidieron formular propuestas conjuntas mostrando un nivel de organización. Esto reforzó los niveles de concertación, de articulación y complementariedad de actores. Además, se consolidó como espacio con capacidad de articulación y operativa (definición e implementación de los proyectos de impacto y otros proyectos, articulación de planes, priorización participativa de prioridades, documento de prioridades).

Cuenta con la **participación**, con diferentes niveles de intensidad, de gobiernos autónomos descentralizados, instituciones públicas zonales, representaciones de instituciones públicas nacionales en el territorio, instituciones académicas, ONG y sociedad civil, organizaciones o programas de la cooperación internacional. Es, en este sentido, un espacio interesante a nivel de la representatividad institucional territorial, nacional y algunos internacionales. Además pudo articular con el **sistema de Naciones Unidas** en forma estrecha con el Programa Desarrollo y Paz- Frontera Norte y con ACNUR, y en forma puntual con UNICEF y UNIFEM. Asimismo, actores de la cooperación internacional tales como el CNR y el CTB se alinearon al grupo.

Los **proyectos de impacto** se implementaron en forma satisfactoria, logrando niveles de articulación y motivación interesante y el compromiso de los actores territoriales, los municipios y las comunidades involucradas. Se fortalecieron las capacidades técnicas (de formulación, planificación de propuestas, etc.), y se demostró el potencial del trabajo en conjunto.

El **Ciclo de Programación Local** fue vivido como un proceso participativo. Después de una fase técnica inicial de articulación de planes, donde fueron involucrados tanto funcionarios de GAD como el GDP, se realizó un proceso participativo de priorización con participación de los actores representativos de la provincia que desembocó sobre la publicación del documento de prioridades. Como primer ejercicio, el documento de prioridades es un documento útil para los actores del territorio. De hecho, ya está sirviendo para orientar algunos proyectos en el territorio. El grado de apropiación por parte de los GAD participes de la provincia es alto. Pero aún, pocos son los actores de la cooperación internacional que lo conocen y lo tienen.

El **proceso en Azuay (B)** tuvo sus peculiaridades, avances, innovaciones y dificultades específicas. A nivel del **Grupo de Trabajo Provincial** (GTP), hasta septiembre de 2008, el grupo fue activo como un espacio constituido principalmente bi-institucional (SENPLADES y Gobierno Provincial del Azuay-GPA) con presencia y asesoría del PPDL, usando las reuniones bilaterales como mecanismo para informar y validar decisiones con otras instituciones del territorio, de manera formal e informal. Estas instituciones se enfocaron en la planificación por los ejes definidos (1. Articulación de los planes de desarrollo territoriales con el PND; 2. Ordenamiento territorial; 3. Fortalecimiento de los procesos en marcha vinculados a la gestión ambiental, y las actividades para su adelanto), la reflexión teórica y metodológica sobre articulación de planes. A partir de septiembre de 2008, se convocaron reuniones de GTP más amplias con los GAD que conforman la Mancomunidad de la Cuenca del Río Jubones para poder definir los mecanismos de decisión e implementación de los proyectos de cadenas de valor. En 2009, el proceso territorial sufrió del contexto político (elecciones) y se realizaron dos reuniones del GTP.

Es importante reconocer que el Programa ART/PNUD permitió **niveles de articulación** interesante entre actores intra (entre GPA) e inter instituciones, pero el GTP, como mecanismo, a lo largo de 2008 y 2009, no logró consolidarse como el espacio de articulación plurinstitucional. Para la mayoría de los actores entrevistados, no existe la percepción de una instancia local pluriactoral, como el Grupo de Trabajo, que tiene funciones hacia el desarrollo territorial como hacia la cooperación internacional[[1]](#footnote-2).

Dentro de la metodología como de la estrategia de intervención de ART, el GTP es un medio para la articulación y no un fin, por lo tanto el proceso territorial se puede también valorar en función de la articulación que se realizó entre actores, tanto entre niveles, como entre sectores y más allá del funcionamiento del GTP (que es un indicador lineal). En este sentido, se pueden destacar unos avances en términos de articulación entre niveles (cantonal, provincial, nacional) y intra e interinstitucionales. Instituciones públicas zonales, GAD, representaciones de instituciones públicas nacionales en el territorio, instituciones académicas, sector privado, cooperación internacional fueron articulados al programa a nivel territorial.

Los actores territoriales recibieron misiones de actores internacionales articulados a la Iniciativa ART (Fondo Valenciano, LABEIN, etc.). Además, se articularon al proceso territorial, varias organizaciones de cooperación internacional presente en el territorio (AECID, DED, COSUDE Intercooperación, SNV).

Actualmente, el GPA y la SENPLADES, de conjunto con el ART/PNUD, están diseñando una propuesta de articulación de los diferentes espacios establecidos en la Constitución de 2008 y en esta nueva configuración institucional, consta el GTP, como el espacio para la gestión de la cooperación. Este hecho ejemplifica cómo hubo un nivel de apropiación tanto del GPA como de la SENPLADES de este mecanismo para la articulación de actores y la gestión de la cooperación. Por otro lado, demuestra la voluntad política de instaurar y hacer perdurar este mecanismo.

Se formularon cinco **proyectos de impacto**, en forma participativa entre varias instituciones territoriales y nacionales, a partir de criterios de selección. Los proyectos mostraron resultados interesantes, en términos de articulación de actores, tanto técnica como políticamente. Cabe destacar que el tiempo previsto de implementación para los proyectos productivos fue demasiado corto, lo que restó la posibilidad de sostenibilidad de la iniciativa. El mecanismo creado (Comité Técnico Intercantonal) para la implementación de los tres proyectos de impacto de cadena de valor de la Cuenca del Río Jubones, permitió el intercambio y la colaboración entre los diferentes funcionarios del territorio.

El **Ciclo de Programación** **Local** fue vivido como un proceso participativo. En su primera fase, hubo un proceso de articulación de planes en Azuay, metodológicamente y teóricamente riguroso, y la metodología desarrollada podría ser de interés nacional por el nuevo mandato constitucional. Las ideas proyectos fueron levantadas en talleres y se publicó el documento de prioridades “Líneas Prioritarias para el desarrollo”, validado por el GTP.

Actualmente, este documento es un instrumento práctico que sirve para la gestión, pero para futuros ejercicios, se podría mejorar algunos aspectos técnicos. Al momento de realizar la evaluación, existe un uso mediano del documento de prioridades que se puede explicar por la rotación de los equipos territoriales (municipales como provinciales) resultado de las elecciones. A febrero de 2010, varios de los actores entrevistados en los municipios no tenían conocimiento o tenían una comprensión limitada del documento de prioridades. Por lo tanto, sería interesante implementar una estrategia de difusión del documento de prioridades a los actores del territorio para que pueda servir de marco de referencia para las futuras cooperaciones. A nivel internacional, el Programa ART/PNUD difundió en sus redes de cooperación descentralizada el documento de prioridades y además, se organizó un evento en Valencia: “Jornadas de Valencia" de presentación por los actores de la provincia de sus prioridades a los actores de la descentralizada de Valencia (universidades, empresas, alcaldía, ONG, etc.).

La **provincia de Bolívar (C)** a diciembre de 2009 pudo avanzar parcialmente en las fases inicialmente previstas en los dos años de ejecución. Las primeras reuniones del **GTP** fueron en febrero de 2008, y durante dos años, fue un proceso en vía de consolidación. A enero 2010, se encuentra débil por la falta de cohesión y de apropiación de parte del Gobierno provincial. Además, la polarización política territorial ha afectado su funcionamiento.

Los **actores** que más participaron del GTP son los GAD (provincia, municipal y juntas) y la Universidad Estatal de Bolívar. Recientemente, se pudo contar con la participación del Programa Alianzas para el Desarrollo de Bolívar (PAB) y del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP) que se integraron en forma estable desde la mitad de 2009. Su presencia permite al GTP mayor representatividad del territorio. El análisis de la participación demuestra que varios actores fueron irregulares en su asistencia.

Las actividades realizadas del GTP fueron de apoyo al proyecto de impacto de Guaranda (selección, formulación, implementación, seguimiento), actividades de fortalecimiento de capacidades, formulación de otros proyectos (PACC, etc.), y preparación de los CPL.

En la provincia, se priorizaron dos **proyectos de impacto** en Guaranda. En el caso de la provincia de Bolívar, durante 2008 y 2009, se implementó un solo proyecto de impacto el “Dispensario Médico del Seguro Social Campesino en la Parroquia San Luis de Pambil, cantón Guaranda” que finalizó a finales de 2009 con satisfacción de sus beneficiaros. En caso del proyecto de Echeandía a mitad de 2009 se firmó la carta acuerdos para iniciar su implementación. En ambos proyectos, se puede valorar una interesante articulación de los actores territoriales en un entorno en el cual no se suele articular.

Una estrategia que se uso para promover un trabajo articulado con los actores fue reunirlos para poder formular proyectos conjuntos. De esta forma varios de los actores formularon proyectos para el PACC y PPD, un proyecto para la cooperación italiana, etc.

Las dificultades anteriormente mencionadas se pueden explicar por factores externos e internos. Existen causas externas al programa del territorio que actualmente están dificultando el proceso: la falta de apropiación y liderazgo del Gobierno Provincial del proceso, los diferentes políticos existentes en el territorio entre actores territoriales de desarrollo local. A nivel del programa, los siguientes factores dificultaron el proceso territorial: la falta de presencia de técnico/a local en el territorio al inicio del proceso; el perfil junior y extranjero de los/as técnicos/as que estuvieron en el territorio al inicio del programa no facilitó el uso de estrategias variadas para lograr articular actores en un territorio con polarización.

En el caso de la **provincia de Los Ríos (D)**, en los 20 primeros meses de implementación del proceso, no se pudo avanzar en las fases inicialmente previstas en la estrategia de intervención. Pero cabe señalar que con el cambio de autoridades, a finales de 2009, aceleró el proceso, se inició rápidamente el ciclo de programación y a partir de 2010, el proceso congregó a varios nuevos actores territoriales, se dinamizó la implementación de los proyectos y de las fases del programa. No obstante, esta evaluación analiza el proceso solamente hasta diciembre de 2009. A partir de marzo de 2008, fecha de inicios de las reuniones del **GTP**, se desarrollaron, siguiendo la metodología ART, la selección de los cantones y prioridades. Pero, el interés de las instituciones a asistir a las reuniones fue difícil de mantener, por la falta de resultados a corto plazo. Por otro lado, la focalización en tres cantones de los trece de la provincia también desanimó algunos actores que percibieron que la intervención era orientada únicamente a los tres seleccionados.

Durante 2008 y 2009 (antes de las elecciones) las reuniones del GTP no fueron tan regulares, estuvieron principalmente enfocadas alrededor de los proyectos de impacto y de las oportunidades de financiamiento de proyectos (PACC, PPD, etc.). Se reunieron pocas instituciones alrededor de temas puntuales, tales como: el proyecto de impacto o nuevas oportunidades de financiamiento para el territorio. De hecho, una de las estrategias empleadas por el técnico local para motivar a los actores territoriales a la articulación, fue reunirlos alrededor de otras iniciativas u oportunidades de financiamiento. Es importante resaltar este avance en la articulación entre actores para la formulación de una propuesta conjunta. En el contexto de la provincia, este se puede considerar como un resultado notable.

No existe una percepción de un grupo en sí que tenga un nivel de representatividad o función más amplia, sino de reuniones entre algunas instituciones de seguimiento del proyecto o de formulación de otro. Es decir el GTP aún no se puede calificar de representativo de los actores del territorio y es un espacio aún por consolidarse.

En Los Ríos, se priorizaron tres **proyectos de impacto**, de los cuales a diciembre de 2009, dos estaban todavía en ejecución. La valoración en función de la función motivacional del proyecto de impacto es ambigua; en Palenque generó motivación cuando en otros territorios pudo crear el fenómeno contrario, al dar la impresión que el programa se resumía a esta implementación. Como no se pudo realizar el CPL, por razones explicitadas previamente, hubo una comprensión errónea del programa como una implementadora de proyectos. En vez de motivar al proceso, parece que los proyectos de impacto redujeron la visión y comprensión del programa.

Unas de las razones del atraso en la implementación a nivel territorial es que en 2008 y 2009, el gobierno provincial -que atravesó una gran inestabilidad política- no pudo mostrar interés en el Programa ART/PNUD y tampoco contó con la capacidad de dar apoyo al técnico local. Los cambios de prefecto, durante el período de implementación del programa, generaron sus respectivos cambios de directores de planificación que eran el referente para el Programa ART/PNUD. Estos factores se sumaron a la inestabilidad en el subsecretario de la SENPLADES. Finalmente, por la poca cooperación internacional a nivel territorial y el carácter atípico del Programa ART/PNUD, algunos funcionarios encargados del GAD mostraron dificultades en entender el carácter estratégico de la articulación de los actores y las posibilidades que esto brinda para la captación de recursos y apoyos de la cooperación internacional.

A partir del cambio de autoridades, se dio otra dinámica. En 2009 y 2010, las reuniones del GTP fueron para el **Ciclo de Programación** **Local** y convocadas por el Gobierno Provincial. Estas contaron con mayor participación y más actores, y fueron más parecidas a asambleas. Este cambio de autoridades permitió ampliar la conformación del grupo. Se volvió a convocar ampliamente a los actores territoriales a fin de reestructurar el GT y tener un grupo más equilibrado que el representado por las autoridades e instituciones de la provincia, así como por la sociedad civil.

No obstante, es importante puntualizar que más allá de las dificultades de funcionamiento del GTP como mecanismo, el Programa ART/PNUD tuvo resultados en la articulación de actores. Por ejemplo se pudo notar, en las entrevistas, un impacto en el cambio en la percepción de instituciones sobre el carácter estratégico de la articulación para el territorio. En las entrevistas, se notó que varios actores cambiaron su punto de vista y perspectiva sobre el carácter clave de la articulación, entre niveles y actoral, para conseguir un desarrollo sostenible. Este fue el resultado de un intenso trabajo del/de las técnico/as locales de comunicación, en reuniones y encuentros informales de carácter bilateral (que no fueron sistematizados) sobre la importancia de la articulación.

En **análisis, reflexiones, aprendizaje y preguntas a nivel de la intervención territorial (IV, 7.)**, se destacan algunos de los temas a considerar y recomendaciones. Un punto que resalta es que sin **decisión política** del Gobierno Provincial (o GAD) es imposible realizar un proceso territorial eficaz, sostenible y promover la apropiación. En efecto, las perspectivas se complican para la implementación porque por los mismos principios metodológicos, se impide el liderazgo del técnico/a local (que tiene que ser un facilitador para facilitar la apropiación). Si existe un vacío de liderazgo desde el territorio se corre el riesgo de que se genere un estancamiento del proceso territorial.

Por otro lado, entre los territorios, se puede notar una diferencia en el número las visitas del equipo técnico de Quito y esto influyó en el compromiso político y valoración del GAD al programa, y en el nivel de entendimiento de los objetivos del programa, etc.

Finalmente, la estrategia inicial del Programa ART/PNUD de colocar en los territorios a los **becarios/cooperantes** de la cooperación descentralizada, en general perfil junior y extranjero sin experiencia en los programas ART, debió ser acompañada de un seguimiento y capacitación más permanente, para poder transmitir tanto la visión/comprensión estratégica del programa y capacidades/destrezas políticas para llevar un proceso territorial.

Los **canales de comunicación** de Quito/territorio y territorio/territorio, a medida que fue creciendo el programa, se volvieron insuficientes. En esta evaluación, el equipo territorial pronunció su necesidad de ser más informado, para tener una visión amplia e integral de todas sus dimensiones del programa.

En términos de la **funcionalidad del proyecto de impacto** para motivar y articular, hubo una valoración mediana de como medio de motivación de los actores territoriales y articulación de los actores. Además, en las provincias en las cuales no se pudo ejecutar el CPL, el proyecto de impacto tomó demasiado protagonismo en el GTP (muchas reuniones sobre los avances de su ejecución) y en el tiempo de gestión de los proyectos por el/la técnico/a local, lo que dificultó la eficiencia.

A nivel de los GT, varios de los integrantes de los **GTP** lo perciben como un espacio plurinstitucional enfocado a la gestión del territorio. La funcionalidad de los GTP hacia la Cooperación Internacional planteada por la metodología ART, no es una función recalcada frecuentemente por los actores en sus entrevistas. Siguiendo la tradición en el Ecuador de los Comités de Desarrollo que trabajan en temas de participación, planificación y gestión del territorio; los integrantes del GTP, en algunas ocasiones, se autoperciben con estas funciones principales. En este sentido es importante reflexionar sobre las implicaciones metodológicas en el caso de que el GTP se considere como el grupo provincial de desarrollo territorial, considerando el nuevo marco constitucional y legal para no duplicar estructuras. En el contexto actual, aparece urgente debatir del rol del GTP en la configuración de los espacios locales promovidos en el artículo 100, artículo 279 de la Constitución y la Ley de Participación Ciudadana, COOTAD.

La **calidad de la participación** es importante monitorear para asegurar tomar el pulso del grupo y poder dar las medidas correctivas. Depende del análisis detallado de las dinámicas territoriales que se puede dar, desde el Gobierno Provincial, como desde el técnico/a local, para crear las estrategias adecuadas para la gestión del GTP.

La participación de varios actores en los GT se debe a la co-convocatoria del Gobierno Provincial con el Programa ART, de las Naciones Unidas; en la mayoría de los territorios del Ecuador, la ONU tiene un alto capital simbólico. La salida del Programa ART/PNUD haría que sea reforzada la percepción del GT como del gobierno provincial. En los territorios en los cuales existe una tensión entre los actores políticos provinciales y cantonales, o sectores de la sociedad civil, se podría correr el riesgo que actores se alejen del proceso, fragilizando la sostenibilidad del espacio.

**Evaluación nacional (capítulo V)**

El Programa ART/PNUD apareció en un contexto nacional de cambio y de reforma del Estado y supo adaptarse a estos procesos rápidos de transformación. Supo aprovechar oportunidades en aportar en temas estratégicos tales como la financiación de proyecto nacional de carácter estratégico por sus aportes en este momento de necesidad de fortalecimiento de capacidades como de fortalecimiento institucional.

El **Comité Nacional de Coordinación**, como estructura operativa nacional y espacio de decisión, está integrado por instituciones nacionales rectoras de la planificación, la cooperación internacional, las asociaciones de los niveles de gobiernos autónomos descentralizados, el donante principal del programa y dos agencias de Naciones Unidas. Se puede valorar la presencia de cada nivel de gobierno en este espacio y su carácter intersectorial. Hasta finales de febrero de 2010, el CNC se reunió seis veces (una vez en 2007 para la formulación, dos veces en 2008 y dos veces en 2009). Por la participación directa en el CNC de representantes de la institución de altos rangos, las reuniones no pudieron ser más frecuentes ni más largas. Esto limita a veces su carácter operacional pero a la vez demuestra la valoración de parte de la institución del Programa ART/PNUD por su participación directa.

A nivel de cumplimiento de las funciones inicialmente previstas, a los 24 meses de ejecución del programa, el CNC se ha concentrado en las funciones de aprobación de los Planes Operativos y de aprobación de los nuevos territorios. Este espacio fue algunas veces un lugar para informar y enlazar iniciativas en curso a nivel nacional, que tienen un potencial de articulación con los procesos territoriales. Ha servido en forma puntual como espacio para identificar métodos y experiencias exitosas. Actualmente, otros donantes se encuentran invitados a participar, es un tema prioritario para el CNC. El reto del CNC, para los próximos años, es poder reforzar su papel estratégico de garante de la alineación de ART con las políticas y estrategias nacionales, y profundizar el espacio de apropiación, más allá de la aprobación de los planes operativos.

Este espacio ha garantizado la transparencia de la gestión del programa, al nivel programático y financiero. Desde su inicio fue un espacio de concertación, de acuerdos, de intercambio de información lo que facilitó las reuniones bilaterales previas de la institución con el Programa ART/PNUD.

El Programa ART/PNUD aportó a **once proyectos/iniciativas** nacionales desde el inicio de su implementación en diciembre 2009. La mayoría están aún en curso de ejecución. No se los evalúan en el presente documento, ya que no están en el Marco Lógico reconstruido ni en el PRODOC. En este punto, se recapitulan cada uno de ellos y se subraya su valor añadido/estratégico. Se sugiere, en estos proyectos, identificar temas clave para sistematizar y encontrar un mecanismo de difusión de estos aprendizajes tanto entre los socios de ART como en los actores del país.

A nivel nacional, el Programa ART/PNUD tuvo **aportes o sustantivos-estratégicos** en planificación a nivel nacional. El programa conjuntamente con otros actores de la cooperación internacional, apoyó a la SENPLADES en la definición de la estrategia de desarrollo territorial y en el proceso de ordenamiento territorial. Participó en la “territorialización” de la planificación nacional y en la inclusión del “enfoque territorial” dentro del Plan que orienta el desarrollo del país. En este marco de trabajo con otros actores el Programa ART/PNUD apoyó a la SENPLADES en la definición del marco conceptual sobre el ordenamiento territorial y el desarrollo regional; así como, en las metodologías e instrumentos de planificación y ordenamiento territorial.

En los ciclos de programación local en Azuay y de Carchi, los grupos de Trabajo/Diálogo crearon metodologías para la articulación de planes. El tema es de gran interés para la SENPLADES y de importancia para el país.

**Fortalecimiento de capacidades**

El fortalecimiento de capacidades es un eje central del Programa. La evaluación se encontró confrontada a la falta de una estrategia clara: qué capacidades, a quiénes y cómo se fortalecerán. El no contar con una línea base, ni registró en forma sistemática las actividades realizadas en este campo, dificultó enormemente su valoración.

En este punto se destacan cuáles fueron las **actividades**, las **iniciativas** y los **procesos** a nivel **territorial y nacional**, del programa ART, que permitieron el fortalecimiento de capacidades. A nivel territorial, la participación de los actores locales en los grupos de trabajo provincial, permite fortalecer capacidades de articulación, de concertación, de comprensión del territorio y de diálogo. Además, a través de los ejercicios técnicos, se complementan capacidades en diagnóstico, formulación de proyectos, implementación o monitoreo y seguimiento. Además, se realizaron iniciativas de capacitación a los miembros de los GTP. Los proyectos de impacto o proyectos estratégicos en marcha a nivel territorial fueron un componente transversal o directo de fortalecimiento de capacidades (p.e. “Fortalecimiento de la gestión pública intercantonal de la Mancomunidad de la Cuenca del Río Mira”); además, que varios proyectos nacionales tienen con componentes territoriales de fortalecimiento de capacidades (p.e. de los GAD). Para las transferencias de recurso, se procede a microevaluaciones de capacidades financieras, las cuales pueden ser usadas por el GAD para emprender mejoras en su gestión financiera y reforzar sus capacidades en este tema.

También se financiaron una serie de actividades **internacionales** para actores nacionales dirigidas a funcionarios de instituciones socias.

Será importante a futuro definir con mayor claridad una estrategia de fortalecimiento de capacidades: de quiénes (personas y/o institución), en qué temas y usando qué modalidad. La realización de talleres puntuales no garantiza el fortalecimiento de capacidades. Se requiere una serie de actividades articuladas y diferenciales (taller, aplicación, reflexión) para permitir un real fortalecimiento de capacidades. Un mecanismo de seguimiento y evaluación permitiría medir avances o adelantos en este tema en las capacidades, tanto personales como institucionales. Por otro lado, sería interesante incentivar la reflexión y aprendizaje entre los proyectos nacionales que tienen un componente de fortalecimiento de capacidades.

**Evaluación a nivel internacional (capítulo VI)**

Se realizaron catorce **misiones de cooperación descentralizada** articulando con el Marco de Referencia de ART al Ecuador (ver recuadro 6.2). También se realizaron misiones de equipos ecuatorianos en España (ver recuadro 6.3). Estas permiten a los *partners* de la cooperación internacional y descentralizada alinear su accionar a las necesidades nacionales y territoriales. En los territorios se reunieron con varios de los actores o GTP/GDP a fin de poder articular su trabajo a los procesos ya en marcha. Además, se organizaron las jornadas de “Presentación de las Prioridades de desarrollo del Azuay, Ecuador”.

A nivel del resultado, de **Intercambios de transferencia y conocimiento, de Cooperación Sur-Sur** d**inamizados y experiencias ecuatorianas difundidas a nivel regional e internacional**, en temas innovadores y en buenas prácticas, el Programa ART/PNUD facilitó la participación de sus socios a eventos internacionales promovidos por ART; de esta forma al intercambio y transferencia. A los eventos, altos funcionarios pudieron estar presente en eventos mundiales vinculados a los temas de ART: ciudades contra la pobreza, desarrollo con enfoque territorial, foro de autoridades locales, etc. Finalmente, el Programa ART/PNUD aportó a misiones de las redes especializadas de ART, IDEASS e ISLED para identificar socios y posibles iniciativas. Pudo movilizar a donantes y gestión de la ayuda al desarrollo; armonizados y alineados al marco de referencia y al Plan de Desarrollo como lo demuestran los recuadros 6.4.

## Recomendaciones (capítulo VII)

**A nivel de territorial**

* Para la selección de próximos territorios es clave asegurar el interés, voluntad y decisión política del Gobierno Provincial o Municipal tanto en el programa como en la articulación de actores. Si bien el “interés del GAD” sirvió de criterio para la selección de los territorios, parece que su aplicación no permitió realmente valorar este interés, provocando la selección de territorios equivocados.
* El conocimiento de la Declaración de París de los/as técnicos/as locales es desigual. Sería importante que se pueda capacitar sobre este tema para poder incentivar en forma más estratégica y sistemática, la alineación, la armonización y la apropiación.
* Analizar en forma permanente la calidad de la participación de las instituciones en el GTP:
  + Institución presente
  + Persona delegada
  + Calidad de la participación: toma de palabra, comprensión del proceso, aportes, información, etc.
  + Integración.

Analizar la articulación de los actores en el GTP como afuera del GTP.

A partir de esta información, se puede tener mayor fotografía sobre el funcionamiento del GTP, de sus avances en fortalecimiento o sus debilidades. Es un diagnóstico importante para poder implementar estrategias hacia reforzar el grupo.

* Lograr diferenciar el discurso institucional sobre estos espacios de los informes (más homogéneos y sin resaltar las dificultades) del análisis interno que puede discernir de los presentes o futuros obstáculos.
* Sería importante realizar una reflexión sobre la participación de los actores del sector privado y de la sociedad civil en los GTP: qué interés de parte de los actores privados, qué actores de la sociedad civil son representativos, qué estrategia y metodología para hacer que este tipo de espacio sean atractivos.
* Unas reflexiones y aprendizajes entre los técnicos/as locales se podría llevar sobre:
* ¿Cómo facilitar el GTP?
* ¿Cómo promover la integración de nuevos actores?
* ¿Cómo facilitar la toma de decisión?
* ¿Cómo hacer para que los otros actores se sumen en el proceso?
* ¿Cómo manejar conflictos, tensiones?
* ¿Cómo guardar la memoria institucional?
* Podría ser interesante para el programa proyectar posibles panoramas del funcionamiento del GTP en caso de salida del Programa ART/PNUD por la convocatoria única por el Gobierno Provincial (sin respaldo de las Naciones Unidas con su capital simbólica y su percepción de neutralidad).
* En el contexto actual, aparece urgente debatir del rol del GTP en la configuración de los espacios locales promovidos en el artículo 100, artículo 279 de la Constitución y la Ley de Participación Ciudadana, COOTAD.
* En caso de que el GT asuma que sea el grupo del territorio, será clave ampliar su actoría y modificar su funcionamiento.
* Para que el GTP pueda cumplir su función de punto de referencia en el territorio es importante que los donantes territoriales lo conozcan. Se debería hacer una estrategia de difusión.
* El documento de prioridades es un medio para la difusión de las prioridades territoriales. Pero no es un fin. Sería importante encontrar otros soportes (TICs), menos costos y más fácil de actualizar.

**A nivel nacional**

* La comprensión de los actores del territorio de lo que es el Programa ART/PNUD es aún parcial. Varios de los entrevistados mostraron que su comprensión era principalmente de los proyectos en implementación. En este sentido, sería importante explorar la forma de renovar la comunicación para que la comprensión sea más estratégica e integral (p.e. importancia de la Declaración de París, eficacia de la ayuda, etc.). Se suele usar en el programa, la misma presentación indiferentemente del público y los documentos están más en la descripción lineal de las actividades. Esta comunicación podría ser revisada para permitir una comunicación más efectiva.
* El CNC debería fortalecerse como espacio de apropiación del programa. Para esto, se podría crear un Comité Técnico con representantes de las instituciones para que cada institución sea más participe el diseño de las propuestas a ser decididas por el CNC.
* Definir acciones para incentivar a otros donantes de ser parte del CNC/Programa ART para concretar su carácter multidonante.
* Reforzar la articulación entre el nivel territorial y nacional a través de, por ejemplo, la participación puntual de un/a delegado/a de los GTP al CNC, o presencia de la institución en su representación territorial (SENPLADES Zonal o AGECI región 7).
* Facilitar a través de un Intranet a los miembros del CNC algunos de los documentos clave: proyectos, POA, memorias de reuniones, presentación. Como existe un nivel alto de rotación debido a los cambios institucionales, podría resultar interesante facilitar el acceso a esta información para cada integrante, a más que facilitaría su transparencia, rendición de cuentas y la memoria institucional.
* Identificar temas clave para sistematizar a nivel de los proyectos nacionales y procesos territoriales y encontrar un mecanismo de difusión de estos aprendizajes tanto entre los socios de ART como en los actores del país.
* Crear un mecanismo para que los técnicos/as locales conozcan a los proyectos nacionales y sus aportes a nivel nacional.

**A nivel de fortalecimiento de capacidades**

* Definir con mayor claridad una estrategia de fortalecimiento de capacidades: de quiénes (personas y/o institución), en qué temas y usando qué modalidad.
* A partir de las diferentes modalidades usadas de fortalecimiento de capacidades y proyectos implementados, sería relevante promover el aprendizaje institucional sobre el mismo: (p. e.: cómo evaluar el fortalecimiento de capacidades, cómo asegurar que exista un fortalecimiento institucional más allá del personal, etc.).
* Incentivar la reflexión y aprendizaje entre los proyectos nacionales que tienen un componente de fortalecimiento de capacidades.

**A nivel internacional**

* Sería deseable que los aportes de Programa ART/PNUD en la cooperación Sur-Sur se realicen de manera más sistemática a futuro, que se identifiquen nuevas experiencias que puedan ser replicadas en el Ecuador, o difundidas a nivel regional.

**A nivel de la gestión del programa ART/PNUD**

* Para la programación 2010 – 2011 sería sumamente importante definir la “lógica de intervención” entendida como la articulación entre actividades – resultados – objetivos, alineados con indicadores. El POA requiere ser flexible debido a la dinámica del programa, pero las actividades en grandes líneas descritas deberían estar alineadas a resultados/objetivos.
* En la planificación, será importante incluir a todos los indicadores del instrumento de valor añadido (Declaración de París/Accra), para que en el monitoreo clásico salgan los indicadores necesarios para la inclusión en la herramienta.
* Sería importante además armonizar con los sistemas informáticos del PNUD de monitoreo de gestión de recursos, para facilitar que cada una de estas herramientas compartan la misma nomenclatura.
* Sería clave revisar el sistema de monitoreo y evaluación para que este alineado a la planificación y a los objetivos. Debería ser un sistema que permita una gestión enfocada a resultados. Este permitirá la toma de decisiones de gestión basada en una retroalimentación real de los procesos territoriales, además de dar insumos para el aprendizaje y la memoria institucional y la rendición de cuentas. El desafío será encontrar un sistema de monitoreo con indicadores tanto cualitativos, como cuantitativos.
* Las ayudas memorias realizadas a nivel territorial como nacional deberían contener un recuadro más analítico: lecciones aprendidas y valor añadido de la actividad hacia los objetivos estratégicos del programa.
* Se podría realizar pasantías de inducción en los territorios por los/as técnicos/as locales nuevamente contratados de otros territorios. Además, se podría promover la visitar de un técnico local a otro territorio como formato de intercambio como de aprendizaje.
* Hubo varios esfuerzos metodológicos (capacitación, formato de proyecto, Planes territoriales en Azuay y Carchi) de transversalización de los ejes de género. Pero todavía los niveles de tranversalización de los ejes de desarrollo sostenible de Derechos Humanos como de género son bajos. Es necesario la definición de una estrategia más clara que contenga un marco conceptual, propuesta metodológica, y sistema de implementación, monitoreo y evaluación.
* Finalmente, sería importante incluir metodologías como sistema de monitoreo y seguimiento para la inclusión de los ejes transversales (Género, Promoción del Desarrollo Sostenible, Interculturalidad, Patrimonio Cultural y Desarrollo Local, Derechos Humanos y Derecho Internacional del Refugiado.)
* El equipo nacional está nombrado por tipo de contrato (consultor) que por funciones no es aconsejable dentro de los organigramas de recursos humanos.
* Crear un mecanismo permanente de equipo ART (territorial y nacional), que permita intercambio de información, reactualización y capacitación. Podrían ser espacios por lo menos trimestrales de intercambio/capacitación a nivel nacional entre los/as técnicos/as locales territoriales que busque reforzar capacidades técnicas, comprensión y visión estratégica, a más de permitir crear un equipo más consolidado del programa. Por ejemplo, realizar reuniones de equipo nacional y territorial usando Skype.
* Los siguientes temas de capacitación fueron identificados por técnicos/as locales de territorio:
* Capacitación en técnicas de capacitación: Facilitación de equipo, métodos y técnica de capacitación, gestión de conflictos.
* Capacitación sobre Declaración de París, para poder facilitar los avances hacia la armonización, alineación y apropiación.
* Capacitación sobre la Cooperación Descentralizada/Internacional de los/as técnicos/as locales de territorio, para en un segundo tiempo poder capacitar a los actores de territorio.
* Información sobre los temas clave del programa: Nuevas leyes, descentralización, etc.
* Capacitación en la metodología para la inclusión de los ejes transversales.

De los temas mencionados, se deberían priorizar los temas de capacitación en los cuales ART tiene mayor valor añadido y donde es más difícil autocapacitarse.

* Dar oportunidades por igual entre los/as técnicos/as locales, sin diferenciar las modalidades de contratación en asistir a actividades nacionales, que permiten mejorar la comprensión estratégica del programa.
* Evitar en la medida de lo posible la rotación de técnicos/as locales en una provincia.
* Crear canales de comunicación interna formales, en forma horizontal (entre territorios) y vertical (de Quito hacia los territorios).
* Se requiere la contratación de un profesional que pueda realizar la gestión de la información y conocimiento, además del monitoreo y el aprendizaje.
* La página web tiene que ser usada como una herramienta para comunicar tanto a nivel de país como internamente. Por ende, hay que tener un responsable de su reactualización o de su seguimiento para asegurar que este al día.
* Es necesario encontrar un lenguaje y los canales más comunicativos estratégico, para mejorar la comprensión y la motivación de los actores del programa. Por otro lado, es importante incluir en esta comunicación las experiencias del país y los temas dentro del cambio constitucional, para arraigar más el discurso.

## ÍNDICE

[I. PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA ART/PNUD 1](#_Toc270340622)

[1. Antecedentes 1](#_Toc270340623)

[2. Resumen de la propuesta del Programa ART/PNUD 1](#_Toc270340624)

[2.1 Objetivos del programa 2](#_Toc270340625)

[2.2 Niveles de acción 2](#_Toc270340626)

[2.2 Ejes metodológicos 3](#_Toc270340627)

[2.3 Líneas de acción 3](#_Toc270340628)

[2.4 Ejes transversales 4](#_Toc270340629)

[2.5 Etapas de intervención 4](#_Toc270340630)

[3. Análisis de los cambios de la propuesta inicial 5](#_Toc270340631)

[3.1 Ampliación/Complemento de la intervención 5](#_Toc270340632)

[3.2 Ampliación territorial a dos provincias 5](#_Toc270340633)

[II. Evaluación del Programa ART/PNUD: Objetivos y metodología 6](#_Toc270340634)

[1. Objetivos de la evaluación 6](#_Toc270340635)

[1.1 Para el Programa ART/PNUD – Ecuador 6](#_Toc270340636)

[1.2 Para la Iniciativa ART Internacional 6](#_Toc270340637)

[2. Criterios y preguntas de evaluación de los Términos de Referencia 6](#_Toc270340638)

[3. Dificultades para la formulación de la propuesta evaluativa y soluciones encontradas 8](#_Toc270340640)

[3.1 Matriz de Marco Lógico reconstruido 9](#_Toc270340641)

[4. Alcance de la evaluación 11](#_Toc270340642)

[5.Metodología de evaluación e instrumentos de evaluación a aplicarse 12](#_Toc270340643)

[5.1 Precisión sobre la metodología de evaluación 12](#_Toc270340644)

[5.2 Análisis de documentos e información segundaria 12](#_Toc270340645)

[6. Usuarios de la evaluación 13](#_Toc270340646)

[7. Evaluación del PNUD 13](#_Toc270340647)

[8. Dificultades y limitación de la evaluación 14](#_Toc270340648)

[8.1 Dificultades metodológicas 14](#_Toc270340649)

[8.2 Dificultades técnicas 16](#_Toc270340651)

[III. Pertinencia del programa 18](#_Toc270340653)

[1. Algunos elementos del contexto nacional para entender la pertinencia 18](#_Toc270340654)

[2. Pertinencia en el contexto de la nueva Constitución y Reforma del Estado 19](#_Toc270340655)

[2.1 Acorde y pertinente frente a las nuevas competencias de los GAD en la Constitución en cooperación internacional 19](#_Toc270340656)

[2.2 Acorde y pertinente frente a los nuevos mandatos de articulación de la planificación local con la nacional 20](#_Toc270340657)

[2.3 Pertinente frente a la importancia de la Declaración de París para el Estado Ecuatoriano 21](#_Toc270340658)

[3. Pertinencia frente a los objetivos de las Naciones Unidas 21](#_Toc270340659)

[IV. EVALUACIÓN A NIVEL TERRITORIAL 23](#_Toc270340660)

[1. Recapitulación de la propuesta de intervención a nivel territorial y reconstrucción de la lógica de intervención 23](#_Toc270340661)

[1.1 Recapitulación de la propuesta metodológica de intervención a nivel territorial 23](#_Toc270340662)

[1.2 Recapitulación del Marco Lógico 26](#_Toc270340663)

[2. Evaluar la eficacia y eficiencia a nivel territorial 27](#_Toc270340664)

[2.1 Analizar y evaluar los mecanismos, espacios y estrategias territoriales del marco de referencia implementados y en funcionamiento 29](#_Toc270340665)

[A. Provincia de Carchi 30](#_Toc270340666)

[3. Eficacia y eficiencia del programa ART a nivel territorial 30](#_Toc270340667)

[3.1 Grupo de Diálogo Provincial de Carchi 30](#_Toc270340668)

[3.2 Articulación con el sistema de Naciones Unidas y la cooperación internacional 36](#_Toc270340669)

[3.3 Proyectos de impacto 37](#_Toc270340670)

[3.4 Ciclo de Programación Local 39](#_Toc270340671)

[B. Provincia de Azuay 41](#_Toc270340672)

[4. Eficacia y eficiencia del programa ART a nivel territorial 41](#_Toc270340673)

[4.1 Grupo de Trabajo Provincial de Azuay 41](#_Toc270340674)

[4.2 Proyectos de impacto 49](#_Toc270340675)

[4.3 Ciclo de Programación Local 53](#_Toc270340676)

[C. Provincia de Bolívar 57](#_Toc270340677)

[5. Eficacia y eficiencia del proceso en Bolívar 57](#_Toc270340678)

[5.1 Grupo de Trabajo Provincial de Bolívar 59](#_Toc270340679)

[5.2 Proyectos de impacto 63](#_Toc270340680)

[D. La provincia de Los Ríos 65](#_Toc270340681)

[6. Eficacia y eficiencia del proceso en Los Ríos 65](#_Toc270340682)

[6.1 Grupo de Trabajo Provincial de Los Ríos 67](#_Toc270340683)

[6.2 Articulación con algunas iniciativas de las Naciones Unidas 72](#_Toc270340684)

[6.3 Proyectos de impacto 72](#_Toc270340685)

[6.4 Ciclo de Programación Local 74](#_Toc270340686)

[7. Análisis, reflexiones, aprendizaje y preguntas a nivel de la intervención territorial 74](#_Toc270340687)

[7.1 Análisis y reflexión sobre la metodología ART 74](#_Toc270340688)

[7.2 Análisis y reflexión sobre el funcionamiento de los GT 78](#_Toc270340689)

[7.3 Preguntas nuevas por el nuevo marco constitucional y legal 81](#_Toc270340690)

[V. EVALUACIÓN A NIVEL NACIONAL 82](#_Toc270340691)

[1. Funcionamiento del Comité Nacional de Coordinación – CNC 83](#_Toc270340692)

[1.1 Integrantes del CNC y participación 83](#_Toc270340693)

[1.2 Funcionamiento y funciones del CNC 84](#_Toc270340694)

[2. Los proyectos nacionales 86](#_Toc270340695)

[2.1 Diplomado Internacional en Desarrollo Económico Territorial 90](#_Toc270340696)

[2.2 Capacitación y formación a funcionarios públicos del IAEN 91](#_Toc270340697)

[2.3 Formulación del modelo académico y de la malla curricular de la Escuela Latinoamericana y del Caribe de Gestión Pública para Gobiernos Intermedios, de OLAGI 92](#_Toc270340698)

[2.4 Fortalecimiento de las Juntas Parroquiales Rurales para un desarrollo territorial sostenible - CONAJUPARE 92](#_Toc270340699)

[2.5 Implementación de plataforma tecnológica región 5 (fase 1) - SENACYT 93](#_Toc270340700)

[2.6 Fortalecimiento de la Red de Agencias de Desarrollo Económico Territorial - CEDET 94](#_Toc270340701)

[3. Iniciativas nacionales 95](#_Toc270340702)

[3.1 Apoyo al sistema nacional de trasplante 95](#_Toc270340703)

[3.2 Taller de cooperación descentralizada 95](#_Toc270340704)

[4. Algunas dificultades generales sobre los proyectos nacionales 96](#_Toc270340705)

[5. Aportes o sustantivos-estratégicos que ha aportado el Programa ART/PNUD al Ecuador en planificación a nivel nacional 96](#_Toc270340706)

[6. Fortalecimiento de capacidades 97](#_Toc270340707)

[6.1 Actividades para el fortalecimiento de capacidades a nivel territorial 97](#_Toc270340708)

[6.2 Actividades para el fortalecimiento de capacidades a nivel nacional 101](#_Toc270340709)

[VI. EVALUACIÓN A NIVEL INTERNACIONAL 103](#_Toc270340710)

[1. Eficacia/Eficiencia a nivel internacional 104](#_Toc270340711)

[1.1 Redes de socios de la cooperación descentralizada interesadas en articular y alinear su acción al marco de referencia ART y a los planes territoriales y nacionales. 104](#_Toc270340712)

[1.2 Intercambios de transferencia y conocimiento, de Cooperación Sur-Sur dinamizados y experiencias ecuatorianas difundidas a nivel regional e internacional, en temas innovadores y en buenas prácticas. 109](#_Toc270340713)

[1.3 Donantes y gestión de la ayuda al desarrollo; armonizados y alineados al marco de referencia y al Plan de Desarrollo 114](#_Toc270340715)

[VII. RECOMENDACIONES 118](#_Toc270340716)

[ANEXOS 123](#_Toc270340717)

|  |  |
| --- | --- |
| ACRÓNIMOS | |
| **ACNUR** | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| **ACUDIR** | Agencia Cuencana Para el Desarrollo e Integración Regional |
| **AECID** | Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo |
| **AGECI** | Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional |
| **AJUPA** | Asociación Juntas Parroquiales del Azuay |
| **AJUPRUC** | Asociación de Juntas Parroquiales Rurales del Carchi |
| **AME** | Asociación de Municipalidades Ecuatorianas |
| **CEDET** | Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico Territorial |
| **CERAI** | Centro de Estudios Rurales y de Agricultura Internacional |
| **CNC** | Comité Nacional de Coordinación |
| **CNR** | Consejo Noruego de Refugiados |
| **CONAJUPARE** | Consejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador |
| **CONCOPE** | Consorcio de Consejo Provinciales del Ecuador |
| **COOTAD** | Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización |
| **CPL** | Ciclo de Programación Local |
| **DED** | Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica |
| **FAFFE** | Fundación Andaluza Fondo Formación y Empleo |
| **FAMSI** | Fondo Andaluz de Municipios de Solidaridad Internacional |
| **FAO** | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura ( |
| **FFLA** | Fundación Futuro Latinoamericano |
| **FIE** | Fondo Italo Ecuatoriano |
| **GAD** | **Gobiernos Autónomos Descentralizados** |
| **GDP** | Grupos de Diálogo Provincial |
| **GEF** | Global Environment Facility |
| **GOLD** | **Gobernabilidad y Desarrollo Local (***Governance and Local Development***)** |
| **GPA** | **Gobierno Provincial del Azuay** |
| **GPSF** | **Global Peace and Security Fund** |
| **GTI-FN** | Grupo de Trabajo Interagencial para la Frontera Norte |
| **GTP** | Grupos de Trabajo Provincial |
| **HACT** | Armonizado de Transferencias de Efectivo a las Contrapartes Nacionales |
| **IAEN** | Instituto de Altos Estudios Nacionales |
| **ILO / OIT** | Organización Internacional del Trabajo |
| **INEAP** | **Instituto Nacional Autónomo de investigaciones agropecuarias** |
| **MAGAP** | Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca |
| **MCPNC** | Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultura |
| **MIDUVI** | Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda |
| **MIES** | Ministerio de Inclusión Económica y Social |
| **NBI** | Necesidades Básicas Insatisfechas |
| **NN.UU.** | **Nacionales Unidas** |
| **ODM** | Objetivos de Desarrollo del Milenio |
| **OIM** | Organización Internacional de las Migraciones |
| **OMS** | Organización Mundial de la Salud |
| **ONU** | Organizaciones de las Naciones Unidas |
| **OPS** | Organización Panamericana de la Salud |
| **PACC** | Proyecto de Adaptación al Cambio Climático |
| **PDDL** | Proyecto de Apoyo a la Descentralización y al Desarrollo Local |
| **PDHL** | Programa de Desarrollo Humano Local |
| **PDP-FN** | Programa de Desarrollo y Paz en la Frontera Norte |
| **PJEM** | Programa “Juventud, empleo y migración para reducir la inequidad en Ecuador” |
| **PNBV** | Plan Nacional del Buen Vivir |
| **PND** | Plan Nacional de Desarrollo |
| **PNUD** | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| **POA** | Plan Operativo de Actividades |
| **PPD** | Programa de Pequeñas Donaciones |
| **PPDA** | Plan Participativo de Desarrollo del Azuay |
| **PRODER** | Programa de Desarrollo Rural Territorial |
| **PRODERENA** | Programa de Apoyo a la Gestión Descentralizada de los Recursos Naturales del Norte del Ecuador |
| **PUCE** | Pontificia Universidad Católica del Ecuador |
| **SENACYT** | Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología |
| **SENAMI** | Secretaría Nacional del Migrante |
| **SENPLADES** | Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo |
| **SIGARA** | Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y de los Recursos Naturales de la Provincia del Azuay |
| **TIC** | Tecnologías de la Información y la Comunicación |
| **UE** | Unión Europea |
| **UNDAF** | United Nations Development Assistance Framework |
| **UNDG** | United Nations Development Group |
| **UNESCO** | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura |
| **UNFPA** | Fondo de Población de las Naciones Unidas |
| **UN-HABITAT** | Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos |
| **UNIDO** | United Nations Industrial Development Organization / Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial |
| **UNIFEM** | Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer |
| **UNITA** | Universidad Tecnológica América |
| **VNU** | Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas |
| **VVOB** | Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica |

|  |  |
| --- | --- |
| RECUADROS | |
| **Recuadro 1.1** | Objetivos específicos por niveles del Programa ART/PNUD Ecuador |
| **Recuadro 2.1** | Columna 1 del Marco Lógico reconstruido del Programa ART/PNUD |
| **Recuadro 3.1** | Artículos de la Constitución referentes a las competencias de los GAD en gestión de la cooperación internacional |
| **Recuadro 3.2** | Artículos de la Constitución referentes al Plan Nacional de Desarrollo y la articulación de la planificación |
| **Recuadro 3.3** | Efecto Directo del UNDAF al cual el Programa ART/PNUD corrobora |
| **Recuadro 4.1** | Principales fases de la estrategia de intervención territorial |
| **Recuadro 4.2** | Objetivos específicos y actividades en el PRODOC y Marco Lógico reconstruido a nivel nacional |
| **Recuadro 4.3** | Cuadro sinóptico de los avances en las fases y etapas por provincias a enero de 2010 |
| **Recuadro 4.4** | Temas para la evaluación los avances del resultado esperado de “Mecanismos, espacios y estrategias territoriales del marco de referencia implementados y en funcionamiento” |
| **Recuadro 4.5** | Actores e instituciones del Grupo de Diálogo Provincial del Carchi |
| **Recuadro 4.6** | Número de veces que la institución/organización participó del GDP de Carchi |
| **Recuadro 4.7** | Frecuencia de participación de la institución en el GDP en 2008 y 2009 y estabilidad de sus delegados/as en el GDP |
| **Recuadro 4.8** | Evaluación rápida del funcionamiento del GDP Carchi |
| **Recuadro 4.9** | Frecuencia de reunión del GTP en la provincia de Azuay |
| **Recuadro 4.10** | Número de instituciones participantes a reunión del GTP de Azuay en 2008 y 2009 |
| **Recuadro 4.11** | Frecuencia de reuniones del GTP de Azuay |
| **Recuadro 4.12** | Número de veces de la participación de la institución en la reunión del GTP de la provincia de Azuay (entre 2008 y 2009) |
| **Recuadro 4.13** | Actores articulados al Programa ART/PNUD en la provincia de Azuay |
| **Recuadro 4.14** | Esquema de los espacios locales en el cual se insertará el GTP |
| **Recuadro 4.15** | Estructura plurinstitucional de decisión y técnica para los proyectos de la cadena de valor |
| **Recuadro 4.16** | Pasos de la articulación de planes en la provincia del Azuay |
| **Recuadro 4.17** | **Implementación por fases del proceso en la provincia de Bolívar** |
| **Recuadro 4.18** | Frecuencia de participación de la institución en el GDP en 2008 y 2009 y estabilidad de su delegado en el GTP de la provincia de Bolívar |
| **Recuadro 4.19** | Número de veces de la participación de la institución en la reunión del GTP de Bolívar (entre 2008 y 2009) |
| **Recuadro 4.20** | **Implementación por fases del proceso en la provincia de Los Ríos** |
| **Recuadro 4.21** | **Frecuencia de reunión del GTP en la provincia de Los Ríos** |
| **Recuadro 4.22** | **Frecuencia de participación de la institución en el GDP en 2008 y 2009 y estabilidad de su delegado en el GTP de la provincia de Bolívar** |
| **Recuadro 4.23** | Número de veces de la participación de la institución en la reunión del GTP de Los Ríos (entre 2008 y 2009) |
| **Recuadro 5.1** | Objetivos específicos y actividades en el PRODOC y Marco Lógico reconstruido a nivel nacional |
| **Recuadro 5.2** | Integrantes del CNC en el período 2008-2009 |
| **Recuadro 5.3** | Participación de las instituciones en el CNC y estabilidad de la delegación |
| **Recuadro 5.4** | Tabla recapitulación de los avances del presupuesto |
| **Recuadro 5.5** | Objetivos, resultados o actividades orientadas al fortalecimiento de capacidades territoriales de los proyectos nacionales del Programa ART/PNUD Ecuador |
| **Recuadro 5.6** | Actividades de formación de actores nacionales al internacional |
| **Recuadro 6.1** | Objetivos específicos y actividades en el PRODOC y Marco Lógico reconstruido a nivel internacional |
| **Recuadro 6.2** | Misiones de *partners* de la cooperación descentralizada en el Ecuador |
| **Recuadro 6.3** | Misiones de socios ecuatorianos a *partners* de la cooperación descentralizada |
| **Recuadro 6.4** | Ministerio de Inclusión Económica y Social |

# PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA ART/PNUD

En este capítulo se realiza una presentación de la síntesis del documento de propuesta del programa, con el propósito de dar a conocer los objetivos, las líneas de acción, los métodos y estrategias, en su enunciado inicial. Además, se describen las principales modificaciones que tuvo la intervención, en comparación con la propuesta inicial.

1. Antecedentes

El gobierno ecuatoriano, que participó de varios eventos promovidos por ART Internacional, formuló su solicitud de interés, conjuntamente con el PNUD Ecuador. En respuesta a este pedido, la iniciativa ART (Articulación de Redes Territoriales) Internacional organizó varias misiones, durante las cuales los representantes de ART se encontraron con actores nacionales y locales (de la provincia de Azuay) con el fin de presentar la iniciativa, confirmar el real interés, así como la existencia de condiciones para iniciar un Programa Marco.

Así, **en marzo de 2007, se firmó el Acta de Compromiso entre el Gobierno de la República del Ecuador, el Gobierno de España y el PNUD para la puesta en marcha del Programa Marco ART/PNUD en el Ecuador**. Algunos meses después, otra misión de ART Internacional vino al Ecuador para apoyar a la formulación de la propuesta con la participación activa de los actores nacionales[[2]](#footnote-3). Conjuntamente, optaron por un programa con un objetivo amplio[[3]](#footnote-4) y atender, a través de este, la necesidad de articulación de la planificación interescalas. La participación de SENPLADES, como referente nacional y rectora nacional de la planificación, facilitó la definición de una propuesta integral e intersectorial, con la centralidad en la planificación.

1. Resumen de la propuesta del Programa ART/PNUD

Se presenta, a continuación, de un modo sintético los elementos clave de la propuesta formulada en 2007 del Programa ART/PNUD, en el Ecuador. Se trata de un resumen que permitirá poner en perspectiva los cambios realizados en la intervención, los resultados y avances de la propuesta.

El Programa ART/PNUD propone “poner a disposición del país y de los diferentes cooperantes interesados, un marco de referencia programático y de gestión capaz de fortalecer la articulación entre los diferentes niveles determinantes en los procesos de desarrollo: territorial, nacional e internacional; así como, una mayor complementariedad de los actores de la cooperación internacional en apoyo a las estrategias nacionales de descentralización y a la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Ecuador”.

### 2.1 Objetivos del programa

Para este fin, contempla los siguientes objetivos específicos (recuadro 1.1).

|  |
| --- |
| **Recuadro 1.1: Objetivos específicos por niveles del Programa ART/PNUD Ecuador** |
| **A Nivel internacional**   * Apoyar la implementación del Objetivo 8 por medio del fortalecimiento de una amplia alianza entre actores y redes internacionales, nacionales y territoriales en el norte y en el sur. * Activar las redes de socios de la cooperación descentralizada interesados en articular su acción en el marco del Programa multilateral ART Ecuador con otros actores de la cooperación y los planes territoriales y nacionales. * Promover la proyección del país a nivel regional e internacional y fomentar un intercambio sistemático de buenas prácticas y experiencias entre actores locales del norte y del sur. * Promover la Cooperación Sur-Sur en relación al común empeño de aplicación de los Objetivos del Milenio.   **A Nivel Nacional:**   * Favorecer un compromiso de los actores territoriales y de la cooperación internacional de apoyar el Plan Nacional de Desarrollo Humano con enfoque territorial. * Apoyar el fortalecimiento de la planificación nacional y su relación con los procesos territoriales. * Fomentar el intercambio de buenas prácticas territoriales entre las áreas geográficas donde opera el programa y los demás territorios del país.   **A Nivel Territorial:**   * Favorecer la articulación territorial-nacional en la planificación y en los procesos de desarrollo e inversión; así como la participación de la cooperación internacional en los mismos. * Fortalecer las capacidades de gestión territorial y la participación de las comunidades tanto en la identificación de las prioridades, como en la ejecución de las acciones de cambio en sus territorios. * Apoyar y complementar el desarrollo de la capacidad de respuesta de los servicios locales ante las necesidades de la población. * Implementación del Sistema de Compras Públicas como pilotaje en las áreas geográficas de intervención del Programa. * Fomentar y capacitar las instancias de concertación y gestión territorial de la cooperación: Grupos de Trabajo. * Ofrecer un marco de referencia para los diferentes proyectos o programas de cooperación internacional que operan en un mismo territorio * Complementar y fortalecer la territorialización de los Objetivos del Milenio   **Fuente:** Documento de Proyecto Programa Marco ART Ecuador: Articulación de Redes Territoriales (2007). |

### 

### 2.2 Niveles de acción

De manera coherente con el objetivo de articulación de las tres dimensiones de los procesos de desarrollo, el programa prevé su acción en tres niveles:

* **Territorial:** Se trabaja a la identificación e implementación de prioridades de los territorios, con la más amplia participación de los sujetos del desarrollo. Se toma en cuenta la articulación de los Planes de Desarrollo Territoriales y Nacionales, para apoyar al funcionamiento de administraciones públicas locales a los servicios de base, para el mejoramiento de las condiciones de vida.
* **Nacional**: Se busca lograr la sostenibilidad, replicabilidad y armonía de los esfuerzos territoriales, a través de la articulación y búsqueda de coherencia entre estos procesos territoriales con programas y políticas de desarrollo nacional.
* **Internacional**: Se facilita la creación de redes de actores para el intercambio, la transferencia tecnológica y la realización de alianzas con la cooperación descentralizada; se promueve nuevas formas de solidaridad Norte-Sur y Sur-Sur, para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

### Ejes metodológicos

Los ejes metodológicos, para el logro de sus objetivos, son:

* **La** **concertación en los procesos de toma de decisiones**: Los Grupos de Trabajo Territoriales son la estructura operativa local intersectorial capaz de facilitar la articulación entre los procesos de desarrollo local, los proyectos sectoriales específicos y los planes nacionales.
* **La continuidad del ciclo de programación local**: Las etapas principales del proceso territorial son el diagnóstico participativo integral, la identificación de ideas-proyectos, la definición de Planes de Acción Territorial, Nacional e Internacional (su aprobación por el Comité Nacional de Coordinación), y la ejecución en asocio con los *partners* de la cooperación internacional.
* **La articulación entre la dinámica de desarrollo local y la política de desarrollo nacional**: El fortalecimiento de la planificación estratégica nacional en su relación con los procesos de desarrollo humano a nivel territorial es una prioridad, tal como la articulación de la cooperación internacional a estos planes. Para esto, el programa se propone crear instrumentos y modalidades de gestión para articular lo local con lo nacional.
* **El fortalecimiento de las capacidades territoriales de programación y gestión de la cooperación internacional**: Los Grupos de Trabajo posibilitarán la ejecución articulada y coherente de un gran número de iniciativas de la cooperación internacional, lo que logrará la acción coordinada de los diferentes actores de la cooperación internacional, a partir de una base común de programación.
* **La promoción y movilización de la cooperación descentralizada y el impulso a la cooperación Sur-Sur:** El nuevo paradigma en la cooperación internacional se expresa a través del ciclo de programación: al pasar de una relación entre «donantes y beneficiarios» a una relación entre «socios» o «colegas» que enfrentan desafíos comunes para el desarrollo humano. A través del intercambio, se subraya la riqueza de la diversidad como motor impulsor del desarrollo y los proyectos asumen la función de «laboratorios».
* **La transversalización del enfoque de género**: Este enfoque se aplica de la formulación a la ejecución de los proyectos, como en la gestión.

### Líneas de acción

Durante la formulación, los integrantes del equipo de formulación priorizaron las siguientes líneas de acción del Programa ART/PNUD:

* **Gobernanza y fortalecimiento institucional:** Apoyo a la descentralización, capacidades de gestión y planificación, utilización de las TIC en la gestión local, promoción de ciudadanía activa y ejercicio de derechos, inclusión de la componente de refugio en las políticas públicas, etc.
* **Desarrollo económico local:** Formación empresarial y creación de instrumentos crediticios y financieros, mejoramiento del empleo y sostenibilidad económica a las actividades productivas, fomento de Agencias de Desarrollo Económico, fortalecimiento de cadenas de valor competitivas, etc.
* **Apoyo a las políticas públicas y cumplimiento de los ODM**: Complemento de esfuerzos de las políticas públicas a nivel nacional y territorial para alcanzar los ODM.
* **Cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios sociales:** Apoyo a los servicios territoriales de salud y de educación, mejoramiento del acceso a los servicios y programas, fortalecimiento de la formación profesional y universitaria, difusión de la cultura del desarrollo humano.
* **Codesarrollo, Migración y Refugio:** Apoyo a la unión de territorios entre el origen y el destino de los flujos migratorios, apoyo a la creación de políticas migratorias integrales, al codesarrollo, formación en el ámbito migratorio, fortalecimiento de las capacidades de respuesta a los efectos de la inmigración, fomento de procesos de integración social y económica en las comunidades receptoras.

### 2.4 Ejes transversales

Los **ejes transversales**, a los proyectos y procesos, identificados para la implementación de la propuesta son:

* **Aplicación del Enfoque de Género transversal** a las finalidades y actividades de las líneas anteriores.
* **Promoción del Desarrollo Sostenible**, como eje esencial para garantizar la utilización sostenible y racional de los recursos naturales y reducir la vulnerabilidad frente a los desastres naturales.

**Interculturalidad, Patrimonio Cultural y desarrollo local**: Apoyo a la preservación, recuperación y valorización del patrimonio cultural tangible e intangible de los territorios, como recurso y motor para el desarrollo local sostenible. Creación de capacidades locales para la restauración y valorización del Patrimonio. Sensibilización de las comunidades y los actores del territorio. Manejo y Gestión de Centros Históricos y áreas de interés patrimonial. Promoción de la diversidad cultural.

* **Derechos Humanos y Derecho Internacional del Refugiado**: Promoción del respeto y cumplimiento de los Derechos Humanos en todas las acciones y proyectos. El derecho al asilo adquiere particular relevancia, si se considera que el Ecuador es suscriptor de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados del 1951 y su Protocolo de 1967, y es también el mayor receptor de población refugiada en Latino América.

### 

### 2.5 Etapas de intervención

Para la intervención, la propuesta de programa describe las **principales etapas** como las siguientes: después de la constitución de Grupos de Trabajo a nivel provincial, se les provee capacitación en temas como: cooperación descentralizada, programación participativa, formulación de documentos de marketing territorial, gestión y ejecución de proyectos, etc. Paralelamente, a nivel provincial como municipal, se actualiza y profundiza en el conocimiento del territorio sobre la base de los Planes Estratégicos elaborados e informes de los ODM disponibles. A partir de este examen, se procede a la definición de prioridades de desarrollo utilizando metodologías que favorezcan la participación de las comunidades. Estas prioridades sirven de insumos para la publicación de un documento, marco coherente y racional, a disposición de la cooperación internacional para articular sus iniciativas y generar una acción complementaria entre los diferentes *partners*.

## 3. Análisis de los cambios de la propuesta inicial

### 3.1 Ampliación/Complemento de la intervención

**Inclusión de proyectos nacionales en temáticas estratégicas y/o articulados a procesos territoriales**

Entre 2008 y 2009, a partir de recursos disponibles a escala nacional, el Programa ART/PNUD decidió apoyar a nivel nacional a varios proyectos estratégicos, en temáticas de interés del programa (p.e. descentralización, fortalecimiento de capacidades, desarrollo económico territorial, etc.) complementarios de los procesos territoriales. A finales de 2009, fueron diez proyectos nacionales (en curso o ejecutados) en el marco del Programa ART/PNUD. En el Documento de Proyecto inicial, no se hacía mención de estos proyectos.

### 3.2 Ampliación territorial a dos provincias

El PRODOC menciona que “esta es una identificación inicial de los territorios de intervención, que podrá ser ampliada en función de los resultados, interés y recursos del Programa y en correspondencia con las prioridades y estrategias nacionales”. Siguiendo esta propuesta en el año 2009 se respondió a los pedidos territoriales y a los nacionales de expansión del programa; y además, se inició el trabajo en dos nuevas provincias: El Oro y Loja.

# Evaluación del Programa ART/PNUD: Objetivos y metodología

El objetivo general de la Consultoría[[4]](#footnote-5) es: “Realizar una evaluación externa de medio término de los procesos que ha llevado adelante el Programa Marco ART/PNUD Ecuador, enmarcada dentro de la normativa y procedimientos del PNUD; con el fin de contar con una base para enriquecer la calidad de las intervenciones, adoptar medidas correctoras, guiar la toma de decisiones e identificar las enseñanzas iniciales aprendidas”.

## Objetivos de la evaluación

### Para el Programa ART/PNUD – Ecuador

- Facilitar el **aprendizaje** sobre el Programa ART/PNUD del equipo y de los socios, a partir de la evaluación del programa, en términos de pertinencia, rendimiento, éxito.

- Aportar **insumos** para la **toma de decisiones** y la orientación de la planificación a partir recomendaciones y análisis del Programa ART/PNUD Ecuador.

- **Mejorar la gestión y la calidad** de la intervención del Programa ART/Ecuador.

- Identificar éxitos, efectos para difundir, a nivel nacional e internacional para la comunicación del programa.

- Contar con insumos para la **gestión del conocimiento** en ART (lecciones aprendidas) del programa.

- Dar cuenta de los resultados de la intervención a los donantes y partners.

### Para la Iniciativa ART Internacional

- Aportar a la **reflexión sobre metodología de evaluación** de los Programas Marco ART.

- **Validar/comentar el instrumento de medición del “valor añadido”** de la metodología ART en los aspectos vinculados a la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra.

- **Evaluar el “valor añadido”** del programa ART/PNUD en los aspectos vinculados a la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra.

## Criterios y preguntas de evaluación de los Términos de Referencia (anexo 1)

Las preguntas sirven para concentrar el trabajo de evaluación en una limitada cantidad de puntos clave a fin de permitir una recolección de información más acotada, un análisis más profundo y un informe más útil.

|  |
| --- |
| **Pertinencia**[[5]](#footnote-6):  - La pertinencia está relacionada con el grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como, con las necesidades de los beneficiarios.  - La pertinencia también considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD en los temas de empoderamiento e igualdad de género. |

* ¿En qué medida el Programa ART/PNUD Ecuador responde a y concuerda con: 1) las prioridades del país (por ejemplo, Plan Nacional de Desarrollo, Políticas Nacionales, etc.); 2) las prioridades locales/territoriales (de los gobiernos provinciales, etc.); 3) las necesidades de los beneficiarios directos (instituciones y/o individuos destinatarios directos del programa)?
* ¿En qué medida el Programa ART/PNUD Ecuador se alinea a: 1) las prioridades de intervención de Naciones Unidas (UNDAF); 2) las prioridades temáticas del PNUD (áreas de trabajo, planificación, etc.)?

|  |
| --- |
| **Eficacia** [[6]](#footnote-7) :  - La eficacia es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y efectos.  - La valoración de la eficacia en las evaluaciones de efectos mirará más probablemente las contribuciones del PNUD a los efectos buscados. |

* ¿En qué medida se han logrado/logran los resultados (productos y efectos)?
* ¿Cómo se han logrado/logran los productos previstos, desde el punto de vista de la cantidad, calidad y oportunidad?
* ¿Cuáles son los factores que impidan o facilitan la consecución de dichos productos; y a la contribución a los objetivos?
* ¿Hasta qué punto se pueden calificar de adecuadas las modalidades de ejecución y realización?
* ¿Hasta qué punto está bien gestionado el programa/proyecto?

|  |
| --- |
| **Eficiencia**[[7]](#footnote-8):  La eficiencia mide si los insumos o recursos (como los fondos, la experiencia y el tiempo) han sido convertidos en resultados de forma económica[[8]](#footnote-9). |

* ¿Hasta qué punto se derivan los productos del proyecto del uso eficiente de los recursos (financieros, humanos y de tiempo)?
* ¿Cuál es la contribución del Programa ART/PNUD al resultado, frente a la de sus socios en términos de recursos (financieros, humanos y de tiempo)?
* ¿Se pueden considerar suficientes la cantidad y calidad de los insumos del proyecto en relación con los productos previstos?

|  |
| --- |
| **Sostenibilidad**[[9]](#footnote-10):  La sostenibilidad mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa. |

* ¿En qué medida existen mecanismos y estrategias para asegurar que se continúen produciendo los beneficios una vez que finaliza la asistencia?
* ¿Existen marcos políticos y reguladores que apoyarán la continuación de los beneficios?
* ¿Existe la capacidad institucional necesaria (sistemas, estructuras, personas, aptitudes, etc.) para la sostenibilidad de los espacios creados?

**Ejes transversales**

* ¿En qué medida el programa ART/PNUD y los proyectos del programa transversalizaron el eje de **género**?
* ¿En qué medida el programa ART/PNUD y los proyectos del programa transversalizaron el eje de **desarrollo sostenible**?
* ¿En qué medida el programa ART/PNUD y los proyectos del programa transversalizaron el eje de **Derechos Humanos**?

## Dificultades para la formulación de la propuesta evaluativa y soluciones encontradas

En la formulación de la propuesta metodológica de evaluación, se encontró los siguientes problemas:

* El documento de proyecto del Programa ART/PNUD contiene catorce objetivos específicos clasificados en tres escalas de intervención: internacional, nacional, territorial.
* El documento de proyecto del Programa ART/PNUD no contiene matriz de marco lógico.
* El documento de proyecto del Programa ART/PNUD no contempla los lineamientos de la “lógica de intervención” que articule, actividades, resultados, objetivos específicos y objetivo general.
* El documento de proyecto del Programa ART/PNUD no describe en forma exhaustiva las actividades a realizar, sino solamente realiza un resumen de las principales actividades a nivel territorial, ni descriptivos de los productos esperados.
* El documento de proyecto del Programa ART/PNUD no contiene indicadores de actividades, resultados u objetivos.
* Los POA de 2008 y 2009 clasifican las actividades principales. No existe un detalle de las actividades, y las matrices de POA no les articula con indicadores. Son herramientas utilizadas por el programa más para poder identificar el rubro del presupuesto correspondiente.
* Las herramientas de Monitoreo y Seguimiento creadas no se alinearon con los objetivos y actividades previstas.
* No hubo línea base o diagnóstico que permita comparar los resultados encontrados con el estado base.

En concreto, los TDR de la evaluación hacían referencia a la valoración de productos específicos, pero en el documento de proyecto (PRODOC) no estaban identificados estos productos.

Por esta razón, **para la realización de esta evaluación, se procedió a la reconstrucción del Marco Lógico de la intervención 2008 y 2009, en un taller en el cual participó el equipo técnico del programa ART/PNUD**. Para este ejercicio insólito se advirtió que era importante no dibujar el Marco Lógico de la intervención, sino imaginarlo a partir de las expectativas presentes en 2007: era clave no obviar en esta matriz lo que se planificó, pero no se pudo implementar (sino corría el riesgo de perjudicar el ejercicio evaluativo).

### Matriz de Marco Lógico reconstruido

En el taller, los/as técnicos de territorio con el equipo nacional reconstruyó la lógica de intervención, captada en la columna 1 (recuadro 2.1). La lógica de la intervención identifica las actividades, resultados, objetivos. Es necesario reconstruir la lógica de la intervención para dar cabida s las preguntas de evaluación.

|  |
| --- |
| **Recuadro 2.1 Columna 1 del Marco Lógico reconstruido del Programa ART/PNUD** |
| **OBJETIVO GENERAL** |
| Poner a disposición del país y de los diferentes cooperantes interesados, un marco de referencia programático y de gestión capaz de fortalecer la articulación entre los diferentes niveles de desarrollo: territorial, nacional e internacional; así como, una mayor complementariedad entre los actores de la cooperación internacional y su alineación a las estrategias nacionales de desarrollo en apoyo a la descentralización, en búsqueda del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Ecuador y para lograr el Desarrollo Humano de una forma integral y sostenible. |
| **OBJETIVOS ESPECÍFICOS** |
| **INTERNACIONAL**  1. Aportar al octavo ODM, por medio del fortalecimiento de una amplia alianza entre actores y redes internacionales, nacionales y territoriales en el norte y en el sur, aplicando los principios de eficacia de la ayuda al desarrollo de la Declaración de París/Accra para su funcionamiento. |
| **NACIONAL**  2. Promover un marco de referencia programático y de gestión que favorezca la articulación, coordinación, complementariedad y compromiso de los actores territoriales; así como, la alineación de la cooperación internacional al Plan Nacional de Desarrollo. |
| **TERRITORIAL**  3. Favorecer la articulación entre lo territorial y lo nacional en la planificación y procesos de desarrollo, la complementariedad de los actores territoriales y la alineación y armonización de los actores de la cooperación internacional en los mismos, en el marco de referencia programático y de gestión del desarrollo |
| **RESULTADOS** |
| 1.1 Redes de socios de la cooperación descentralizada y redes de ART actividades e interesadas en articular y alinear su acción al marco de referencia ART y a los planes territoriales y nacionales.  1.2 Intercambios de transferencia y conocimiento, de Cooperación Sur-Sur dinamizados y experiencias ecuatorianas difundidas a nivel regional e internacional, en temas innovadores y en buenas prácticas.  1.3 Donantes y gestión de la ayuda al desarrollo; armonizados y alineados al marco de referencia y al Plan de Desarrollo. |
| 2.1 Mecanismo, espacios y estrategias nacionales del marco de referencia implementados y en funcionamiento.  2.2 Estrategias, políticas públicas con enfoque territorial (local/nacional) en temas de descentralización impulsadas, asesoradas y fortalecidas.  2.3 Conocimiento y aprendizaje de los procesos, de la práctica y de los proyectos-laboratorios generados. |
| 3.1 Mecanismos, espacios y estrategias territoriales del marco de referencia implementados y en funcionamiento.  3.2 Capacidades de gestión territorial creadas y/o fortalecidas.  3.3 Donantes y *partners* de la cooperación internacional descentralizada, armonizados y alineados, con recursos movilizados para los territorios. |
| **ACTIVIDADES** |
| 1.1.1 Comunicación y difusión de los procesos del Programa ART/PNUD Ecuador a redes de socios de la cooperación descentralizada.  1.1.2 Organización de misiones y articulación con los actores nacionales/territoriales.  1.1.3 Seguimiento a los acuerdos.  1.1.4 Organización de eventos (cooperación descentralizada).  1.1.5 Participación a eventos internacionales.  1.1.6 Difusión de los documentos de prioridades territoriales. |
| 1.2.1 Identificación de temas de intercambio (Cooperación Sur-Sur, temas de proyección).  1.2.2 Asesoría al proceso de intercambio.  1.2.3 Apoyo a la organización a la modalidad de intercambio. |
| 1.3.1 Promoción del documento de prioridades a donantes.  1.3.2 Incentivo a la participación de donantes en el CNC y en los GTP.  1.3.4 Coordinación de proyectos (planificación, implementación, monitoreo y evaluación) realizados en forma armonizada entre donantes y alineados con los socios.  1.3.5 Facilitación y consolidación de redes de cooperación. |
| 2.1.1 Creación y funcionamiento del CNC como espacio de apropiación.  2.1.2 Definición de los mecanismos de gestión pluriactorales de los proyectos nacionales.  2.1.3 Actividades de incentivo a la alineación al Plan Nacional de Desarrollo y marco de referencia ART de los *partners* de la cooperación descentralizada y los donantes de la cooperación internacional.  2.1.4 Articulación del sistema de Naciones Unidas al marco de referencia del programa ART.  2.1.5 Co-coordinación de los programas conjuntos con marco de referencia del programa ART y dentro de la metodología ART.  2.1.6 Encuentro con nuevos actores vinculados a los procesos territoriales para la articulación para la complementariedad. |
| 2.2.1 Asesoría técnica hacia iniciativas, procesos, proyectos, estrategias y políticas con enfoque territorial, articulando local/nacional.  2.2.2 Encuentro con nuevos actores vinculados a los procesos territoriales para la articulación para la complementariedad. |
| 2.2.3 Actividades de capacitación en temas de interés (descentralización, articulación niveles, líneas de acción).  2.2.4 Apoyo a iniciativas de territorialización de la planificación y ordenamiento territorial. |
| 2.3.1 Sistematización del programa.  2.3.2 Evaluación del programa, como proceso de aprendizaje.  2.3.3 Intercambio entre territorios a nivel nacional para intercambio de buenas prácticas.  2.3.4 Producción de material sobre el programa o su proceso (publicación, página web, etc.).  2.3.5 Divulgación de material sobre el programa o su proceso (publicación, página web, etc.). |
| 3.1.1 Creación de los GT con una participación multinstitucional y multiactoral como espacio de apropiación y de donantes/*partners* para la alineación de la cooperación internacional.  3.1.2 Apoyo y asesoría técnica para los GT.  3.1.3 Actividades de fortalecimiento de capacidades para los GT.  3.1.4 Incentivo a otras instituciones a participar del GT.  3.1.5 Articulación de la planificación y el ordenamiento territorial con el sistema nacional de planificación.  3.1.6 Identificación y puesta en práctica de la estrategia de impacto con el GT  3.1.7 Talleres de definición de prioridades en el marco de los ODM territoriales con amplia participación ciudadana.  3.1.8 Articulación de procesos público-privado.  3.1.9 Coordinación y articulación de actores del territorio con lo nacional.  3.1.10 Prospección/invitación o articulación de nuevos actores territoriales susceptibles de ser interesados por el GT u otros mecanismos del marco de referencia. |
| 3.2.1 Actividades de formación de capacidades de gobierno local y otros actores de los GT.  3.2.2 Actividades de fortalecimiento de capacidades de articulación/coordinación del GTP.  3.2.3 Actividades de fortalecimiento de capacidades en Desarrollo Económico Territorial.  3.2.4 Creación de capacidades a través del mecanismo de gestión del proyecto de impacto. |
| 3.3.1 Divulgación de las prioridades del territorio.  3.3.2 Movilización de la cooperación internacional.  3.3.3 Apoyo a la organización y acompañamiento de misiones de cooperación en los territorios.  3.3.4 Formulación de proyectos que articulan actores al documento de prioridades (alineación).  3.3.5 Implementación de proyectos alineados y armonizados.  3.3.5 Búsqueda de mecanismos para armonizar los donantes en el marco de un proyecto o territorio.  3.3.6 Asesoría técnica del técnico/a local: acompañamiento, identificación, formulación, seguimiento de los proyectos. |

Para este ejercicio evaluativo, la consultora completó las columnas 2 y 3 correspondiente a los indicadores y medios de verificación, las cuales fueron circuladas para su complemento y validación (ver anexo 2).

## Alcance de la evaluación

El alcance de la evaluación detalla el foco del ejercicio de evaluación al establecer los límites de lo que la evaluación cubrirá. Consistirá en evaluar el programa ART/PNUD, en el período de enero de 2008 a diciembre de 2009. Se tratará de una evaluación a medio término[[10]](#footnote-11), que se enfocará en la estrategia para la consecución de objetivos reconstruidos en la matriz de Marco Lógico (anexo 2). Se tratará de una evaluación de un proceso en marcha, por lo tanto cada uno de los hallazgos se tiene que matizar y poner en perspectiva.

Como se puede ver en la reconstrucción de la lógica de intervención (Marco Lógico, anexo 2) en la metodología de intervención ART, los proyectos de impactos sirven de medios para facilitar la articulación y los proyectos nacionales no figuran de por sí en el Marco Lógico (ver punto 4.2). Por lo tanto, esta evaluación se limitará a los resultados/productos; objetivos específicos o efectos expuestos en el marco lógico.

Este documento no contemplará la evaluación de:

- Los **proyectos de impactos** que son cofinanciados por el Programa ART/PNUD Ecuador en términos de sus resultados. Se los analizará a partir de su función dentro de la lógica de intervención

- Los **proyectos nacionales** que son cofinanciados por el Programa ART/PNUD Ecuador no serán analizados por sus resultados, porque por un lado no figuran en el Marco Lógico y por otro lado, porque están en curso de implementación. Se analizará cómo contribuye al logro de los objetivos/líneas de acción (ver capítulo V, 2).

- La especificidad del GDP del **Carchi** por su trabajo en la Frontera Norte (sensibilidad al conflicto), que responde a un documento de proyecto específico.

- La especificidad del GTP del **Azuay** por ser un proyecto específico de la Generalitat Valenciana. Existe una evaluación específica de “estrategias para la reducción de la pobreza y la inequidad en la cuenca del río Jubones”.

- La articulación el programa conjunto Juventud, Empleo y Migración de las Naciones Unidas.

La evaluación se concentró, a nivel territorial, en el análisis de las **cuatro provincias y de sus grupos** inicialmente previsto en el PRODOC: **Azuay, Bolívar, Carchi, Los Ríos**. Concerniente los procesos de El Oro y de Loja, se los consideraron para el análisis territorial, a nivel metodológico.

## Metodología de evaluación e instrumentos de evaluación a aplicarse

### 5.1 Precisión sobre la metodología de evaluación

Para la evaluación del Programa ART/PNUD se partió del trabajo realizado en el marco de la **sistematización** durante el período junio – octubre 2009. Durante esta, se hizo un amplio trabajo de recolección de información, de compilación de datos, de entrevistas a 66 actores (representando más de 75 horas de entrevista).

Varias de las preguntas realizadas, durante la sistematización, son pertinentes, válidas e informativas para este trabajo de evaluación. Así que, siguiendo la recomendación del equipo coordinador de la evaluación del PNUD, se aconsejó no rehacer el trabajo de recolección ni de entrevistas a los actores, sino de completar en aspectos detectados como necesarios con algunas entrevistas sobre temas específicos (p. e. valor añadido a la Declaración de París). De esta forma, se ahorró a los actores del programa tiempo, al que ya dedicaron para la sistematización y se permite hacer un uso eficiente del tiempo.

### Análisis de documentos e información segundaria

Se inició con la recopilación de documentos complementarios de ART a nivel territorial (municipal y provincial) y nacional, producidos entre agosto y diciembre de 2009. Se analizó e identificó los aspectos clave para la evaluación (articulación de actores, metodología de planificación, selección de proyectos de impacto, resultados de talleres, etc.).

Entrevistas a actores e informantes clave (ver anexo 3)

Con la finalidad de obtener información sobre el programa y los procesos del Programa ART/PNUD, se realizaron entrevistas complementarias a actores clave a nivel territorial y nacional. Estas entrevistas fueron semiestructuradas y permitieron la recopilación de información, de libre y espontánea expresión, en temas de importancia por la persona entrevistada. La guía de entrevista fue mejorada y detallada después de cada entrevista.

Ficha de evaluación rápida para miembros de los GTP/GDP

Una ficha de evaluación rápida fue aplicada a los miembros de los GTP de Bolívar. Estos permitieron confirmar, contrastar y detallar algunas hipótesis mediante observación participante y entrevista.

**Observación participante**

La observación participante es una técnica de observación en donde el investigador comparte el contexto y experiencia (p.e. reunión del Grupo de Trabajo), para conocer directamente toda la información así como observar las dinámicas de intercambio, diálogo, de participación, etc. La observación participativa como técnica fue importante para poder testimoniar el funcionamiento, la calidad de las interacciones, de la concertación, creación de confianza, comunicación entre los actores de los GT[[11]](#footnote-12).

**Taller de retroalimentación**

Se realizará un taller con los socios del programa a fin de compartir los primeros resultados de la evaluación y poder tener un espacio de reflexión, retroalimentación, participación y aprendizaje.

## Usuarios de la evaluación

La evaluación del Programa ART/PNUD está destinada a una variedad de usuarios:

* Socios territoriales: Integrantes del GTP/GDP, actores de las instituciones involucradas a nivel local.
* Socios nacionales: Integrantes del CNC, socios de los proyectos nacionales, instituciones nacionales y actores interesados en los temas afines.
* Socios internacionales: Donantes, p*artners* de la cooperación descentralizada, redes de ART Internacional.
* Equipo ART/PNUD Ecuador: Equipo nacional y equipo territorial.
* ART Internacional: Miembro interesado en metodologías de evaluación, avances de ART Ecuador.
* Otros: Personas e instituciones interesadas en la evaluación de la Declaración de París, etc.

## Evaluación del PNUD

En la guía del PNUD[[12]](#footnote-13), existen diferentes tipos de evaluación: proyectos, *outcomes*, país.

La presente evaluación cabe difícilmente en estas categorías:

* No se trata de una evaluación de proyecto: El programa ART que tiene múltiples proyectos (nacionales, territoriales) en su seno, es una intervención compleja que no se acomoda fácilmente dentro de la concepción de un proyecto del PNUD.
* No se trata de una evaluación un *outcome*: El programa ART es multiescala, temático, y por ende la lógica del PNUD desde de programación como administrativo no contempla que el Programa ART puede contribuir a varios *outcomes*. Actualmente, está clasificado en un *outcome* (fue por razones políticas, de gestión de proyectos) que no es pertinente según varios de los actores entrevistas (nota de pie, *outcomes* elegido). Reducir la evaluación al análisis de los avances del Programa ART/PNUD Ecuador hacia el *outcome* actualmente presente sería faltar la oportunidad de reflexionar más ampliamente para mejorar la calidad de la intervención.

## Dificultades y limitación de la evaluación

### Dificultades metodológicas

**Ausencia de Marco Lógico y de sistema de Monitoreo y Evaluación alineado**

El documento de formulación del programa es el PRODOC, formulado entre mayo y junio de 2007 en forma colectiva. Este documento, resumido en la parte I 2., describe el contexto, los objetivos, metodología, niveles de acción, estrategia de intervención, líneas de acción, proyectos; pero como dicho previamente este documento no contiene ni matriz de marco lógico consolidada, ni la información sobre “lógica de intervención” en forma narrativa entendido como algunas actividades, se traducen en resultados, que logran unos resultados específicos que contribuyen a un objetivo general (columna 1 del Marco Lógico).

Existen catorce objetivos específicos, clasificados en los tres niveles de intervención, los cuales están a desniveles (unos como objetivos, otros como actividades). No existen indicadores articulados a los objetivos, resultados; los únicos indicadores mencionados son vinculados a la planificación del PNUD y del UNDAF (MANUD), y no presentan una continuidad entre la narrativa y la consecución de estos indicadores.

La ausencia de Marco Lógico se puede justificar porque a la interna, no es una herramienta de planificación del PNUD, sino que se usan matrices que solo contemplan las celdas de actividades y resultados, porque está implícito que las iniciativas tienen que contribuir a un solo *outcome* u objetivo específico, dentro de la planificación del PNUD. No obstante estas matrices no fueron usadas por el programa como herramientas de planificación a la interna, porque el Programa ART/PNUD, con sus múltiples *outcomes* y tiene objetivos múltiples, no entraba fácilmente en estas matrices con un solo *outcome* (su uso fue más administrativo). Por lo tanto, no hubo claridad sobre la articulación entre actividades, resultados y objetivos/*outcomes* (“lógica de intervención”) en la lógica lineal de las matrices de programación.

Por otro lado, los POA fueron usados principalmente como herramienta presupuestaria, más que como planes operativos anuales, alineados a una planificación. Las actividades descritas en forma generales se justifican por la necesidad de flexibilidad que requieren los programas ART. Pero la dificultad encontrada con los POA actuales es que las actividades están listadas en forma no articuladas a los resultados y objetivos. Los POA no hacen referencia a los objetivos específicos colocados en el PRODOC.

Durante los 20 primeros meses del programa, no hubo un sistema de Monitoreo y Evaluación y cuando éste fue creado en septiembre de 2009, no fue articulado a la planificación (objetivos específicos, indicadores) porque no estaba operativo (14 objetivos, sin resultados mencionados, no articulado a los sistemas de planificación interna del PNUD). Esto impidió crear un sistema de MyE para una gestión orientada a los resultados. Las herramientas fueron adaptadas de otros países, y útiles para el levantamiento de actividades, pero sin poder articularlas a los resultados/objetivos. Por lo tanto, pudo dar solo parcialmente la información requerida por la evaluadora a los largo de los 3 últimos meses de 2009.

Todos estos aspectos dificultaron enormemente la realización de esta evaluación, porque en un proceso de evaluación clásica se entrega al evaluador al inicio una serie de informes que describen cómo las actividades logran los resultados, sistema de Monitoreo y Evaluación, indicadores, etc. El evaluador puede, así, concentrarse en comprobar los resultados y analizar su corroboración a objetivos y analizar eficiencia/eficacia principalmente.

En el caso del Programa ART/PNUD la evaluadora tuvo que proceder, según lo aconsejado por el equipo coordinador de la evaluación del ART/PNUD, a la reconstrucción del Marco Lógico para poder delimitar un objeto de evaluación. Después de este proceso, procedió a un levantamiento amplio de todos los documentos para en una primera instancia, clasificarlas acorde a la lógica de intervención, e identificar tanto actividades como posibles resultados. Como el sistema de Monitoreo y Evaluación fue recién creada en septiembre 2009, una serie de actividades anteriores a esta fecha no fueron registradas. Esto, combinado a la rotación tanto de los equipos de los GAD como de los/as técnicos/as del Programa ART/PNUD, resultó en que se perdieron valiosa información y parte de la memoria institucional a lo largo de los 21 meses. Desgraciadamente, por rigor metodológico, lo que no fue registrado y que no se pudo triangular a nivel de diferentes fuentes de información (escrita, entrevista, documento, etc.) no pudo ser contemplado en esta evaluación, por el rigor y la objetividad que requiere un ejercicio de evaluación.

Estas limitaciones de la presente evaluación se encuentran fuera del ámbito del evaluador; porque para resolver estas deficiencias de planificación, de sistematización de información, organización de la información, etc. hubiese sido necesario mayores recursos financieros y humanos (fue prevista 7 semanas y una persona para la evaluación del programa de este ámbito).

Es importante, para el/la lector/a, considerar esta limitación porque significa que algunas actividades y resultados pueden encontrarse no reflejados, debido a lo expuesto anteriormente. Esta evaluación se hizo basada en la información asequible.

Por lo expuesto antes, la calidad del análisis se encontró ligeramente frustrada. Porque la reconstrucción del Marco Lógico, el levantamiento de todas actividades para en una primera instancia, su clasificación acorde a la lógica de intervención y al análisis de resultados impidió centrar un enfoque más basado en objetivos. Normalmente, a partir de los informes, matrices, una evaluación se centra más sobre cómo estos resultados contribuyeron a los objetivos, pero esto fue solamente parcialmente posible en esta evaluación.

### Evaluación lineal de los resultados

El Programa ART/PNUD Ecuador puede ser calificado de intervención compleja[[13]](#footnote-14) por sus tres escalas de intervención, sus catorce objetivos específicos iniciales, sus varias temáticas de intervención, los proyectos nacionales impulsados en el programa, los múltiples donantes que se suman al programa (Generalitat Valencia, País Vasco, GPSF de Canadá, etc.), los proyectos de impacto que cofinancia el programa.

La sistematización realizada en octubre 2009 buscó reflejar esta complejidad, pero fue difícil que la evaluación pueda abarcar esta complejidad en su ejercicio por las limitaciones mencionadas arriba (planificación, sistematización, monitoreo y evaluación, rotación de personal, pérdida de algunos periodos de memoria institucional y la falta de recursos financieros y humanos). Se tuvo que delimitar la evaluación al objeto definido con el equipo técnico al inicio del proceso (febrero 2009), al marco lógico reconstruido colectivamente y a los indicadores acordados y aprobados por el equipo coordinador de Quito y territorial.

Delimitar el objeto de la evaluación era necesario para poder evaluar en forma metódica y ser consistente como riguroso a nivel metodológico. Por lo tanto, esta evaluación puede resultar al lector lineal al no mostrar las pluridimensiones de algunos procesos en marcha. Para esto se recomienda la lectura de la sistematización. Esta evaluación se alinea, en su nivel de análisis, a la información capturada en los informes del programa y a la percepción de la mayoría de los actores entrevistados. A futuro, será importante recabar, recolectar y centralizar toda la información a medida de su producción para poder dar los insumos de la futura evaluación.

**Trabajo en forma coordinada con el PNUD y la reforma de las Naciones Unidas**

El Programa ART/PNUD, como programa del PNUD, trabaja en forma coordinada con las diferentes áreas, a través de una articulación estratégica, la continuidad de iniciativas de la agencia y la sinergia con procesos a nivel territorial. Por otro lado, colabora en forma muy estrecha con dos programas comunes interagenciales: el Programa Paz y Desarrollo para la Frontera Norte (PDP-FN), y el Programa Juventud, Empleo y Migración (PJEM) (ver Capítulo 4: Articulación dentro del PNUD y el Sistema de las Naciones Unidas de la publicación “El Programa Marco en ART/PNUD Ecuador: Reflexiones Metodológicas y Avances”).

Estos aspectos importantes de gestión alineados a la Reforma de Naciones Unidas no pudieron ser directamente evaluados: no eran parte de los TDRs.

### Dificultades técnicas

**Falta de reuniones de los GTP para poder realizar una observación participante**

En algunos territorios, no hubo reuniones de los Grupos de Trabajo durante los meses de recolección de información: en Azuay. Esto impidió a la participación de la evaluadora en el Grupo para testimoniar a las interacciones dentro del grupo y analizar la confianza, participación, interés, etc.

**Rotación de los actores**

Durante los dos años de ejecución del Programa ART/PNUD, el país conoció varios cambios políticos (cambio de Constitución) y elecciones. Esto explica en parte los altos niveles de rotación de los funcionarios o cargos políticos dentro de las instituciones públicas. Así que desde el inicio, varios de los actores tanto de los Grupos de Trabajo como del Comité Nacional de Coordinación cambiaron dificultando la realización de entrevistas con actores clave que tuvieron una participación durante un período que les permita tener tanto una lectura y análisis del proceso.

**Cambio del personal de ART/PNUD**

El primer año, varios técnicos/as locales de ART/PNUD fueron cooperantes, después de cumplir su plazo en el territorio, fueron reemplazados por técnicos/as nacionales. Este cambio de persona del Equipo ART/PNUD dificultó una recopilación y análisis desde la fase inicial del proyecto y provocó pérdida de memoria institucional.

**Falta de sistematización de las actividades y procesos en forma cotidiana**

Hubo carencia, en algunas provincias, de sistematización de procesos tales como el ciclo de programación local en Azuay como de actividades tales como reuniones en forma bilateral. La rotación de funcionarios por los cambios políticos, y de los técnicos/as locales, no permitieron contrastar con los testimonios de los actores locales o capturar varias actividades y resultados.

**Dificultad de levantamiento de información internacional**

Fue difícil evaluar a los resultados y objetivos a nivel internacional porque los actores internacionales no fueron disponibles para entrevistas. Esta parte recapitula varias de las actividades y algunos de los resultados.

### Dificultad de análisis de las capacidades

Fue difícil analizar los resultados/avances en el fortalecimiento de capacidades, porque por un lado, no se sistematizaron todas las actividades en este campo, no se realizaron sondeos/evaluación para analizar la percepción de los actores del actividad, no se realizó una línea base de las capacidades para poder medir avances. Por lo tanto, la evaluación de este único aspecto hubiese requerido mayores recursos financieros y humanos.

# Pertinencia del programa

En este capítulo sobre pertinencia, se analiza el grado en el que el programa y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales. También se considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de las Naciones Unidas.

El Programa ART/PNUD se formuló y se implementa en un período importante de Reforma del Estado (cambio constitucional, institucional, legal, etc.), este brindó una serie de oportunidades y permitió al programa aportar a una serie de temas estratégicos (planificación, descentralización, ordenamiento territorial, alineación de la cooperación). En este sentido, el Programa ART/PNUD es pertinente por ser acorde a las nuevas competencias de los GAD en la Constitución en cooperación internacional; a los nuevos mandatos de articulación de la planificación local con la nacional; da respuestas a la importancia de la Declaración de París para el Estado Ecuatoriano. Así, el programa está alineado a los objetivos 3 y 7 del UNDAF de las Naciones Unidas.

## 1. Algunos elementos del contexto nacional para entender la pertinencia

El Programa ART/PNUD se formuló en 2007, al inicio de un importante período de cambio constitucional, institucional, legal y de reforma del Estado; el cual se convirtió en un escenario estratégico para su implementación, abriendo oportunidades y posibilidades de acompañar estas reformas y cambios, no solo a nivel nacional, sino también a nivel territorial. En este sentido, aparece importante detallar algunas características de este contexto para poner en perspectiva la intervención del Programa ART/PNUD, entre 2007-2008.

La elección de un nuevo gobierno, en noviembre de 2006 y su posicionamiento al inicio del siguiente año, marcaron un período intenso de reformas y cambios políticos, con miras a rescatar la institucionalidad pública, buscando recuperar el rol del Estado en la planificación, rectoría y control, constituyendo un marco normativo e institucional que potencie y viabilice la participación ciudadana.

La Asamblea Nacional Constituyente, posicionada después de la aprobación por consulta popular y las elecciones, fue un espacio de intenso debate, de participación ciudadana activa con estrategias de incidencia, para redefinir una nueva Constitución la cual fue ampliamente aprobada por Referéndum en septiembre de 2008.

Después de 20 años durante los cuales el enfoque predominante de la descentralización era plasmado en programas de reforma del Estado, basados en privatizaciones de empresas públicas, en el debilitamiento de la capacidad del Estado, desburocratización, en el aperturismo económico y comercial (Barrera, 2005)[[14]](#footnote-15); el actual gobierno y la nueva Constitución buscó contrarrestar esta tendencia reposicionando el **papel central del Estado en la planificación nacional, caracterizado por el rol protagónico de la SENPLADES** y la nueva hoja de ruta dibujada por el Plan Nacional de Desarrollo/Buen Vivir[[15]](#footnote-16). Su rectoría implica un cambio en el modo del Estado de recuperar sus capacidades de gestión, planificación, regulación y redistribución; se profundizan procesos de desconcentración, descentralización y participación ciudadana.

La actual Constitución del Ecuador propone cambios a nivel de ordenamiento territorial (la creación de regiones, de distritos metropolitanos, etc.); mientras que, la descentralización y desconcentración de la gestión pública propone una nueva matriz de competencias que especifique con claridad las funciones de cada nivel de gobierno; así como, la articulación transversal del Sistema Nacional de Planificación a la participación ciudadana por medio de Consejo(s) Nacional / Regionales / temáticos de planificación, con amplia representación de sectores sociales. (PND). **Este momento de “re-fortalecimiento” del Estado permite al Programa ART/PNUD apoyar los diversos esfuerzos en marcha**; la coyuntura actual, en este sentido, brinda una serie de oportunidades.

## 2. Pertinencia en el contexto de la nueva Constitución y Reforma del Estado

### Acorde y pertinente frente a las nuevas competencias de los GAD en la Constitución en cooperación internacional

En la nueva Constitución aprobada en 2008, los GAD tienen competencias para la gestión de la cooperación internacional. Así, la intervención del Programa ART/PNUD responde a esta competencia al crear espacios plurinstitucionales locales para trabajar en la alineación de la cooperación internacional y descentralizada al desarrollo.

|  |
| --- |
| Recuadro 3.1: Artículos de la Constitución referentes a las competencias de los GAD en gestión de la cooperación internacional |
| **Art. 263**.-Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley: (…)  8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas provinciales.  **Art. 264**.-Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (…)  14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.  En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.  **Fuente:** Elaboración propia a partir de la Constitución de la República del Ecuador - 2008. |

Al realizar el ciclo de programación, se priorizan ideas proyectos posibles de cofinanciar con fondos de la cooperación internacional. Enmarcados en planificaciones territoriales articuladas a la nacional, responde directamente al objetivo del PND de “*adecuar la cooperación internacional a los requerimientos de inversión social, productiva y ambiental del Plan Nacional de Desarrollo a través de la Elaboración del Plan Nacional de Cooperación Internacional, en referencia con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)”* (Plan de Desarrollo Nacional, Política 11.28). Por otro lado, el Grupo de Trabajo, es el mecanismo del GAD para poder gestionar la cooperación internacional.

### Acorde y pertinente frente a los nuevos mandatos de articulación de la planificación local con la nacional

La Constitución retoma el rol central del Estado en la planificación a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES. Así el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se convierte en un instrumento que guía las políticas, programas y proyectos públicos, presupuesto e inversión. Al acompañar procesos de planificación territorial (cantonal y provincial), articulados a la planificación nacional, el programa responde al nuevo mandato constitucional.

|  |
| --- |
| Recuadro 3.2: Artículos de la Constitución referentes al Plan Nacional de Desarrollo y la articulación de la planificación |
| **Art. 280**.- EI **Plan Nacional de Desarrollo** es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.  **Art. 262/263/264**.- Los **gobiernos regionales autónomos/gobiernos provinciales/ gobiernos municipales** tendrán las siguientes competencias exclusivas (…): 1. Planificar el desarrollo regional/ provincial/ cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial (…).  **Fuente:** Elaboración propia a partir de la Constitución de la República del Ecuador - 2008. |

En este sentido, en el Programa ART, los grupos de Trabajo/Diálogo crearon **metodologías para la articulación de planes** durante el Ciclo de Programación Local respondiendo a los artículos arriba mencionados de la Constitución.

Además, el Programa ART/PNUD, con otros actores, al apoyar a la SENPLADES en la definición del marco conceptual sobre el ordenamiento territorial y el desarrollo regional y a la inclusión de la dimensión territorial en la actualización del PND respondió a prioridades nacionales.

### Pertinente frente a la importancia de la Declaración de París para el Estado Ecuatoriano

“La relación Estado Ecuatoriano-Cooperación Internacional está determinada a partir de cuatro elementos básicos: Apropiación; Armonización; Coordinación territorial; Rendición de cuentas y corresponsabilidad. Estos permitirán orientar el proceso de gestión de la cooperación internacional, como el mecanismo a través del cual se conduce la captación de recursos y el aprovechamiento de la CI de manera transparente, pública, eficaz y eficiente, compatibilizándola con las políticas y estrategias de desarrollo nacional” (página web AGECI[[16]](#footnote-17)).

En este sentido, el Programa ART/PNUD cuyo valor añadido es sus aportes a la Declaración de París y Accra (ver la evaluación sobre el tema) aporta un marco de referencia territorial y nacional para poder aportar a la Declaración de París, tema prioritario para el Estado Ecuatoriano.

Por otro lado, la Iniciativa ART desarrolló un instrumento, que permita medir los avances del programa ART hacia esta Declaración. Este tema es de especial interés debido a que Ecuador adquirió el compromiso de mostrar sus avances en el próximo encuentro de Alto Nivel.

## 3. Pertinencia frente a los objetivos de las Naciones Unidas

Finalmente, el Programa ART/PNUD está alineado y aporta a la programación de largo plazo de las Naciones Unidas (ver recuadro 3.3).

|  |  |
| --- | --- |
| Recuadro 3.3: Efecto Directo del UNDAF al cual el Programa ART/PNUD corrobora | |
| **ÁREA DE CONCENTRACIÓN: Producción, empleo, soberanía alimentaria y sistema económico solidario** | |
| Efecto Directo 3 del UNDAF:  Al 2014, los actores/as del sector público, privado y sociedad civil, promueven y demandan un sistema económico social y solidario que fomenta la equidad y el buen vivir, que incentiva e impulsa en la población el trabajo digno, la competitividad, la  asociatividad, la capacidad emprendedora y una producción de calidad, particularmente en los sectores de atención prioritaria. | Resultado3:  Los sectores público, privado y sociedad civil promueven y demandan una alianza amplia de actores para incidir en las causas y efectos de la migración, potenciando el empleo juvenil digno bajo un enfoque de equidad, y promoviendo sistemas de información para la generación de políticas públicas. |
| **ÁREA DE CONCENTRACIÓN: Reforma del Estado, participación, justicia y derechos humanos** | |
| Efecto Directo 7 del UNDAF:  Al 2014, la institucionalidad del Estado aplica- y la ciudadanía accede y participa en – una gestión pública eficaz y transparente, integrada y sostenible y se promueven políticas de desarrollo territorial, descentralización, desconcentración y de equidad social y género. | Resultado 2:  Las y los funcionarios públicos operan en un marco de gestión del Estado, orientado a asegurar los derechos de los y las ecuatorianos con transparencia, eficacia, con rendición de cuentas y de manera descentralizada. |
| **ÁREA DE CONCENTRACIÓN: Desarrollo, paz e integración fronteriza en la zona norte** | |
| Efecto Directo 9 de UNDAF:  Al 2014, se fortalecen las capacidades gubernamentales y la participación ciudadana, garantizando el ejercicio de los derechos en el marco de la seguridad humana, paz y desarrollo preventivo en la frontera norte, con énfasis en los cantones del cordón fronterizo. | Resultado 1:  Actores/as clave gubernamentales, no gubernamentales y de la cooperación, incorporan en sus políticas y programas de desarrollo y seguridad humana para la frontera norte, el enfoque de prevención a la conflictividad, y promueven la integración fronterizo en el marco del entendimiento mutuo y una cultura de paz. |

# EVALUACIÓN A NIVEL TERRITORIAL

Como se trata de una evaluación de medio término, que busca entre otros objetivos promover el aprendizaje entre el equipo y socios de ART, el presente capítulo sobre la intervención a nivel territorial se enfocará tanto en **destacar los resultados** (eficacia, eficiencia, sostenibilidad) como en **analizar la aplicación de la** **metodología** **ART**. Por otro lado, en este capítulo, se trata de dar insumos sobre la evaluación del marco de referencia territorial.

Como se ha detallado en el punto (II, 9.2), el Programa ART/PNUD no tuvo marco lógico y no se desarrolló un sistema de monitoreo y evaluación articulado a una planificación por objetivos. Es decir, dentro de la terminología del PNUD, no hubo claridad sobre productos (*outputs*), efectos (*outcomes*) y tampoco se definieron indicadores pertinentes de procesos o de resultados. Por esta razón, el presente ejercicio de evaluación no pudo partir de informes compilando actividades y resultados alineados a los objetivos. Así que, se pensó necesario colocar la recapitulación de los resultados logrados, visibilizar los no alcanzados aún (en esta fase de implementación del programa), y hacer un análisis valorativo de éstos. La recopilación de los resultados requirió una búsqueda atenta en la prolífica documentación producida por el programa[[17]](#footnote-18).

## Recapitulación de la propuesta de intervención a nivel territorial y reconstrucción de la lógica de intervención

El Programa ART/PNUD actúa, a nivel territorial, en seis provincias: Carchi, Azuay, Los Ríos y Bolívar, desde 2008; y en El Oro y Loja desde 2009. Su selección respondió a un análisis de las instituciones partícipe en el equipo de formulación, a partir de criterios definidos los cuales enfatizaron el carácter prioritario del territorio, la factibilidad de desempeñar el programa, las posibilidades de sinergias con otros actores, la presencia de experiencias innovadoras, la representatividad del territorio en la problemática nacional y la posibilidad de trabajar el eje de interculturalidad.

### 1.1 Recapitulación de la propuesta metodológica de intervención a nivel territorial

A continuación, a partir de la sistematización se recapitula la secuencia de la propuesta metodológica de intervención territorial de ART y algunas de sus ideas centrales, para poder contrastarla con los procesos reales implementados en cada una de las provincias.

El Programa ART/PNUD impulsa, en los territorios, la conformación de una estructura operativa: los **Grupos de Trabajo** (GT), que son los protagonistas del Programa a nivel territorial. Presididos por sus autoridades, participan en su seno los actores representativos del territorio: instituciones públicas, asociaciones, organizaciones y el sector privado del territorio, en forma voluntaria.

Estos GT son **espacios abiertos**, en los cuales se pueden sumar actores según interés y relevancia, que buscan dinamizar el desarrollo territorial y promover la alineación de la cooperación internacional. Sustentan -desde abajo hacia arriba- el programa como tal y deciden de su orientación; además, coordinan y articulan prioridades de desarrollo territorial, enmarcadas en líneas de acción en miras de articular a los actores de la cooperación internacional.

Son **espacios de encuentro**, de diálogo, de concertación y de trabajo del Programa; tienen un **carácter tanto político** -cuando se reúnen las autoridades políticas o delegados institucionales con cargos decisorios, **como técnico-operativo** -cuando se juntan los funcionarios que llevan a cabo los procesos.

Para configurar estos Grupos de Trabajo se parte de un mapeo de actores y análisis de las iniciativas y procesos en marcha; y progresivamente se pueden integrar nuevos actores.

La metodología ART propone que, al poco tiempo de su creación, sus integrantes lleguen a acuerdos sobre dónde focalizar la intervención de ART en el territorio: qué proyectos de impacto implementar y en qué cantones. El **proyecto de** **impacto** seleccionado tiene que ser pluriactoral para que, más allá de sus propios resultados, permita catalizar al proceso territorial multinstitucional y actoral y de articulación.

En paralelo de la ejecución del proyecto de impacto, en la propuesta de intervención, se inicia el **ciclo de programación local (CPL)** que permite definir las prioridades territoriales enmarcadas en la planificación nacional, provincial y articulada con las cantonales y parroquiales. Este ejercicio liderado por el GTP y el gobierno provincial involucra a los actores territoriales involucrando a mayor participación ciudadana. En este ciclo, después de un análisis de los cuatro niveles de planificación y de su articulación (nacional, provincial, cantonales y parroquiales), se definen participativamente las prioridades territoriales coherentes con las planificaciones, las cuales son plasmadas en un “**Documento de Prioridades**” dirigido a los actores de la cooperación internacional (descentralizada y bilateral).

Simultáneamente, el GTP empieza a tener su dinámica propia (reunión de semanal a mensualmente, para difundir oportunidades de financiamiento, articular acciones, recibir misiones…). Fruto de la circulación del “Documento de Prioridades” en las redes en Europa de ART, *partners* y donantes de **la cooperación internacional y descentralizada realizan misiones en el territorio**, para acordar intereses comunes y alinear sus recursos humanos, tecnológicos, técnicos, financieros, etc. hacia iniciativas y necesidades de los territorios. La financiación de iniciativas dentro del documento asegura que las iniciativas apoyadas estén alineadas con la política y planificación del país.

En las siguientes fases, el Programa ART/PNUD trabaja para que el **CPL se institucionalice dentro de la planificación provincial**, y que como resultado el “Documento de Prioridades” se reactualice en forma permanente. Según la Metodología ART, el **GTP debería volverse, a mediano plazo, punto de referencia de la cooperación en el territorio** (más allá de los donantes y *partners* asociados con ART), garantizando que los proyectos financiados sean alineados con la planificación y necesidad territorial/nacional y una apropiación de la cooperación de parte de los GAD. Así, permitiría la complementariedad y prevendría la duplicidad de acciones y superposiciones, para optimizar los impactos y mejorar la eficacia de la ayuda.

Al conseguir la institucionalización al interior del gobierno provincial del GTP y del CPL, se garantizaría la sostenibilidad del proceso en el territorio. Así el/la técnico/a local pasa a ser un funcionario del gobierno autónomo descentralizado y se prepara la salida paulatina del Programa ART/PNUD del territorio.

|  |
| --- |
| **Recuadro 4.1: Principales fases de la estrategia de intervención territorial** |
| **Fase 1 Creación del GTP**  **Fase 2 Consolidación del GTP en el territorio**   * Funcionamiento del GTP * Identificación de proyectos de impacto * Implementación de los proyectos de impacto   **Fase 3 Ciclo de programación/planificación local**   * Articulación de la planificación * Priorización de ejes y de ideas-proyectos, en forma participativa * Validación técnica y política de las prioridades seleccionadas * Presentación del documento de prioridades   **Fase 4 Dinamización del desarrollo local a través de alianzas y partenariados**   * Difusión del documento de prioridades * Organización de misiones de cooperación internacional * Implementación de las prioridades identificadas, alianzas y proyectos   **Fase 5 Institucionalización y sostenibilidad del GTP y del proceso territorial**   * Institucionalización del GTP y del ciclo de programación local     **Fuente:** El Programa Marco ART/PNUD Ecuador - Reflexiones metodológicas y avances 2008-2009*.* |

### 

### 1.2 Recapitulación del Marco Lógico

El **Plan de Acción Territorial dentro del Plan Operativo Territorial (POA)** –que contiene las actividades realizadas en las provincias y sus respectivos cantones- es el componente que recibe más recursos (el 64,3% en 2008 y el 68% está previsto para 2009).

Para poder realizar la evaluación del nivel territorial, se recapitulan los objetivos específicos del marco lógico reconstruido (ver recuadro 4.2).

|  |
| --- |
| **Recuadro 4.2: Objetivos específicos y actividades en el PRODOC y Marco Lógico reconstruido a nivel nacional** |
| **En el PRODOC**   * Favorecer la **articulación territorial-nacional** en la planificación y en los procesos de desarrollo e inversión; así como la **participación de la cooperación internacional** en los mismos. * Fortalecer las **capacidades de gestión territorial** y la **participación de las comunidades** tanto en la identificación de las prioridades, como en la ejecución de las acciones de cambio en sus territorios. * Apoyar y complementar el desarrollo de la capacidad de respuesta de los **servicios locales** ante las necesidades de la población. * Fomentar y capacitar las instancias **de concertación y gestión territorial** de la cooperación: Grupos de Trabajo. * Ofrecer un **marco de referencia** para los diferentes proyectos o programas de cooperación internacional que operan en un mismo territorio * Complementar y fortalecer la **territorialización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio**.   **En el Marco Lógico reconstruido**  **Objetivo específico:**  3. Favorecer la articulación entre lo territorial y lo nacional en la planificación y  procesos de desarrollo, la complementariedad de los actores territoriales y la  alineación y armonización de los actores de la cooperación internacional en los  mismos, en el marco de referencia programático y de gestión del desarrollo  **Resultados:**  3.1 Mecanismos, espacios y estrategias territoriales del marco de referencia  implementados y en funcionamiento.  3.2 Capacidades de gestión territorial creadas y/o fortalecidas.  3.3 Donantes y *partners* de la cooperación internacional descentralizada, armonizados y  alineados, con recursos movilizados para los territorios.  **Fuente**: PRODOC Programa Marco ART Ecuador Articulación de Redes Territoriales”-2007 y Marco Lógico reconstruido. |

## 2. Evaluar la eficacia y eficiencia a nivel territorial

En este capítulo, se analizan los avances a nivel territorial en términos del resultado previsto[[18]](#footnote-19): “Mecanismos, espacios y estrategias territoriales del marco de referencia implementados y en funcionamiento”. Concerniente el resultado “Capacidades de gestión territorial creadas y/o fortalecidas”, se trata en el punto V. 6. Relativo al resultado “Donantes y *partners* de la cooperación internacional y descentralizada interesados y recursos movilizados, en las cuatro provincias” se tratará en la evaluación a nivel internacional, para no repetir la información en dos partes del informe.

A diciembre de 2009[[19]](#footnote-20), el Programa ART/PNUD intervenía en seis provincias: Azuay, Bolívar, Carchi, Los Ríos, El Oro, Loja. En las cuatro primeras, se trabajó desde inicios de 2008, en cambio en las dos últimas, al momento de la evaluación, tenían apenas algunos meses de implementación. Por esta razón, al analizar los avances en resultados y objetivos territoriales, se examinaron con detalle a las cuatro provincias en la cual se interviene desde 2008.

Se trata de una evaluación de medio término, por lo tanto el análisis que realizado en esta parte es de un proceso en marcha. El recuadro 4.3 visualiza un nivel diferenciado de avances en las cuatro provincias que iniciaron en los primeros meses de 2008. En **Carchi y Azuay**, se implementaron varias de las fases inicialmente previstas: proyecto de impacto (fase 2), Ciclo de Programación Local, publicación y circulación del documento de prioridades (fase 3), e inicio de la gestión de la cooperación internacional (fase 4). En cambio, en **Bolívar como en Los Ríos**, por razones que serán expuestas en esta evaluación, no se pudo implementar varios de los pasos inicialmente previstos en la estrategia de intervención para los dos primeros años (fase 2 parcial, fase 4 parcial, fase 3 prevista para 2010). Por esta razón, en este punto se analiza primero los procesos en cada una de las cuatro provincias que tiene actividades desde 2008, para destacar tanto avances como dificultades u obstáculos.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Recuadro 4.3: Cuadro sinóptico de los avances en las fases y etapas por provincias a enero de 2010** | | | | | | | | | | | |
|  | |  |  | |  | | |  | |  | |
|  | | **FASE 1 y FASE 2** | | | **FASE 3** | | | **FASE 4** | | **FASE 6** | |
|  | | **GTP** | **PROYECTO DE IMPACTO** | | **CICLO DE PROGRAMACIÓN/PLANIFICACIÓN LOCAL** | | | **DINAMIZACIÓN DEL DESARROLLO LOCAL ALIANZAS Y PARTENARIADOS** | | **INSTITUCIONALIZACIÓN Y SOSTENBILIDAD DEL GTP Y PROCESO TERRITORIAL** | |
|  | | Inicio del  GTP | Definición de proyectos de impacto | Implementación de proyectos de impacto[[20]](#footnote-21) | Articulación de planes | Identificación de prioridades | Publicación del  Documento de prioridades | Gestión de misiones y alianza | Implementación de proyectos con cooperación | Substitución del técnico/a local por un funcionario/a | Salida de personal en el territorio |
| **2008** | **AZUAY** | **Febrero 2008** | X | 2 proyectos implementados  3 proyecto en curso | X | X | X | X | X | - |  |
| **BOLÍVAR** | **Febrero 2008** | X | 1 proyecto implementado  1 proyecto en curso | - |  |  | - |  |  |  |
| **CARCHI** | **Abril 2008** | X | X | X | X | X | X | X | - |  |
| **LOS RÍOS** | **Marzo 2008** | X | - | - |  |  | - |  |  |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **X** | **Realizado** |
| **Fecha** | **Fecha de realización** |
| **-** | **En curso** |
|  | **No realizado** |

### 2.1 Analizar y evaluar los mecanismos, espacios y estrategias territoriales del marco de referencia implementados y en funcionamiento

Los mecanismos, espacios, estrategias del marco de referencia territorial se refieren principalmente a los grupos de trabajo, el proyecto de impacto como estrategia de motivación/incentivo e inicio de articulación pluriactorales, el ciclo de programación local y el documento de prioridades. Por ende, se propone evaluar a cada uno de los procesos territoriales, usando a los criterios descritos en el recuadro 4.4[[21]](#footnote-22).

|  |
| --- |
| **Recuadro 4.4: Temas para la evaluación los avances del resultado esperado de “Mecanismos, espacios y estrategias territoriales del marco de referencia implementados y en funcionamiento”** |
| **Evaluar el funcionamiento del GTP**  A nivel interno:   * Representatividad de los actores del territorio en el GTP. * Calidad de la participación institucional (participación regular en el GTP, delegados institucionales estables, etc.). * Capacidad de articulación y concertación de los actores del GTP. * Capacidad operativa del GTP. * Sostenibilidad del GTP, fuera de la participación de ART.   A nivel externo:   * Legitimidad del grupo de trabajo para gestionar el desarrollo territorial,   para los actores del territorio y la ciudadanía.   * GTP como punto de referencia para los actores de la cooperación   internacional bilateral, descentralizada, multilateral, NNUU, etc.  **Evaluar la implementación del proyecto de impacto**   * Calidad de la implementación en términos de articulación de actores   en su diseño e implementación.   * Cumplimiento de su función de incentivo y motivación.   **Evaluar el Ciclo de Programación Local**   * Calidad del ejercicio de articulación de planes. * Participación de la sociedad civil en el proceso de priorización   territorial.   * Calidad técnica de los proyectos seleccionados en el Documento de   Prioridades.   * Conocimiento y uso del documento por los actores del territorio. * Uso del documento de prioridades por los actores de la cooperación   Internacional.  **Fuente**: Elaboración propia. |

# 

# Provincia de Carchi

Durante la fase de formulación del programa surgió la necesidad de priorizar una provincia de la Frontera Norte. El conflicto armado de Colombia generó altos flujos de refugiados que llegan a comunidades receptoras e incrementan su vulnerabilidad social y económica. La zona fronteriza es de alta prioridad nacional, como lo expresa el plan específico “Plan Ecuador”. Adicionalmente, la existencia de un Grupo de Trabajo Interagencial para la Frontera Norte (GTI-FN) del Sistema de Naciones Unidas (SNU), del Programa Interagencial de las Naciones Unidas “Programa Paz y Desarrollo de la Frontera Norte (PDP-FN)” brindaban un panorama interesante de articulación, coordinación y sinergias a nivel del SNU.

## Eficacia y eficiencia del programa ART a nivel territorial

### 3.1 Grupo de Diálogo Provincial de Carchi

Después del acercamiento del coordinador de ART/PNUD al Gobierno Provincial a inicios de 2008, la gobernación y otros actores clave del territorio para presentar el programa, arrancó con fuerza el programa en el territorio con la llegada de la técnica local (consultora internacional) de ART/PDP, a finales de abril de este mismo año.

#### 3.1.1 Dinámica del GDP del Carchi

Desde el inicio del programa, hubo un apoyo importante del Prefecto y funcionarios del Gobierno Provincial del Carchi quienes tuvieron un rol activo en el GDP (convocatoria de reuniones, preparación de agenda, y apertura de las sesiones, el apoyo político y técnico, etc.).

En las primeras reuniones, los integrantes -siguiendo la metodología- procedieron a la selección de cantones prioritarios y de proyectos de impacto a partir de criterios acordados en forma participativa. Se articularon para la implementación de estos proyectos. A pocos meses de su creación (junio de 2008), surgieron dos convocatorias internacionales de la Unión Europea en desarrollo económico territorial y del Fondo Italo-Ecuatoriano (FIE). Motivado por la técnica local, el grupo supo aprovechar estas oportunidades y decidieron formular propuestas conjuntas[[22]](#footnote-23). Durante este ejercicio se mostraron niveles de concertación, de articulación y complementariedad de actores y fondos para el desarrollo de la provincia en el ejercicio de planificación.

A la par de implementar los proyectos de impactos, con la reprogramación de recursos para el territorio, se pudo implementar tres otros proyectos (ver anexo 4). **Para finales de 2008, el grupo fue activo en la implementación del Ciclo de Programación Local** e iniciaron la llegada de misiones de la cooperación internacional.

#### 3.1.2 Frecuencia de reuniones y participación de los actores.

El GDP se reunió frecuentemente a lo largo de 2008 y 2009. Durante estos dos años se reunieron en 22 ocasiones. En el primer año de implementación fueron más regular las reuniones, casi mensuales o bimestrales. Entre enero y mayo de 2009 hubo un cambio de técnica local de ART y el período electoral generó la ralentización del proceso. Pero desde el mes de junio de ese año se retomaron nuevamente las reuniones mensuales (ver anexo 5).

#### 3.1.3 Actores del GDP: participación y representación

Según el informe de actividades ART/PNUD 2009, los integrantes del grupo de trabajo son los siguientes (ver recuadro 4.6):

|  |  |
| --- | --- |
| **Recuadro 4.5: Actores e instituciones del Grupo de Diálogo Provincial del Carchi**  **GRUPO DE TRABAJO PROVINCIAL DEL CARCHI** | |
| Instituciones públicas zonales | SENPLADES Zona 1 |
| Secretaría Técnica de Plan Ecuador |
| AME-DTR 1 |
| Gobiernos autónomos descentralizados | Gobierno Provincial de Carchi |
| Municipio de Tulcán |
| Municipio de Montúfar |
| Municipio de Mira |
| Asociación de Juntas Parroquiales Rurales de Carchi (AJUPRUC) |
| Representaciones de instituciones públicas nacionales en el territorio | Gobernación de Carchi |
| Dirección Provincial de Educación |
| Dirección Provincial de Salud |
| Dirección Provincial de Cultura |
| Programa de Apoyo a la Gestión Descentralizada de los Recursos Naturales (PRODERENA) |
| Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) DEL MIES |
| Instituciones académicas | Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) |
| Universidad Tecnológica América (UNITA) |
| Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias (Sede Montúfar) |
| Sector privado | Cámara de Comercio de Carchi |
| ONG y sociedad civil | ONG ALTROPICO |
| Asamblea de Unidad Cantonal de Montúfar (AUCM) |
| Cooperación internacional | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) |
| Consejo Noruego para Refugiados (CNR) |

**Fuente:** Informe de actividades del Programa ART/PNUD 2009.

A lo largo de 2008 y 2009, el número de instituciones participantes del GDP varió; algunas instituciones participaron al inicio y después pararon de ser parte de las reuniones; en cambio otras se sumaron al proceso en forma permanente.

En el cuadro adjunto, puede ver la participación de las instituciones en el GDP.

**Recuadro 4.6: Número de veces que la institución/organización participó del GDP de Carchi**

En este cuadro, se visibiliza que algunas de las instituciones listadas como del GDP tuvieron una participación mínima: Cámara de Comercio, UNITA, Dirección de Cultura, PUCE.

El siguiente recuadro permite ver si las instituciones mencionadas se sumaron al inicio o recientemente; esto permite dimensionar su participación en el espacio (p.e. las que participaron 4 ó 5, lo hicieron en 2009 en forma constante o a inicio de 2008 sin volver a reunirse en 2009).

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Recuadro 4.7: Frecuencia de participación de la institución en el GDP en 2008 y 2009 y estabilidad de sus delegados/as en el GDP[[23]](#footnote-24)** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| CARCHI | | **2008** | | | | | | | | | | | | | | | **2009** | | | | | | | **Rotación** | | | |
| 02/04 | 28/04 | 09/06 | 10/06 | 25/06 | 03/07 | 17/07 | 22/07 | 14/08 | 10/09 | 21/09 | 14/10 | 19/11 | 24/11 | 10/12 | 21/01 | 17/06 | 08/07 | 25/08 | 15/09 | 24/09 | 02/12 | Total | 2008 | 2009 | Estabilidad/rotación |
|  | **ORGANIZACIONES INTERNACIONALES** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |  |  |  |  |
| ACNUR | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 5 | 1 | 4 | Medio estable |
| CNR | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 4 |  | 4 | Medio estable |
|  | **ORGANIZACIONES NACIONALES** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |  |  |  |  |
| SENPLADES | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 4 | 3 | 1 | Medio estable |
| Gobernación | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 5 | 2 | 3 | Medio estable |
| Dirección de Educación | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 3 | 2 | 1 | Estable |
| Dirección de Cultura | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 |  | 1 | n/a |
| PRODERENA | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 4 | 4 |  | Medio estable |
| PRODER | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 4 | 3 | 1 | Medio estable |
| AME | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 4 | 2 | 2 | Estable |
|  | **ORGANIZACIONES TERRITORIALES** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |  |  |  |  |
| Gobierno provincial | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 21 | 14 | 7 | Estable |
| Municipio de Tulcán | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 20 | 17 | 5 | Estable |
| Municipio de Mira | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 14 |  |  | Estable |
| Municipio de Montúfar /AUCM | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 18 |  |  | Estable |
| AJUPRUC | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 17 |  |  | Estable |
| PUCE | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 3 |  |  | n/a |
| UNITA | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 2 |  |  | n/a |
| Cámara de Comercio | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 2 |  |  | n/a |
| ONG Altrópico | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 12 |  |  | Rotación |
| Plan Ecuador | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 10 |  |  | Rotación |
| TOTAL[[24]](#footnote-25) | | **6** | 5 | 10 | 6 | 5 | 7 | 5 | 4 | 4 | 7 | 7 | 7 | 9 | 7 | 11 | 9 | 11 | 10 | 7 |  | 8 | 6 |  |  |  |

|  |  |
| --- | --- |
|  | No hay participación de la institución en la reunión de GDP |
|  | Hay participación en la reunión del GDP |

En el recuadro 4.8, se puede constatar que la mayoría de las instituciones contaron con una delegación estable (mismo delegado/a) o medio estable (dos delegados en intercambio). Para dos instituciones hubo rotación de personal: en la ONG Altrópico se generó una buena comunicación entre los delegados, lo que aseguró la calidad de participación en el espacio. En el caso de Plan Ecuador la rotación respondió a los cambios internos de la institución.

#### 3.1.4 GDP, un espacio plurinstitucional y representativo

En el GDP participaron, con diferentes niveles de intensidad, gobiernos autónomos descentralizados, instituciones públicas zonales, representaciones de instituciones públicas nacionales en el territorio, instituciones académicas, ONG y sociedad civil, organizaciones o programas de la cooperación internacional. En este sentido, es un espacio interesante a nivel de la representatividad institucional territorial, nacional y algunos internacionales. Pero llama la atención a algunos actores, dentro de la evaluación, la poca representación de la sociedad civil y ciudadanía.

#### 3.1.5 GDP, un espacio con capacidad de articulación y operativa

El GDP es un espacio plurinstitucional que, durante 2008 y 2009, se reunió en forma constante para poder cumplir a cabo varias de las fases del Programa ART/PNUD: definición e implementación de los proyectos de impacto y otros proyectos, articulación de planes, priorización participativa de prioridades, y publicación y lanzamiento del documento de prioridades. Permitió tanto una articulación entre niveles (nacional-territorial) como entre actores, a través del Ciclo de Programación Local.

Desde su inicio, el GDP mostró la capacidad y visión estratégica de sus miembros al aprovechar oportunidades tales como el Fondo Ítalo Ecuatoriano, los fondos concursales de la Unión Europea, etc. Se formularon proyectos plurinstitucionales con una visión provincial debatida. Permitió el fortalecimiento de capacidades para formular -entre diferentes instituciones- proyectos para la cooperación internacional (ver capítulo V, 6) y se fortaleció, en su interlocución, con actores de la cooperación internacional.

La articulación de los actores del GDP se dio en varias fases y momentos del proceso territorial:

* **Reuniones del GDP**: Éstas fueron un espacio de diálogo, de intercambio de información (formal e informal), de acercamiento de las instituciones, etc.
* **Definición de proyectos de impacto (1 y 2):** Hubo concertación sobre los cantones prioritarios y los proyectos de mayor necesidad.
* **Implementación de proyectos de impacto:** En los proyectos hubo articulación con actores del cantón o escala de intervención, con algunos de los actores del GDP[[25]](#footnote-26).
* **Formulación de nuevas propuestas**: En el caso de la propuesta del FIE, UE y proyecto de LABEIN/País Vasco los actores del GDP mostraron su capacidad de articularse para hacer estrategias más integrales.
* **Organización del CPL:** El CPL fue liderado por el GDP, tanto el taller de priorización, con en las distintas fases (ver anexo 7).

Se mejoró la gobernabilidad territorial, con el acercamiento de los GAD provincial y cantonal.

### 3.2 Articulación con el sistema de Naciones Unidas y la cooperación internacional

Los Grupos de Trabajo en la Metodología ART deberían volverse, a mediano o largo plazo, punto de referencia tanto por los actores de la cooperación internacional en el territorio (fuera de los actores vinculados con ART, (p.e. Actores de la cooperación descentralizada) y del sistema de Naciones Unidas.

#### 3.2.1 Articulación con el sistema de Naciones Unidas

La estrategia de intervención del Programa en Carchi se insertó dentro de los lineamientos perfilados a nivel interagencial del sistema de Naciones Unidas, tanto del PDP como en del GTI-FN. Consecuentemente el programa, desde el inicio, se llamó el Programa ART/PDP-FN, mostrando -tras esta denominación- la existencia de una estrategia común entre los dos programas ART y PDP-FN. Esto permitió la articulación, coordinación y sinergia tanto a nivel estratégico como programático y operativo, facilitando la complementariedad en la intervención (ver Capítulo 4: Articulación dentro del PNUD y el Sistema de las Naciones Unidas de la publicación “El Programa Marco en ART/PNUD Ecuador: Reflexiones Metodológicas y Avances”).

Además, se dieron articulación y complementariedad interesante con algunas de la Agencias del SNU continuación se detalla algunas de aquellas:

**ACNUR**: ACNUR es un integrante del GDP en Carchi, su participación permitió a la agencia visibilizar y sensibilizar a los actores locales temas como el refugio[[26]](#footnote-27). Por otro lado, su participación en el GDP permitió que identificaran la posibilidad de implementar el proyecto “Granjas Integrales”, complementaria y en sinergias, con el proyecto de impacto de la Comunidad de San Pedro de Piartal.

**UNICEF** aprovechó el espacio del GDP para socializar temas relacionados con uno de sus proyectos y el grupo reunió a los actores concernidos para encontrar soluciones.

**UNIFEM** dio asistencia técnica para la transversalización del enfoque de género en el ciclo de programación, también apoyó al diseño del plan de acción sobre este tema para el territorio.

#### 3.2.2 Alineación de actores de la cooperación internacional

Además, cabe mencionar otras articulaciones con otras ONG internacionales, en el GDP, como por ejemplo a enero de 2010:

**CNR -** El Consejo Noruego para los Refugiados instaló su oficina en Carchi por la presencia del GDP. A nivel operativo, comparten la oficina e iniciaron la articulación en algunas iniciativas: p.e. en el proyecto de Fortalecimiento de los Jóvenes, están apoyando la iniciativa para que se incluya a los jóvenes refugiados colombianos en la agenda.

**CTB:** El Gobierno Provincial está formulando el Plan de Ordenamiento Territorial de la provincia, con el apoyo y la asesoría técnica de SENPLADES Región 1. La Cooperación Técnica Belga-CTB articulada con Programa ART/PDP contribuyo a este proceso.

|  |  |
| --- | --- |
| **Recuadro 4.8: Evaluación rápida del funcionamiento del GDP Carchi** | |
| Representatividad de los actores del territorio | * Representatividad de actores de los tres niveles: territoriales, representación nacional a nivel territorial y actores internacionales. * Participación de agencias de Naciones Unidas. * Faltan la participación de actores del sector privado. * Participación de algunos actores de la sociedad civil. |
| Calidad de la participación institucional | * Estabilidad (alta y mediana) del delegado/a de la institución en las reuniones del GDP. * Calidad de la participación: Mediana participación a nivel de la toma de palabra |
| Capacidad de articulación y concertación del grupo de trabajo | * Capacidad de articulación en la formulación de propuestas (FIE, UE…) - fuerte * Capacidad de articulación en la implementación - en proceso * Capacidad de articulación en la planificación territorial – fuerte en el CPL |
| Calidad de la participación ciudadana | * Representante de la sociedad civil en el GDP – AUCM * Participación consultiva en los talleres del CPL |
| Capacidad operativa del GDP | * Concepción de propuesta conjuntas, con visión pluriactoral y provincial (FIE, UE) * Recepción de misión internacional (LABEIN, etc.) * Capacidad de algunos de sus miembros en seguimiento |
| Punto de referencia para los actores de la cooperación internacional bilateral, descentralizada, multilateral, NNUU | Sí, el GDP fue un motivo para el CNR de instalarse en el Carchi. ACNUR participa y coordina actividades en común con ART/PNUD. |
| Sostenibilidad del GTP, fuera de la participación de ART | Para 2010 está previsto que la consultora internacional sea reemplazada por un/a técnico/a local, funcionaria del Gobierno Provincial. |

### 3.3 Proyectos de impacto

#### 3.3.1 Los proyectos de impacto como mecanismo de la metodología ART.

A continuación, se evalúan a los proyectos de impacto a partir de su función en la metodología ART: su capacidad motivadora y catalizadora.

Los proyectos de impacto priorizados en el GDP a partir de criterios técnicos fueron:

* El **Fondo municipal de crédito para el apoyo a la microempresa**, en Tulcán. Arrancó en octubre de 2008 y ya finalizó. Busca fortalecer una iniciativa que estaba en marcha, con el objetivo de impulsar los procesos de emprendimiento de los 6 000 microempresarios de sectores urbano-marginales, mejorando la oferta-demanda de los productos de los sectores de la economía informal y capacitando a miembros de las asociaciones de vendedores ambulantes. Este proyecto tiene contraparte del Municipio de Tulcán y varias asociaciones de vendedores ambulantes.

**Actores articulados**: Municipio de Tulcán, Parque experimental de empresas (PEXE) del Municipio de Tulcán, Asociaciones de trabajadores independientes de alimentos preparados “11 de abril”, Asociación de vendedores de estadio “24 de julio”, Sindicato de vendedores ambulantes, Asociación de trabajadores de helados, refrescos y afines “15 de marzo”.

* El proyecto **de rehabilitación del sistema de agua potable en el** **Cantón Montúfar,** que ya finalizó, permitió completar la obra del Gobierno Provincial del Carchi de dotación de agua potable a las comunidades rurales y proveer una instalación de agua potable en la comunidad rural de San Pedro de Piartal. Se contó con la participación con mano de obra de la comunidad, así como con: la Junta Parroquial, la Junta de Agua de San Pedro de Piartal y del Municipio que aportó con fondos.

**Actores articulados**: Gobierno Municipal del Cantón Mira - GMM, ART - Ecuador, Comunidades de Palo Blanco y El Empedradillo.

* El proyecto de **la construcción de reservorios de agua en dos diferentes comunidades Palo Blanco y El Empedradillo**, en el **Cantón Mira**, culminó en el mes de julio de 2009. El municipio logró con el fondo de ART destinado a una obra construir dos reservorios en comunidades que se encontraban sin agua seis meses al año, con el objetivo de contribuir a la seguridad alimentaria.

**Actores articulados**: Junta Parroquial Piartal; Junta de Agua San Pedro de Piartal

Gobierno provincial del Carchi; Ilustre Municipio de Montúfar.

La consecución de estos tres proyectos de impacto fue posible gracias al compromiso de los actores territoriales, los municipios y las comunidades involucradas. Por otra parte, los aportes del Gobierno Provincial fueron importantes a nivel de asistencia técnica y apoyo logístico.

La técnica local de ART/PNUD dio seguimiento, aplicando a metodologías participativas y se encontró fórmulas para que varias instituciones se sienten involucradas (p.e. bajo la figura de *testigos de honor*) involucrándoles en el seguimiento del proyecto, permitiendo su apropiación del proceso (ver anexo 6).

Los proyectos, resultados de una formulación y ejecución articulada, se implementaron sin mayores retrasos, logrando los resultados esperados con buena calidad de ejecución. En algunos casos, dio la oportunidad de poder iniciar una relación de confianza entre la comunidad y el municipio (Ver anexo 6).

Sobre todo los dos proyectos de impacto de Montúfar y Mira tuvieron un impacto en la motivación de los actores, y permitieron acercamiento y articulación de actores.

#### 3.3.2 Proyectos adicionales con el fondo ART

Por otro lado, más allá de la implementación de los proyectos de impacto, se pudo reprogramar recursos para la implementación de nuevas iniciativas locales. El monto fue socializado en el GDP para que decida qué hacer y cómo complementar iniciativas prioritarias y estratégicas para la provincia.

Los proyectos priorizados en Montúfar fueron: “Sistematización del Proceso Participativo”; para Carchi: el proyecto de “Fortalecimiento de la Organización y Participación Juvenil en la Provincia del Carchi”, y para Mira: el “Modelo de protección de los páramos de la Comuna de la Esperanza a través de la compensación por servicios ambientales” (ver anexo 4).

A través de la formulación e implementación de los proyectos de impacto, como de los proyectos complementarios, se fortalecieron las capacidades técnicas (de formulación, planificación de propuestas, etc.), se motivaron los actores, mostrando el potencial de trabajo conjunto a que en pocos meses puede apoyar a la implementación de proyectos prioritarios para el territorio.

Paralelamente a la implementación de los proyectos, se pudo iniciar el ciclo de programación local.

### 3.4 Ciclo de Programación Local

En la estrategia de intervención, el corazón del proceso territorial, es el **ciclo de programación local**. Este proceso de articulación de planes y de priorización territorial permite obtener el **Documento de Prioridades para el desarrollo territorial** que busca servir de base programática para la acción de la cooperación internacional en el territorio. El primer ciclo de programación, que se realizó en la provincia del Carchi, se desarrolló entre septiembre de 2008 (primeras reuniones del GDP sobre el tema y articulación de planes) y febrero de 2009 (ver anexo 7).

#### 3.4.1 Articulación de planes y publicación

Se inició por la presentación a representantes políticos y técnicos de los municipios del programa ART y del CPL. Después el equipo del departamento de planificación del Gobierno Provincial[[27]](#footnote-28) hizo un trabajo de gabinete para articular los planes en colaboración con la Universidad Central (Plan Nacional de Desarrollo, Plan Provincial, Planes de Desarrollo Cantonales, Planes Parroquiales, Plan Ecuador y ODM). Desarrollaron herramientas técnicas para poder articular planes que, a veces, tenía una estructura y nomenclatura diferente[[28]](#footnote-29). Se realizaron reuniones participativas en tres municipios, lo que dio a la participación ciudadana su voz en este proceso.

#### 3.4.2 Documento de prioridades

Se llevaron los resultados de la articulación de planes y con los insumos de estos espacios participativos, se definieron los ejes resaltantes de este ejercicio de articulación de planes. Se organizó un taller participativo en diciembre de 2008, con más de cien participantes de toda la provincia, representantes de instituciones y de organizaciones de la sociedad civil[[29]](#footnote-30). Después, el GDP realizó un trabajo minucioso de análisis técnico de las propuestas para analizar factibilidad; así mismo, se dieron varias reuniones de validación de las propuestas a nivel técnico.

Fruto de este proceso, se redactó el documento de prioridades el cual fue aprobado por el GDP (con introducciones institucionales de la SENPLADES, del Gobierno Provincial y del GDP).

Como primer ejercicio, el documento de prioridades es un documento útil para los actores del territorio. De hecho, ya está sirviendo para orientar algunos proyectos en el territorio. El grado de apropiación por parte de los GAD participes de la provincia es alto. Pero aún, pocos son los actores de la cooperación internacional que lo conocen y lo tienen. Para responder a esta dificultad, el GDP está previendo hacer una actividad de lanzamiento para incrementar su difusión territorial.

#### 3.4.3 Valoración del CPL

El Ciclo de Programación Local fue vivido por los actores locales como un proceso participativo e interesante. Algunos actores emitieron dudas sobre el carácter técnico de la priorización y la factibilidad de algunos de los proyectos, y precisaron que algunas propuestas fueron demasiado generales. A futuro será importante tener más claros los actores y las instituciones para cada idea proyecto para rápidamente operativizar, en caso de que *partners* se interesen en el proyecto.

# B. Provincia de Azuay

## Eficacia y eficiencia del programa ART a nivel territorial

La provincia del Azuay es la tercera del país, por su dinámica económica y peso poblacional[[30]](#footnote-31). Su capital se ha consolidado como eje del desarrollo económico de la región Centro-Sur[[31]](#footnote-32). En la fase de formulación del Programa ART/PNUD, se analizó la existencia tanto a nivel provincial como cantonal de experiencias en gestión local, planificación integral y de instrumentos de desarrollo humano local, que presentaron potencialidades y oportunidades importantes de articulación y complementariedad en el Programa ART/PNUD. En efecto, la región del Austro se ha caracterizado históricamente por sus prácticas exitosas en la administración pública local, basadas en mecanismos de gobernabilidad yalianzas público-privadas e intercantonales (Plan Participativo de Desarrollo del Azuay). En el momento de la selección de las provincias se valoró la existencia de procesos de coordinación territorial interesantes tales como la Mancomunidad de la Cuenca del río Jubones[[32]](#footnote-33).

Una de las razones de su selección para la intervención del Programa ART/PNUD fue que la provincia de Azuay se caracteriza por una distribución de la riqueza desigual e inequitativa. Es el territorio que presenta mayor inequidad entre cantones y en el cantón de Cuenca, entre su zona rural y urbana. Además, es una de las provincias con mayores niveles de migración del Ecuador.

Finalmente, por ser la ciudad de Cuenca Patrimonio Cultural de la Humanidad, se consideró oportuno trabajar en este eje, que es transversal parar el programa.

### 4.1 Grupo de Trabajo Provincial de Azuay

En comparación con los otros territorios de ART/PNUD, el programa en Azuay tuvo sus peculiaridades, avances, innovaciones y dificultades específicas. Tanto los procesos territoriales, las capacidades técnicas y humanas del territorio existentes como la financiación específica de la Generalitat Valenciana, plantearon un escenario específico para la provincia.

#### 4.1.1 Funcionamiento del GTP de Azuay

El proceso en la provincia de Azuay se inició en febrero de 2008. Para comenzar se hicieron varias reuniones iniciales de presentación del Programa ART/PNUD, con la SENPLADES y el Gobierno Provincial del Azuay (GPA) a los actores e instituciones territoriales.

En un segundo tiempo, se realizaron una serie de reuniones en forma bilateral, en marzo de 2008, con actores del territorio (PDDL/Intercooperación; Gobernación del Azuay; ACUDIR; AJUPA; AMA; AME; Universidad de Cuenca; Universidad de Azuay; Ilustre Municipio de Cuenca; Mancomunidad de la Cuenca del Río Jubones. El objetivo fue presentar el programa, despertar el interés, así como recolectar recomendaciones para el proceso.

Después en forma mensual o bimestral, el Grupo de Trabajo Provincial, conformado por la SENPLADES y varios departamentos del GPA, identificaron –en consulta con los actores territoriales- los ejes de trabajo: 1. Articulación de los planes de desarrollo territoriales con el PND; 2. Ordenamiento territorial; 3. Fortalecimiento de los procesos en marcha vinculados a la gestión ambiental, y las actividades para su adelanto. Estos ejes fueron validados por los actores del territorio.

Durante los cuatro primeros meses, la SENPLADES y el GPA -con el equipo de ART/PNUD- debatieron, discutieron y acordaron actividades en estas líneas. Este trabajo conjunto permitió reactivar y fortalecer lazos de trabajo entre ambas instituciones y mejorar la articulación entre el GPA como instancia de gobierno intermedio y con la SENPLADES, ente rector de la planificación. Hubo niveles de concertación en forma bilateral con otras instituciones territoriales, según testimonios, para poder validar las decisiones del GTP.

Cabe señalar que los miembros del GPA activos en el GTP provinieron de varias direcciones (planificación territorial, desarrollo económico, desarrollo económico, productivo y de gestión ambiental) logrando un nivel de articulación intersectorial en el seno de la institución que puede considerarse como un avance.

Se trabajó fuertemente el tema de articulación de planes (ver a continuación) para el ciclo de programación local, respondiendo a una serie de prioridades territoriales.

A partir de septiembre de 2008 (ver recuadro 4.12), se convocaron reuniones de GTP más amplias con los GAD que conforman la Mancomunidad de la Cuenca del Río Jubones, para poder definir los mecanismos de decisión e implementación de los proyectos de cadena de valor.

**Recuadro 4.9: Frecuencia de reunión del GTP en la provincia de Azuay**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Año** | **2008** | | | | | | | | | | | | **2009** | | | | | | | | | | | | Promedio reuniones  por mes |
| Mes | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| # reuniones GTP | 1 | 3 | 1 | 1 | 3 |  | 1 | 2 | 2 | 1 |  | 1 |  |  | 1 |  |  |  |  |  | 1 |  |  |  | 0,75 |

A finales de 2008, fue decidido en el GTP que la SENPLADES regional Austro 6 asumiera el papel de convocante. Si bien fue un papel compartido en 2008, entre GPA y SENPLADES, este acuerdo verbal buscaba agilitar el proceso territorial. En 2009, la SENPLADES consideró que no era propició llamar a reuniones plurinstitucionales del GTP, debido a varios factores: el período electoral podría politizar el proceso, el cambio posible de autoridades provocaría un desperdicio de esfuerzos al avanzar con autoridades salientes. Además, como el país atravesaba cambios constitucionales y de ordenamiento territorial, se pensó más precavido esperar la nueva distribución de competencias entre los GAD.

#### 4.1.2 Representatividad del GTP

El funcionamiento del GTP, en la provincia del Azuay, se adaptó a las características y cultura política local de las instituciones locales, contrastando con la dinámica de otros GTP de las otras provincias. Hasta septiembre de 2008, el GTP fue mucho más activo como un espacio constituido principalmente bi-institucional (SENPLADES y GPA) con presencia y asesoría del PPDL, usando las reuniones bilaterales como mecanismo para informar y validar decisiones con otras instituciones del territorio, de manera formal e informal. Se focalizó en la planificación por los ejes definidos, la reflexión teórica y metodológica sobre articulación de planes, cuyo tema era estratégico para el país y para el territorio, como para estas instituciones.

A partir de septiembre de 2008, se iniciaron reuniones pluriactorales, para lo cual se llamó a los municipios y otras instituciones de la provincia, principalmente para discutir del tema de los proyectos de impactos de las cadenas de valor en la Mancomunidad de la Cuenca del Río Jubones. En total, seis reuniones fueron pluriactorales en los 15 meses de ejecución del proyecto (ver Recuadro 4.12).

|  |
| --- |
| **Recuadro 4.10: Número de instituciones participantes a reunión del GTP de Azuay en 2008 y 2009** |
| En el año 2008, el GTP se reunió 16 veces según las memorias:   * - 8 de las reuniones fueron bi-institucionales: GPA y SENPLADES - 50% * - 4 de las reuniones fueron tri-institucionales: GPA, SENPLADES y PDDL - 25% * - 4 de las reuniones fueron plurinstitucionales: GPA, SENPLADES, PDDL, municipios, SENAMI, AME, etc. - 25%   En 2009 se realizaron dos reuniones, con representación plurinstitucional (marzo y septiembre 2009): GPA, SENPLADES, PDDL, municipios de la cuenca del río Jubones, SENAMI, AME.  **Fuente:** Elaboración propia |

#### 4.1.3 Calidad de la participación institucional en el GTP de Azuay

Un tercio de las reuniones se realizaron en forma plurinstitucional (6 de 18) y como se puede observar en la matriz (recuadro 4.12), los representantes/delegados de las instituciones participantes fueron por su gran mayoría estable. Este indicador es importante para asegurar que los participantes llegan al grupo informados del proceso, lo que incrementa su capacidad de aporte, y de comprensión del proyecto y programa.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Recuadro 4.11: Frecuencia de reuniones del GTP de Azuay[[33]](#footnote-34)** | | | | | | | | | | | | | | | | | | |  | |  |
|  | **2008** | | | | | | | | | | | | | | | | **2009** | |  | |  |
|  | 29/01 | 14/02 | 21/02 | 26/02 | 19/03 | 15/04 | 06/05 | 15/05 | 28/05 | 16/07 | 05/08 | 08/08 | 16/09 | 17/09 | 17/10 | 11/12 | 05/03 | 29/09 | # total | | Rotación / Estabilidad |
| INTERNACIONAL | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | de reuniones |  |
| PJEM |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | | n/a |
| AECID |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | | n/a |
| NACIONAL | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |  |  |
| SENPLADES |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 18 | | Estable |
| SENAMI |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 4 | | Rotación |
| PRODER |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 2 | | n/a |
| TERRITORIAL | | | | | | | | | | | | | | | | | | |  | |  |
| GPA |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 18 | | Estable |
| PDDL |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 8 | | Estable |
| AME |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 6 | | Estable |
| Municipio de Girón |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 5 | | Estable |
| Municipio de Nabón |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 5 | | Estable |
| Municipio San Fernando |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 5 | | Estable |
| Municipio de Oña |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 4 | | Estable |
| Municipio Camilo Ponce |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 3 | | Estable |
| AJUPA |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 2 | | Estable |

**n/a**: no aplica

**Estable**: Significa que el/la mismo/a delegado/a de la institución participa en las reuniones.

**Rotación**: Significa que existe una rotación de delegado/a de la institución que participa de las reuniones.

**Recuadro 4.12: Número de veces de la participación de la institución en la reunión del GTP de la provincia de Azuay (entre 2008 y 2009)**

#### 

#### 4.1.5 Visión del GTP como espacio territorial

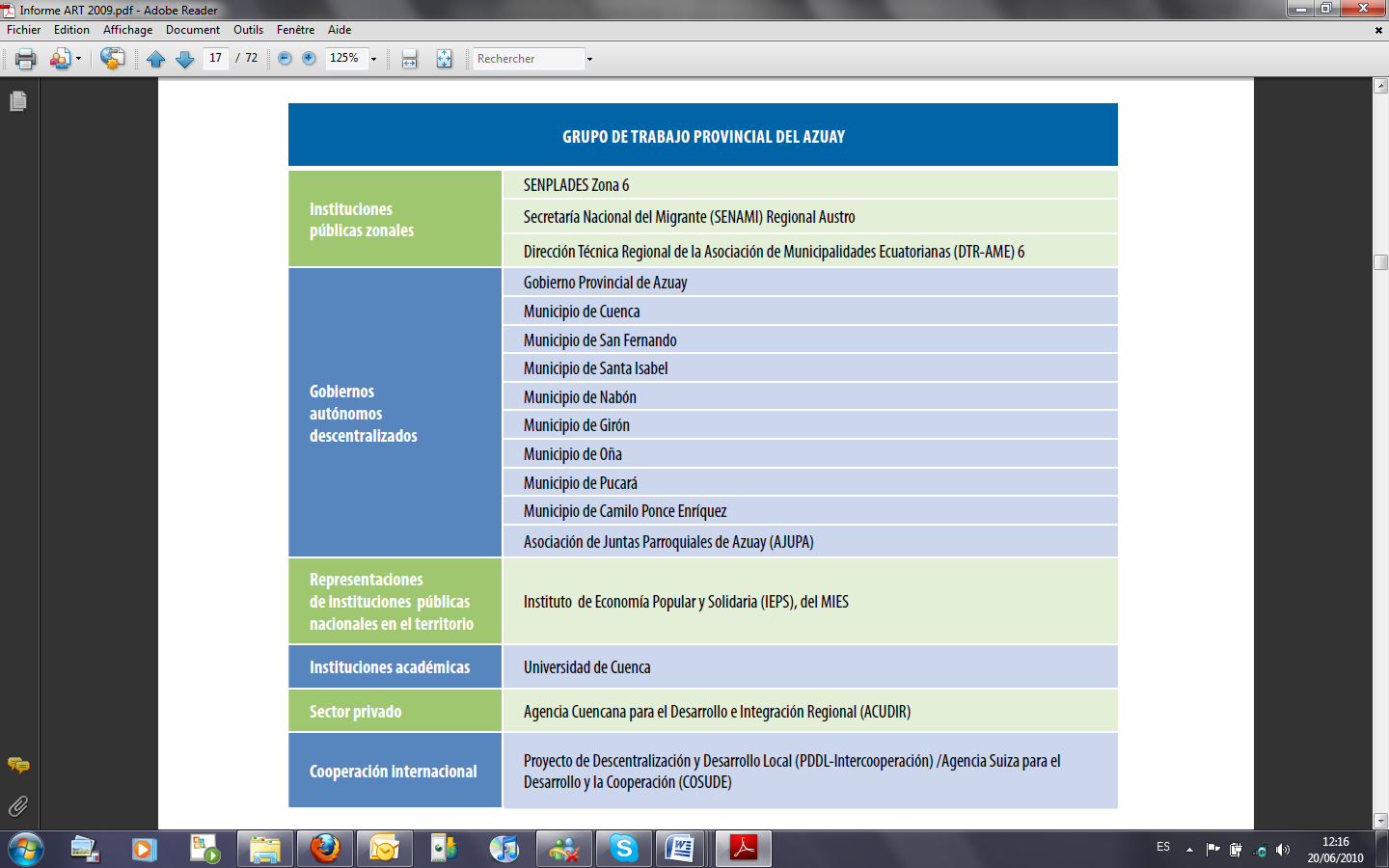
Es importante reconocer que el Programa ART/PNUD permitió niveles de articulación interesante entre actores intra e interinstituciones, pero el GTP, como mecanismo, a lo largo de 2008 y 2009 no logró consolidarse como el espacio de articulación plurinstitucional. Para la mayoría de los actores entrevistados, en el marco de la sistematización como de la evaluación, a nivel local, no existe la percepción de una instancia local pluriactoral, como el Grupo de Trabajo, que tiene funciones hacia el desarrollo territorial como hacia la cooperación internacional[[34]](#footnote-35).

Dentro de la metodología como de la estrategia de intervención de ART, el GTP es un medio para la articulación y no un fin, por lo tanto el proceso territorial se puede valorar en función de la articulación que se realizó entre actores, tanto entre niveles, como entre sectores, más allá del funcionamiento del GTP. En este sentido, se pueden notar logros en términos de articulación entre niveles (cantonal, provincial, nacional) y intra e interinstitucionales. Pero, es importante que se pueda también reflexionar sobre las dificultades de funcionamiento de los GTP para alimentar tanto la estrategia y metodología futura.

A través del proyecto en la provincia de Azuay, se lograron articular a los actores siguientes (ver recuadro 4.13), tanto a nivel de proyectos de impacto, proyectos nacionales, acuerdos bilaterales. Cabe señalar el panorama amplio de actores, tanto a nivel de representación de niveles (parroquial, cantonal, provincial, nacional) como en la diversidad de actores (GAD, cooperación internacional, sociedad civil, empresa privada y universidades).

La comprensión de la mayoría de los actores de la provincia de Azuay del Programa ART/PNUD se centró principalmente por las iniciativas apoyadas: los proyectos de impacto, actividades de capacitación, articulación de planes, en el territorio, etc.

**Recuadro 4.13: Actores articulados al Programa ART/PNUD en la provincia de Azuay**



#### 4.1.6 Punto de referencia para actores de la cooperación internacional

El GTP y los actores territoriales articulados al proceso recibieron misiones de actores internacionales articulados a la Iniciativa ART (Fondo Valenciano, LABEIN, etc.). Además cabe destacar que se articularon al proceso territorial, varias organizaciones de cooperación internacional presente en el territorio (AECID, DED, COSUDE Intercooperación, SNV)

Es aún incipiente del mecanismo del GTP como punto de referencia para los actores de la cooperación, más allá de los actores directamente relacionados con ART. De hecho, es necesaria en primera instancia su consolidación como espacio para poder jugar plenamente este papel.

#### 4.1.7 Propuesta del rol del GTP dentro de un nuevo contexto institucional – una oportunidad renovada

Después de un año activo a nivel de implementación de proyectos y de articulación territorial, pero lento en términos de la consolidación de los mecanismos del marco de referencia territorial tales como el GTP, el Gobierno Provincial del Azuay y la SENPLADES, de conjunto con el Programa ART/PNUD, están diseñando una propuesta de articulación de los diferentes espacios establecidos en la Constitución de 2008 en el nuevo marco legal sobre participación y ordenamiento territorial. En esta nueva configuración institucional, consta el GTP, como el espacio para la gestión de la cooperación. Esta propuesta será presentada próximamente a los actores en el territorio articulado al Programa ART/PNUD para su aprobación.

Este hecho ejemplifica cómo hubo un nivel de apropiación tanto del GPA como de la SENPLADES de este mecanismo para la articulación de actores y la gestión de la cooperación. Por otro lado, demuestra la voluntad política de instaurar y hacer perdurar este mecanismo. Además, la implementación de este mecanismo bajo la nueva estructura de gobernabilidad local permitiría tanto su institucionalización y podría asegurar su sostenibilidad.

|  |
| --- |
| **Recuadro 4.14: Esquema de los espacios locales en el cual se insertará el GTP** |
| **Fuente:** Documento del GPA – marzo 2010. |

### 4.2 Proyectos de impacto

Se formularon cinco proyectos de impacto, en forma participativa entre varias instituciones territoriales y nacionales, a partir de criterios de selección. Los proyectos mostraron resultados interesantes, en términos de articulación de actores, tanto técnica como políticamente. Es importante mencionar, que el tiempo previsto de implementación para los proyectos productivos fue demasiado corto, restando de este modo la posibilidad de sostenibilidad de la iniciativa.

**Su formulación**

En septiembre de 2008, varios representantes de instituciones del territorio se reunieron para identificar los proyectos. Para este fin, acordaron -en forma participativa- criterios de selección. Así identificaron los siguientes proyectos en forma participativa:

* El proyecto de **“Fortalecimiento de la red de producción y comercialización del cuy”** cuyo objetivo es contribuir a impulsar la asociatividad y mejorar las condiciones económicas de los productores de cuyes en los cantones azuayos de la cuenca del río Jubones, de la provincia del Azuay.

**Actores articulados**: Los municipios de Oña, Nabón, Girón, San Fernando, Santa Isabel, Pucará y Camilo Ponce Enríquez, el Gobierno Provincial del Azuay, SENPLADES Regional 6, SENAMI Austro, AME Regional 6, AJUPA, el Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), el Centro de Reconversión Económica del Azuay (CREA), PRODER, la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA), ACUDIR, el PDDL, entre otros.

* El proyecto de **“Fortalecimiento del corredor económico de lácteos de los cantones azuayos de la cuenca del río Jubones”** cuyo principal objetivo es construir capacidades entre los productores de leche de los cantones de Camilo Ponce Enríquez, Pucará, Santa Isabel, Nabón, San Fernando y Girón.

**Actores articulados**: Participan los Municipios de los cantones antes mencionados y además el Gobierno Provincial del Azuay, SENAMI Austro, SENPLADES Regional 6, AME Regional 6, AJUPA, INIAP, MAGAP, CREA, PRODER, ACUDIR, CESA, PDDL y otros.

* El proyecto de **“Fortalecimiento de la cadena de productos limpios en los siete cantones azuayos de la cuenca del río Jubones”** que tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de las familias dedicadas a la producción limpia.

**Actores articulados**: los Municipios de Nabón, Oña, Pucará, Girón, Santa Isabel, San Fernando y Camilo Ponce Enríquez, el Gobierno Provincial del Azuay, SENPLADES Regional 6, SENAMI Austro, AME Regional 6, PDDL y ACUDIR.

* Además, en el Municipio de **Cuenca** se eligió el **Programa de Agricultura Urbana** que tiene como objetivo contribuir al desarrollo económico y productivo de las organizaciones, asociaciones de productores-as a través del fortalecimiento del PAU con líneas de capacitación, asesoramiento técnico y comercialización, promoviendo la sustentabilidad de los recursos naturales y una correcta seguridad alimentaria. Los socios son el Ilustre Municipalidad de Cuenca, las organizaciones y asociaciones de pequeños y medianos productores del cantón Cuenca.

**Actores articulados:** Ilustre Municipalidad de Cuenca; Organizaciones y Asociaciones de pequeños y medianos productores del cantón Cuenca.

* Finalmente, de cobertura provincial, se formuló el proyecto de “**Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y de los Recursos Naturales de la Provincia del Azuay – SIGARA**”, que busca la construcción e implementación del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y de los recursos naturales de la provincia del Azuay, el impulso de procesos de control ambiental y mecanismos de incentivos en el marco de asegurar la calidad ambiental de la provincia y la implementación del subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales en los cantones de la provincia. Este proyecto apuntó al manejo de la gestión de agua; recurso vital para el desarrollo del territorio.

**Actores articulados:** el PDDL, el DED, y la Mancomunidad de la Cuenca del río Jubones. Este proceso colectivo es una estrategia orientada a fortalecer la concertación y complementariedad entre el Gobierno Provincial y las Municipalidades del Azuay, para el ejercicio efectivo de la Gestión Ambiental Provincial.

Para los tres proyectos productivos, el GPA, SENPLADES, municipios (Girón, Nabón, Oña, Camilo Ponce E., San Fernando, Santa Isabel), AME, PRODER, SENAMI formularon conjuntamente los proyectos de impacto productivos. Cabe resaltar, la articulación en la formulación participativa, entre varias instituciones y el carácter innovador del proyecto a nivel mancomunado e intercantonal.

Los dos últimos proyectos se pudieron implementar en los tiempos previstos. Los tres proyectos productivos tuvieron un atraso en comparación con el cronograma inicial, debido al período electoral y el cambio de las autoridades electas, y a la complejidad que conlleva la articulación entre actores en una mancomunidad.

**Su funcionalidad hacia el proceso**

En la metodología ART –sistematizada en la publicación “El Programa Marco ART/PNUD Ecuador: Reflexiones Metodológicas y Avances”, los proyectos de impacto tienen la función a de motivar a los actores articulados al programa sobre su carácter concreto y la de iniciar una articulación en la práctica (diseño de la propuesta y su implementación). Por ende, en este punto, no se evaluará tanto los resultados de los proyectos de impacto (no aparece como tal en el Marco Lógico, para medir resultados se debería hacer una evaluación clásica de cada proyecto) sino los avances relativos a su función dentro del marco de referencia.

**Valoración de la articulación**

Los tres proyectos de cadena de valor de la Mancomunidad de la Cuenca de Río Jubones fueron formulados en forma participativa, con la colaboración de GPA, SENPLADES, municipios de la cuenca del río Jubones (Girón, Nabón, Oña, Camilo Ponce E., San Fernando, Santa Isabel), AME, PRODER, SENAMI. Se diseñó una estructura plurinstitucional, tanto de decisión como técnica (ver recuadro 3.9).

|  |
| --- |
| **Recuadro 4.15: Estructura plurinstitucional de decisión y técnica para los proyectos de la cadena de valor** |
| **Fuente:** Documento de proyecto del Gobierno Provincial – marzo 2010. |

El año electoral dificultó el funcionamiento del comité directivo como espacio de decisión, pero su configuración y las instituciones integrantes mostraron la clara voluntad política de articulación y la valoración del carácter estratégico de los proyectos.

Por su lado, la instancia técnica (Comité Técnico Intercantonal) compuesta de funcionarios referentes de los diferentes municipios funcionó, según los entrevistados, en forma muy activa. Permitió el intercambio y la colaboración entre los diferentes funcionarios del territorio.

El proyecto de SIGARA desarrolló una estrategia orientada a fortalecer los vínculos, la coordinación, concertación y complementariedad entre los GAD del Azuay, GPA y municipios, para el ejercicio efectivo de la Gestión Ambiental Provincial en el marco de las competencias asignadas por la nueva Constitución del Ecuador. Así facilitó el análisis y la estandarización de instrumentos, registros, normativas, información, ordenando documentalmente los conocimientos, procesos, experiencias, conceptos, metodologías, que permitan una relación de corresponsabilidad entre los GAD.

El proyecto de Programa de Agricultura Urbana se implementó sin mayor dificultad y esto no presentó características específicas de articulación entre instituciones, ni en su implementación, tampoco en su gestión. Fue principalmente un proyecto del Municipio de Cuenca, con diferentes actores/beneficiarios del territorio, las asociaciones de productores.

En los tres proyectos productivos como el SIGARA, los actores se articularon en la definición e implementación (Ver anexo 8).

### 4.3 Ciclo de Programación Local

El ciclo de programación está compuesto de las siguientes fases: articulación de planes, identificación de prioridades, validación técnica y publicación del documento de prioridades (ver “El Programa Marco ART/PNUD Ecuador: Reflexiones Metodológicas y Avances”). Se evalúa brevemente cada una de estas etapas.

#### 4.3.1 Articulación de planes

La articulación de planes, primer momento del ciclo de programación local, se trabajó en forma teórica, metódica, metodológica, entre el GPA, la SENPLADES, con asesoría del PDDL y con las direcciones municipales pertinentes (director de planificación, etc.). Acorde a la nueva exigencia constitucional de alineación de los planes locales y sectoriales al Plan de Desarrollo Nacional (ver recuadro 3.2).

|  |
| --- |
| **Recuadro 4.16: Pasos de la articulación de planes en la provincia del Azuay** |
| ***Articulación de los planes de desarrollo territoriales con el PND***  Se inició por la articulación de los planes estratégicos territoriales de los cantones de Cuenca, San Fernando, Santa Isabel, Nabón, Girón, Oña, Pucará, Camilo Ponce Enríquez, con el PND tanto en los contenidos (determinando de qué manera los programas y proyectos de los planes de desarrollo cantonales contribuyen a lograr las metas, submetas y objetivos de los planes provincial y nacional de desarrollo) como con relación a los mecanismos de articulación (relaciones, atribuciones, coordinación, complementariedad de funciones) entre los distintos niveles institucionales (cantonal, provincial y nacional).  ***Articulación del PND con los Planes Plurianuales de los Organismos sectoriales estatales***  La SENPLADES fue la institución encargada de la articulación entre el PND definido por objetivos estratégicos e indicadores, y los Planes Plurianuales de los diferentes organismos sectoriales del Estado. La articulación se realizó sobre la base de los objetivos del PND y sus metas, correspondidos con los planes plurianuales en los objetivos de los programas e indicadores específicos (o de gestión) vinculados a los resultados esperados en ellos. El sistema actual permite al Estado dar el seguimiento y monitoreo constante y eficiente a la ejecución ministerial.  ***Articulación del PND con el Plan Participativo de Desarrollo del Azuay (PPDA)***  El GPA, a partir de los objetivos del PND, articuló los ejes temáticos del PPDA expresados en objetivos y programas. Este esfuerzo de articulación permitió observar cómo se enmarca el PPDA en el PND y cómo algunas prioridades provinciales son difíciles de enmarcar en el PND.  ***Articulación de los Planes Cantonales y Parroquiales con el PND y el PPDA***  Para este fin, se realizó una encuesta a los/as técnicos/as municipales así como un análisis de los documentos de planificación, para tener claridad sobre la planificación cantonal. Se elaboró una matriz de articulación en la que se podía alinear los objetivos, metas, programas y proyectos de cada uno de los Planes Estratégicos cantonales, con los objetivos, metas y programas y proyectos del PND. Se usó una metodología lo más estandarizada posible para superar las dificultades de diferencias de nomenclatura en los planes. Al incluir a los proyectos y programas identificados a nivel cantonal se pudo compararlos con los del Plan Nacional, facilitando la identificación de sinergias.  Esta matriz fue validada en un taller con los directores de planificación en términos de contenidos, identificación de indicadores, y se socializaron y debatieron los planteamientos sobre los mecanismos concretos de articulación con el Sistema Nacional de Planificación. A partir de este proceso, la SENPLADES hizo una propuesta de indicadores del PND “aterrizables” a nivel cantonal para permitir el seguimiento para el sistema nacional de planificación.  **Fuente:** Sistematización del Programa Marco Multidonante ART/PNUD Ecuador. 2009. |

El proceso a nivel cantonal, según los testimonios[[35]](#footnote-36), fue participativo. Se buscó priorizar ideas proyectos a nivel territorial, asegurando su alineación con las diferentes planificaciones multiniveles.

El proceso de articulación de planes en Azuay fue metodológicamente y teóricamente riguroso[[36]](#footnote-37). La confluencia de un consultor externo del PDDL, más los expertos en la SENPLADES y en el GPA, permitió definir una metodología sólida. **Esta metodología podría ser de interés nacional porque el nuevo mandato constitucional solicita la articulación de las planificaciones. Se recomendaría sistematizar y explorar vías para difundir a los actores nacionales potencialmente interesados.**

En este ejercicio de articulación, a nivel institucional, la SENPLADES aportó indicadores requeridos a nivel nacional para medir y dar seguimiento a la intervención a los territorios. Al GPA en cambio, esta articulación permitió ver cómo cada actor aporta al desarrollo, una herramienta útil para la decisión y la gestión, así como para la definición de competencias.

Cabe resaltar que hubo contraparte técnica y financiera de parte de la SENPLADES, GPA y PDDL para la elaboración de la metodología de articulación de planes. Comparando costo/beneficio el balance de los recursos que se destinaron fue relativamente bajo, mostrando un trabajo realizado con eficiencia.

#### 4.3.2 Documento de prioridades

**Levantamiento y publicación del documento de prioridades**

Las ideas proyectos fueron levantadas en talleres en los diferentes cantones participes de esta primera fase del Programa, en forma participativa. En un segundo tiempo, éstas fueron analizadas, compiladas, sistematizadas, organizadas y alienadas acorde al PND, y consolidadas en la publicación del documento de prioridades “Líneas Prioritarias para el desarrollo” que fue validado por el GTP.

El documento recoge y sintetiza el proceso y el camino recorrido por ART desde su inicio en Azuay, en enero de 2008, y expresa las prioridades consideradas en consensos en los espacios cantonales y a nivel provincial, a partir de los Planes de Desarrollo Cantonales y en el Plan Participativo de Desarrollo del Azuay. El documento fue valorado por los entrevistados como claro, sintético y resultado de un proceso riguroso.

A nivel de Programa, éste busca ser de ámbito provincial, de las prioridades 7 páginas son dedicadas a ideas proyecto a nivel provincial, y las otras 35 son ideas proyectos de los cantones en específico. Por ende, puede que haya una difícil identificación con el documento de parte de los cantones de la provincia que no son representados en el documento. **En los ejercicios futuros de ciclo de programación, sería importante que pueda ser en mayor medida de cobertura provincial.**

Actualmente, este documento es un instrumento práctico que sirve para la gestión. Como primer ejercicio, cumple con las características para cumplir esta función. Para futuros ejercicios, se podría mejorar algunos aspectos técnicos, tales como la uniformización de las ideas proyectos. Si algunos de las ideas proyectos son específicas actualmente (p.e. fortalecer la gestión y manejo integrado de las cuencas hidrográficas desde los actores locales para mantener, proteger, conservar, preservar y recuperar las fuentes y cursos de agua para el consumo humano, p.19), otras son muy generales (p.e. aumentar la esperanza y calidad de vida de la población, en materia de promoción y prevención de la salud, p.18) dificultando su función de gestión con la cooperación internacional. Los objetivos que son demasiados generales pueden, a la hora de buscar *partners* de apoyo, resultar no funcionales; así que, se recomendaría en un futuro ejercicio especificar más la idea proyecto. Además, **la descripción más detallada (de 5 líneas) del proyecto, que identifique a algunos de los actores/socios podría, por un lado, ser más convincente para un *partner* (mayor claridad de la idea) y más ágil al momento de dar paso a la iniciativa, facilitando de este modo el contacto con la institución y formulación de la propuesta.**

Como el documento de prioridades no es un fin *per se*, sino un medio y un instrumento de gestión de la cooperación, para comunicar a actores de la cooperación internacional las necesidades/iniciativas de un territorio, **sería interesante identificar otros medios para llegar a esta misma audiencia.** Existe aún poca difusión digital y uso de las **TICs, herramientas que podrían presentar alternativas para la difusión a bajo costo y facilidad en la actualización de las prioridades y seguimiento de los proyectos seleccionados.**

**Uso del documento de prioridades a nivel territorial**

En la actualidad, existe un uso mediano del documento de prioridades que se puede explicar por la rotación de los equipos territoriales (municipales como provinciales) resultado de las elecciones. Esto puede explicar por qué, en febrero de 2010, varios de los actores entrevistados articulados al Programa ART/PNUD en los municipios no tenían conocimiento o tenían una comprensión limitada del documento de prioridades.

Por otro lado, no hubo una estrategia adecuada de difusión de este documento a actores de la cooperación presente en el territorio. Por lo tanto, no se usa aún con frecuencia como documento de referencia frente a las oportunidades de la cooperación internacional. A la fecha de la realización de las entrevistas de esta evaluación (febrero 2010), su nivel de difusión era aún bajo, tanto en los actores articulados al Programa ART/PNUD como en los presentes de la cooperación internacional en el territorio.

En la actualidad el documento de prioridades es visto como un documento funcional al programa pero su uso fuera del programa es aún incipiente. **Sería interesante implementar una estrategia de difusión del documento de prioridades a los actores del territorio para que pueda servir de marco de referencia para las futuras cooperaciones.**

Paralelamente, este documento puede ser anualmente o periódicamente revisado por decisión del territorio, como lo propone la metodología ART. Actualmente, se está trabajando en este sentido dentro del Programa ART/PNUD para que sea **un mecanismo de planificación territorial, más allá del programa, que especifique prioridades para la cooperación. Es decir, este mecanismo de reactualización debería ser alineado a los procesos y cronogramas de planificación de los GAD.**

**Estrategia de difusión del Documento de Prioridades**

El Programa ART/PNUD difundió en sus redes de cooperación descentralizada el documento de prioridades. Por otro lado, se organizó un evento en Valencia “Jornadas de Valencia" de presentación por los actores de la provincia de sus prioridades a los actores de la cooperación descentralizada de Valencia (universidades, empresas, alcaldía, ONG, etc.).

# C. Provincia de Bolívar

La provincia de Bolívar está en la posición 21 de 22, dentro del ODM-1 y ODM-2, esto fue uno de los criterios para su selección. La pobreza por ingreso subió al 76,5%, en 2007; por lo cual, es un territorio prioritario de intervención.

También fue considerado durante la primera fase del Programa ART/PNUD por el proyecto AECID-PNUD que busca la potenciación de los ODM en estas provincias y por el compromiso territorial de cumplimiento de los ODM (informes provinciales). Por otro lado, los actores locales mostraron interés en la realización del Programa y algunos de sus procesos; tales como: la existencia de la Mancomunidad, el Plan Estratégico de Desarrollo Provincial 2004-2024 -experiencias de emprendimientos productivos locales- y el El Salinerito. Todos estos procesos presentaban iniciativas de articulación muy interesantes.

1. Eficacia y eficiencia del proceso en Bolívar

En diciembre de 2009, en la provincia de Bolívar no se pudo avanzar en las fases inicialmente previstas en el Programa ART/PNUD. Como se puede ver en el recuadro 4.18, solamente se implementó la fase 2 (creación del GTP e implementación parcial de los proyectos de impacto). De hecho, de las cuatro provincias, Bolívar es la se encuentra con mayores atrasos (aún sin haber iniciado el Ciclo de Programación Local) y con mayores retos.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **FASE 1 y FASE 2** | | | **FASE 3** | | | **FASE 4** | | **FASE 5** | |
| **GTP** | **PROYECTO DE IMPACTO** | | **CICLO DE PROGRAMACIÓN/PLANIFICACIÓN LOCAL** | | | **DINAMIZACIÓN DEL DESARROLLO LOCAL ALIANZAS Y PARTENARIADOS** | | **INSTITUCIONALIZACIÓN Y SOSTENBILIDAD DEL GTP Y PROCESO TERRITORIAL** | |
| Inicio del  GTP | Definición de proyectos de impacto | Implementación de proyectos de impacto[[37]](#footnote-38) | Articulación de planes | Identificación de prioridades | Publicación del  Documento de prioridades | Gestión de misiones y alianza | Implementación de proyectos con cooperación |  |  |
| **Febrero 2008** | X | 1 Proyecto implementado e  inauguración del centro médico, en enero de 2010,  San Luis de Pambil.  Final de la formulación, junio 2009.  10/2009: Firma de la carta de acuerdo. Echeandía |  |  |  | - |  |  |  |

**Recuadro 4.17: Implementación por fases del proceso en la provincia de Bolívar**

|  |  |
| --- | --- |
| X | Realizado |
| Fecha | Fecha de realización |
| - | En curso |
|  | No realizado |

### 5.1 Grupo de Trabajo Provincial de Bolívar

#### 5.1.1 Funcionamiento del GTP de Bolívar y frecuencia de reuniones

Durante los dos años después de la fecha creación del GTP, se puede decir que el GTP en la provincia de Bolívar se encuentra en proceso de consolidación pero es aún débil, tanto a nivel de consolidación como espacio (confianza, diálogo) como por su poca apropiación de parte del Gobierno Provincial.

Durante 2008 y 2009, las reuniones fueron en promedio superior a bimestrales y los temas abordados fueron: los proyectos de impacto (selección, formulación, implementación y seguimiento), actividades de fortalecimiento de capacidades, formulación de otros proyectos, preparación del CPL o planificación provincial. A finales de 2009 no se había aún iniciado el CPL, previsto para la mitad de 2010.

#### 5.1.2 Actores del GTP: participación y representación

Los actores que más participaron del GTP, a más de la mitad de las reuniones, son los GAD (provincia, municipal y Juntas) y la Universidad Estatal de Bolívar. Varios actores fueron irregulares en su participación (ver recuadro 4.19) y, recientemente, se pudo contar con la participación del Programa Alianzas para el Desarrollo de Bolívar (PAB) y del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP) que se integraron en forma estable desde mitad de 2009. Su presencia permite al GTP mayor representatividad del territorio.

**Recuadro 4.18: Frecuencia de participación de la institución en el GDP en 2008 y 2009 y estabilidad de su delegado en el GTP de la provincia de Bolívar[[38]](#footnote-39)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **BOLÍVAR** | **2008** | | | | | | | | | **2009** | | | | | | | | | | |  | | |  | | | | |
| **18/02** | **28/02** | **28/04** | **22/07** | **08/08** | **20/08** | **13/11** | | **15/12** | **06/01** | **20/01** | **02/02** | | **16/04** | **04/05** | **18/05** | **27/07** | **21/10** | **04/11** | |  | | |  | | | | |
| **ORGANIZACIONES NACIONALES** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | TOTAL | 2008 | | | 2009 | | Estabilidad/Rotación | | |
| Gobernación de Bolívar |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | | 9 | 6 | | | 3 | | Estable | | |
| SENPLADES Litoral |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | | 4 | 2 | | | 2 | | Rotación | | |
|  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | | 2 | 2 | | |  | | Rotación | | |
| Ministerio del Ambiente |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | | 1 | 1 | | |  | |  | | |
| Dirección Provincial de Educación |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | | 2 |  | | | 2 | |  | | |
| Dirección Provincial de Salud |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | | 5 | 1 | | | 4 | | Estable | | |
| IEPS/MIES |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | | 2 |  | | | 2 | |  | | |
| **ORGANIZACIONES TERRITORIALES** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |  |  | | |  | |  | | |
| Gobierno Provincial de Bolívar |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  | 16 | | 6 | | | 8 | | Estable | | |
| Municipio de Guaranda |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  | 14 | | 4 | | | 9 | | Estable | | |
| Municipio Echeandía |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  | 4 | | 3 | | | 1 | | Estable | | |
| Asociación Provincial de Juntas Parroquiales de Bolívar |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  | 6 | | 5 | | | 1 | | Estable | | |
| Universidad Estatal de Bolívar |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  | 13 | | 6 | | | 7 | | Estable | | |
| Fundación Alli Causai |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  | 5 | | 3 | | | 2 | | Rotación | | |
| Asociación Paz y Desarrollo |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  | 2 | | 1 | | | 1 | |  | | |
| PAB-Ágora |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  | 4 | |  | | | 4 | | Estable | | |
| FEPP |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  | 4 | |  | | | 4 | | Estable | | |
| IEDECA |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | |  | 1 | |  | | | 1 | |  | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Año** | **2008** | | | | | | | | | | | | **2009** | | | | | | | | | | | | **TOTAL** | **Promedio reuniones por mes** |
| Meses | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| Número de reuniones del GTP |  | 2 |  | 1 |  |  | 1 | 2 |  |  | 1 | 1 | 1 | 1 |  | 1 | 2 |  | 1 |  |  | 1 | 1 |  | 16 | 0,66 |

**Recuadro 4.19: Número de veces de la participación de la institución en la reunión del GTP de Bolívar (entre 2008 y 2009)**

Se puede valorar la diversidad de los actores presentes en la reunión del GTP: GAD, representación del Estado Central, ONG y redes territoriales. Pero, en una encuesta realizada a sus integrantes sobre la representatividad, la visión es aún mitigada. De las 5 encuestas que fueron respondidas, 2 creen que el GTP es representativo, 2 creen que no es representativo y que faltan actores (1 está sin opinión).

#### 5.1.3 GTP, un espacio territorial en construcción

El GTP así como el proceso del programa ART/PNUD se encuentra actualmente en una situación difícil. En el Grupo, existe aún desconfianza entre los actores del territorio.

En las entrevistas como en la reunión del GTP (en agosto 2009) en la cual se pudo participar, se constató la poca capacidad de diálogo ente los miembros y la baja voluntad de articular (p.e. del Gobierno Provincial con la Universidad Estatal de Bolívar).

Además, existe una fuerte polarización política en el territorio: esto hace que varios actores no sean invitados a participar al GTP, ya que la convocatoria es generada por el gobierno provincial. Las dos redes de organizaciones territoriales de desarrollo local no son integradas en forma idónea debido a diferentes de orden político. En los resultados de las encuestas, se menciona que el sesgo del Gobierno Provincial que impide la participación de algunos actores clave del territorio, dificultando la representatividad del GTP.

Además, esto se dificulta aún más porque no existe una real apropiación de parte del Gobierno Provincial que descarga parte del trabajo en la técnica local. Hoy el rol de la técnica local es aún imprescindible para la realización de varias tareas básicas en el territorio (envío de invitaciones a reuniones del GTP, etc.).

#### 5.1.4 Análisis de las dificultades

Las dificultades que hoy atraviesa el territorio se puede explicar por una serie de factores, tantos externos al programa como internos.

Existen factores externos del territorio que actualmente están dificultando el proceso: la falta de apropiación y liderazgo del Gobierno Provincial del proceso, los diferentes políticos existentes en el territorio entre actores territoriales de desarrollo local.

A nivel del programa, los siguientes factores dificultaron el proceso territorial: 1. la falta de presencia de técnico en el territorio al inicio del proceso no proporcionó el dinamismo necesario en los primeros meses; 2. el perfil junior y extranjero de los/as técnicos/as que estuvieron en el territorio al inicio del programa no facilitó el uso de estrategias variadas para lograr articular actores en un territorio con polarización.

### 

### 5.2 Proyectos de impacto

En el GTP, se priorizaron dos proyectos de impactos:

* El primero fue la creación de un **dispensario médico del Seguro Social Campesino** en la provincia de Bolívar que consistió en concluir su construcción, en la parroquia de San Luis de Pambil, situada en el cantón de Guaranda. Los beneficiarios directos son familias, de la comunidad de San Luis de Pambil, pero a futuro tendrá un impacto más amplio, ya que por encontrarse ubicado en el límite con el cantón Las Naves esta infraestructura podrá ser aprovechada también por esa población. En coordinación con las ONG Alli Causai y Paz y Desarrollo (España), los representantes del Comité de Gestión Local de San Luis de Pambil, han participado en talleres de capacitación para promotores de salud comunitaria.

**Actores articulados**: El Municipio de Guaranda, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - Seguro Social Campesino, la Junta Parroquial San Luis de Pambil, Comité de Gestión de San Luis de Pambil, CRACYB- GLOBAL ROUTES, Asociación Unidos Para vivir Mejor del Cantón Las Naves, Comité de Gestión Local de San Luís de Pambil, Asociación Tabanal Nuevo Ecuador, Comité Seguro Social campesino de San Luís de Pambil y Las Naves.

* En el caso del segundo cantón priorizado, Echeandía se tornó difícil la formulación del proyecto. La falta de sintonía de la visión del alcalde anterior con el Programa ART/PNUD dificultó la definición de un proyecto de impacto. La nueva alcaldesa, electa en 2009, abrió otro panorama local y se formuló el **proyecto de fortalecimiento de cuatro proyectos productivos** en el cantón Echeandía, en la provincia de Bolívar que buscan: innovar el sistema actual de producción y comercialización para optimizar la presentación y conservación del producto, lograr la satisfacción del cliente, crear fuentes de empleo locales y así mejorar los ingresos económicos de la planta de lácteos y de este modo crear fuentes económicas para el sustento de la organización. **Actores articulados**: En este proceso participan: la Fundación de Desarrollo Comunitario Echeandía -FUNDECOM-E; Asociación de Productores Agrícolas Nuevos Horizontes; la Asociación de Producción, Procesamiento y Comercialización Orgánica Unión de Echeandía; la Microempresa El Vergel; la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Echeandía - UNORCIE; Ayuda en Acción; Fundación Maquita Cusunchic – MCCH; Programa de Alianzas de Bolívar – PAB; el Municipio de Echeandía y el Gobierno Provincial de Bolívar.

Dentro de la metodología ART, el proyecto de impacto se podría calificar como un medio para incentivar, motivar a los actores e iniciar la articulación. Por tal razón, su ejecución debe desarrollarse paralelamente al ciclo de programación local. En el caso de la provincia de Bolívar, durante 2008 y 2009, se implementó un solo proyecto de impacto el “Dispensario Médico del Seguro Social Campesino en la Parroquia San Luis de Pambil, cantón Guaranda” que finalizó a finales de 2009 con satisfacción de sus beneficiaros. En caso del proyecto de Echeandía a mitad de 2009 se firmó la carta acuerdos para iniciar su implementación. En ambos proyectos, se puede valorar una interesante articulación de los actores territoriales en un entorno en el cual no se suele articular.

#### 5.2.1 Una articulación de los actores territoriales a través de proyecto

En este contexto de las dificultades del GTP, una forma promover un trabajo articulado con los actores fue reunirles para poder formular proyectos conjuntos.

De esta forma varios de los actores formularon proyectos para el PACC y PPD, un proyecto para la cooperación italiana, etc.

# D. La provincia de Los Ríos

Las provincias de Los Ríos y Bolívar son limítrofes y fueron consideradas en la fase de preparación del PRODOC en su conjunto, por las iniciativas en curso de las Naciones Unidas a nivel biprovincial y por su nivel de atraso en los ODM. La provincia de Los Ríos ocupa el lugar 22 (último puesto) en el índice de los ODM-1 y el lugar 12 en el índice de los ODM-2. E porcentaje de pobreza por ingreso es del 67,7%.

1. Eficacia y eficiencia del proceso en Los Ríos

En los 20 primeros meses de implementación del proceso, en la provincia de Los Ríos no se pudo realizar las fases inicialmente previstas en la estrategia de intervención, como puede verse en el recuadro 4.22 (abajo). Con el cambio de autoridades a finales de 2009, se inició la fase del ciclo de programación y a partir del 2010, el proceso congregó a varios nuevos actores territoriales, se dinamizó la implementación de los proyectos y de las fases del programa. No obstante, esta evaluación analiza el proceso solamente hasta diciembre 2009.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **PROVINCIAS** | **FASE 1 y FASE 2** | | | **FASE 3** | | | **FASE 4** | | **FASE 5** | |
| **GTP** | **PROYECTO DE IMPACTO** | | **CICLO DE PROGRAMACIÓN/PLANIFICACIÓN LOCAL** | | | **DINAMIZACIÓN DEL DESARROLLO LOCAL ALIANZAS Y PARTENARIADOS** | | **INSTITUCIONALIZACIÓN Y SOSTENBILIDAD DEL GTP Y PROCESO TERRITORIAL** | |
| Inicio del  GTP | Definición de proyectos de impacto | Implementación de proyectos de impacto[[39]](#footnote-40) | Articulación de planes | Identificación de prioridades | Publicación del  Documento de prioridades | Gestión de misiones y alianza | Implementación de proyectos con cooperación |  |  |
| **LOS RÍOS** | **Marzo 2008** | X | - | - |  |  | - |  |  |  |

**Recuadro 4.20: Implementación por fases del proceso en la provincia de Los Ríos**

|  |  |
| --- | --- |
| X | Realizado |
| Fecha | Fecha de realización |
| - | En curso |
|  | No realizado |

**NOTA:** Esta evaluación analizó las actividades en el periodo 2008 y 2009. El proceso en Los Ríos adquirió otro ritmo a partir del cambio de autoridades.

Es importante tomar en cuenta que el proyecto de impacto de Baba cerró en marzo de 2010. A julio de 2010, solamente un proyecto de impacto está aún en curso de ejecución. Además, en el mes de marzo se realizaron los talleres de priorización de proyectos en todas las juntas parroquiales rurales y municipios de la provincia, para la implementación del Ciclo de Programación Local. Asimismo en el primer trimestre 2010, hubo varias visitas de actores de la cooperación internacional/descentralizada.

### 6.1 Grupo de Trabajo Provincial de Los Ríos

#### 6.1.1 Funcionamiento del GTP de la provincia de Los Ríos

Las primeras reuniones se desarrollaron siguiendo la propuesta de la metodología ART; es decir, con la selección de los cantones y prioridades. Pero, según los entrevistados, el interés de las instituciones a asistir a las reuniones fue difícil de mantener, por la falta de resultados a corto plazo. Por otro lado, la focalización en tres cantones de los trece de la provincia también desanimó algunos actores que percibieron que la intervención era orientada únicamente a los tres seleccionados, según entrevistados.

En enero de 2009 se hizo una primera reunión con las juntas parroquiales para iniciar el Ciclo de Programación Local pero no se presentaron las condiciones para la realización de tal actividad durante los siguientes meses.

Durante 2008 y 2009 (antes de las elecciones) el GTP generó reuniones junto a pocas instituciones y alrededor de temas puntuales, tales como: el proyecto de impacto o nuevas oportunidades de financiamiento para el territorio.

No se puede decir que existió una percepción de un grupo en sí que tenga un nivel de representatividad o función más amplia, sino de reuniones entre algunas instituciones de seguimiento del proyecto o de formulación de otro.

Unas de las razones del atraso en la implementación a nivel territorial es que en 2008 y 2009, el gobierno provincial -que atravesó una gran inestabilidad política- no pudo mostrar su interés en el Programa ART/PNUD y tampoco contó con la capacidad de dar apoyo al técnico local.

Los cambios de prefecto, durante el período de implementación del programa, generaron sus respectivos cambios de directores de planificación que eran el referente para el Programa ART/PNUD. Estos factores se sumaron a la inestabilidad en el subsecretario de la SENPLADES. Finalmente, por la poca cooperación internacional a nivel territorial y el carácter atípico del Programa ART/PNUD, algunos funcionarios encargados del GAD mostraron dificultades en entender el carácter estratégico de la articulación de los actores y las posibilidades que esto brinda para la captación de recursos y apoyos de la cooperación internacional.

A partir del cambio de autoridades, se dio otra dinámica. En 2009 y 2010, las reuniones del GTP fueron para el Ciclo de Programación y convocadas por el Gobierno Provincial. Estas contaron con mayor participación y más actores y fueron más parecidas a asamblea (47 personas participaron en 2009 y 56 personas en febrero de 2010). Este cambio de autoridades permitió ampliar la conformación del grupo de trabajo. Se volvió a convocar ampliamente a los actores territoriales a fin de reestructurar el GT y tener un grupo más equilibrado que esté representado tanto por las autoridades e instituciones de la provincia, así como por la sociedad civil.

En general, según los conocedores del territorio, existe culturalmente una falta de compromiso a largo plazo para seguir un proceso en el cual los resultados no son inmediatos. Sin embargo, en la actualidad, desde finales de 2009, se puede ver la disposición de realizar un trabajo de cohesión, fortalecimiento y capacitación del GT, tras haber identificado a personas pertenecientes a las instituciones/organizaciones clave que conocen el programa.

#### 6.1.2 Frecuencia de reuniones del GTP de la provincia de Los Ríos

Las reuniones no fueron tan regulares (ver recuadro 4.23) y durante 2008 y 2009 estuvieron principalmente enfocadas alrededor de los proyectos de impacto y de las oportunidades de financiamiento de proyectos (PACC, PPD, etc.).

**Recuadro 4.21: Frecuencia de reunión del GTP en la provincia de Los Ríos**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Año** | **2008** | | | | | | | | | | | | **2009** | | | | | | | | | | | | | **TOTAL** | **Promedio reuniones por mes** |
| Meses | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |  |  |
| Número de reuniones |  |  | 1 | 1 |  |  | 1 | 1 | 1 |  |  | 1 | | 1 |  |  |  |  | 1 |  |  |  | 1 |  | 1 | 10 | 0,42 |

#### 6.1.3 Representatividad del GTP

Como se puede ver en la recuadro 4.24, varias instituciones de las mencionadas en el informe de actividades en los años 2008 y 2009 solamente asistieron una vez a las reuniones (por ejemplo: La Dirección de Educación, AME, MIDUVI, Ministerio de transporte). Durante estos dos años, las instituciones que se reunieron fueron el Gobierno Provincial, la Gobernación, el PRODER o IEPS, Gobierno de Palenque, y Baba.

Es decir el GTP aún no se puede calificar de representativo de los actores del territorio, y es un espacio aún por consolidarse.

Ahora desde diciembre de 2009, con el interés político, las convocatorias del GTP fueron ampliamente acudidas. En esta reunión de final de año se dio a conocer las experiencias de otros territorios en el Ciclo de Programación Local y se concertó el proceso territorial.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Recuadro 4.22: Frecuencia de participación de la institución en el GDP en 2008 y 2009 y estabilidad de su delegado en el GTP de la provincia de Bolívar** | | | | | | | | | | | |
|  | 2008 | | | | | | 2009 | | |  |  |
| 03/03 | 17/04 | 23/07 | 28/08 | 11/09 | 03/12 | 16/01 | 01/06 | 18/12 |
| ORGANIZACIONES NACIONALES |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Gobernación de Los Ríos |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 4 | Medio estable |
| Dirección Provincial de Salud |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 2 | n/a |
| Dirección Provincial de Educación |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| Ministerio de Transporte y Obras Públicas |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| MIDUVI |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| MIES Los Ríos |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 3 | n/a |
| MAGAP |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| PRODER /IEPS |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 5 | Estable |
| AME Oficina Técnica Regional 5 |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| ORGANIZACIONES TERRITORIALES |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Gobierno Provincial de Los Ríos |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 9 | Estable |
| Defensa Civil de Los Ríos |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| Gobierno Local de Baba |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 4 | Estable |
| Gobierno Local de Palenque |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 6 | Medio estable |
| Municipio de Babahoyo |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 3 | Rotación |
| Municipio de Vinces |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| Municipio de Urdaneta |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| Municipio de Buena Fe |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| Municipio de Ventanas |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| Municipio de Quevedo |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| UTB |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| UTEQ |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| ITAV |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| UOCQ |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| Samaritan’s Purse |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| Fundación Terranueva |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| Fundación Vida Plena |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |
| Juntas parroquiales (representantes) |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 1 | n/a |

**Recuadro 4.23: Número de veces de la participación de la institución en la reunión del GTP de Los Ríos (entre 2008 y 2009)**

#### 6.1.4 Articulación de los actores en la formulación de propuestas

No obstante, es importante resaltar que más allá de las dificultades de funcionamiento del GTP como mecanismo, el Programa ART/PNUD tuvo resultados en la articulación de actores. Por ejemplo se pudo notar, en las entrevistas, un impacto en el cambio en la percepción de instituciones sobre el carácter estratégico de la articulación para el territorio. En las entrevistas, se notó que varios actores cambiaron su punto de vista y perspectiva sobre el carácter clave de la articulación tanto entre niveles como actoral para conseguir un desarrollo sostenible. Este fue el resultado de un intenso trabajo del técnico local de comunicación, tanto en reuniones y encuentros informales de carácter bilateral (que no fueron sistematizados) sobre la importancia de la articulación.

Otra de las estrategias empleadas por el técnico local para motivar a los actores territoriales a la articulación, fue reunirlos alrededor de otras iniciativas u oportunidades de financiamiento. En este marco varios actores se articularon para formular y presentar propuesta en forma colectiva:

* El **“Proyecto para la Prevención y Adaptación al Cambio y Variabilidad Climática de la Microcuenca Balsapamba del Río Cristal y Río El Salto**”, formulado para el PACC Ecuador con fondo GEF incluyó a los siguientes actores: Gobierno Provincial de Bolívar, Universidad Técnica de Babahoyo, Universidad Estatal de Bolívar, Ministerio del Ambiente, Proyecto de Adaptación al Cambio Climático (PACC – PNUD/MAE/GEF), PROFORESTAL, INAMHI, Municipios de San Miguel, Montalvo, Babahoyo, Juntas Parroquiales de Balsapamba, de Febres Cordero y organizaciones comunitarias con la Participación de ART. Para esta formulación se realizaron numerosas reuniones entre los actores de las dos provincias.
* En el proyecto de “**Conservación y desarrollo sustentable del humedal Abras de Mantequilla**” formulado para Proyectos de Pequeñas Donaciones PPD GEF/PNUD hubo un trabajo articulado entre varios actores para la FEDETACV y los cantones de Vinces, el sector norte de Vinces, recintos La Mecha, Aguas Frías, San Antonio, El Delirio, Las Mercedes y La Amalia.

Es importante resaltar este avance en la articulación entre actores para la formulación de una propuesta conjunta. En el contexto de la provincia, este se puede considerar como un resultado notable.

### 6.2 Articulación con algunas iniciativas de las Naciones Unidas

El programa en la provincia de Los Ríos se articuló con Programas de Naciones Unidas. No se trató de que el GTP se convirtiese en punto de referencia para el programa, por las debilidades mencionadas anteriormente, pero se articularon con algunas iniciativas territoriales.

La **Unidad de Gestión de Riesgo,** como parte del Área de Gobernabilidad y el Programa ART/PNUD, **apoyó las actividades y un proyecto en el Municipio de Babahoyo**. Se enlazó el proyecto priorizado de impacto en una de las líneas de intervención de la unidad; además, se diseñó el proyecto de “Reducción de la vulnerabilidad económica provocada por las inundaciones en las familias del barrio Cuatro de Mayo de la ciudad de Babahoyo”, mediante la constitución de un fondo para microcréditos.

En Babahoyo, la voluntaria de Naciones Unidas por parte de la Unidad, junto con el técnico local de ART/PNUD, formaron un equipo técnico fuerte que apoyó la formulación y resolución de los temas de orden técnico. Esto dio paso a que los actores del territorio contaran con el apoyo de un solo equipo de PNUD; además, evitó las confusiones que en algunos casos son generadas por las intervenciones de la agencia y de Naciones Unidas.

### 6.3 Proyectos de impacto

Como lo indica la metodología ART, en el GTP se priorizaron los proyectos de impactos priorizados siguientes:

* El proyecto de “**Construcción del Sistema de Agua Potable para la comunidad Comité 20 de Julio del recinto El Porvenir, en el cantón Baba**” con una ejecución inicial de 2 meses busca poner en funcionamiento un sistema de suministro de agua potable para los hogares de la comunidad Comité 20 de Julio del recinto El Porvenir.

**Actores articulados**: Municipio de Baba, comunidad Comité 20 de Julio y el Programa ART/PNUD.

* El proyecto de “**Implementación de parcelas agroforestales con base en cacao con adecuados sistemas de riego**” busca incrementar la producción agrícola en las unidades productivas de las familias y diversificar los cultivos con base en el cacao, asociado con frutales y plantas forestales, y mediante la implementación de un adecuado sistema de riego.

**Actores articulados**: Municipio de Palenque, PRODER, MAGAP, Gobierno Provincial de Los Ríos y Asociación Palenque Pueblo Solidario. Con una duración de 12 meses de ejecución, su presupuesto es de 223.222,60 USD y de los cuales responde a ART apenas un 7,6%.

* El proyecto “**Reducción de la vulnerabilidad económica provocada por las inundaciones en las familias del barrio Cuatro de Mayo de la ciudad de Babahoyo**”. El presente proyecto busca la constitución de un fondo para la concesión de microcréditos a los habitantes del barrio Cuatro de Mayo de la ciudad de Babahoyo, que permita el desarrollo por parte de los beneficiarios de iniciativas productivas que contribuyan a mejorar sus medios de vida y, consecuentemente, su calidad de vida.

**Actores articulados**: Municipalidad del cantón Babahoyo, Comité de Gestión 4 de Mayo, Proyecto de Desarrollo Territorial y Gestión de Riesgo del Área de Gobernabilidad del PNUD, Entidad financiera a ser seleccionada.

En la metodología ART, el proyecto de impacto tiene la función de articular actores e iniciar la concertación. En el caso de los proyectos de impacto de Los Ríos se podría valorar que estas funciones se cumplieron parcialmente:

**Motivación hacia el proceso**: En algunos, fue una motivación, como en el cantón Palenque, en otros más bien desmotivaron a los otros miembros del GTP, ya que se percibió que el programa estaba enfocado a otros territorios.

**Comprensión errada del programa:** Como no se pudo realizar el CPL, por razones explicitadas previamente, hubo una comprensión errónea del programa como una implementadora de proyectos. En vez de motivar al proceso, parece que los proyectos de impacto redujeron la visión y comprensión del programa. En este sentido, el técnico local realizó un importante trabajo para socializar el programa entre los actores territoriales y romper con el paradigma de ayuda basada en la transferencia de fondos económicos, fuertemente afincada en el imaginario colectivo. De tal manera que los actores están comenzando a dar importancia a la articulación, a la planificación y se están apropiando de la metodología.

**Calidad de la implementación:** De los tres proyectos implementados dos tuvieron resultados muy interesantes. En Palenque, el proyecto tuve resultados eficientes y eficaces. En el caso del proyecto de impacto de Baba, después de algunos reclamos iniciales sobre la calidad del agua, el proyecto fue finalizado con éxito y sirvió de modelos para otras comunidades. En el caso del proyecto de Babahoyo todavía está en su fase de ejecución, tras dieciocho meses después de su priorización; esto debido a las dificultades tanto técnica y políticas que se encontraron el proceso.

Cabe mencionar que los tres proyectos requirieron un seguimiento permanente de parte del técnico y técnica local del Programa ART/PNUD, por lo tanto esto puede cuestionar la eficiencia del proceso.

### 6.4 Ciclo de Programación Local

El ciclo de programación local recién inició, en diciembre de 2009; por lo cual, es imposible de evaluarlo al momento de esta evaluación. Sin embargo, hay que resaltar la voluntad de los actores de desarrollo para iniciar un proceso territorial que se centró en lo parroquial; busca completar los ejercicios previos de planificación (PROLOCAL, PLAN2020, Plan Agropecuario, Plan Vial).

Es importante resaltar que a pesar de la ausencia del documento de prioridades, se inició en parte actividades de la fase 5 tales como la recepción de misión y la formulación de proyectos (CERAI, convenio macro entre la ONG y el Gobierno Provincial y la Fundación Tierra Nueva).

## Análisis, reflexiones, aprendizaje y preguntas a nivel de la intervención territorial

En este punto, se reflexiona en forma global sobre el proceso y la metodología territorial de ART. En el acápite anterior se centró el análisis en los avances territoriales en las cuatro provincias que se iniciaron actividades en 2008. En este, se destacan algunos de los temas a considerar, reflexiones y dificultades de la metodología y recomendaciones.

### 7.1 Análisis y reflexión sobre la metodología ART

#### 7.1.1 Reflexiones y aprendizajes sobre la metodología territorial ART

En el punto I.2, se hizo una breve recapitulación de la metodología ART, sus fases (III Recuadro 4.1) y mecanismos (Grupo de Trabajo, proyecto de impacto, Ciclo de Programación Local)[[40]](#footnote-41). Como metodología recapitula las fases ideales para el desarrollo territorial.

Al analizar los cuatro procesos territoriales en curso desde 2008, Carchi ha cumplido el cumplimiento de cada fase, logrando un *continuum* entre cada una de ella y logrando su objetivo específico y consolidando el GDP. En el caso específico de Azuay, el GT tomó otra configuración y en realidad se usaron otros mecanismos para la articulación territorial. En el caso de Los Ríos y Bolívar, en 2010, se ejecutará el Ciclo de Programación Local, corazón de la metodología del ART. En estos territorios, existe un riesgo que la percepción del programa sea la de implementación de proyecto, debido a que en dos años no se pudo llevar a cabo el Ciclo de Programación Local.

A continuación, se comparte algunas hipótesis y análisis sobre la metodología.

**Un criterio clave para el funcionamiento y sostenibilidad del proceso territorial** **es el interés político**

Al analizar los procesos en las cuatro provincias durante dos años, resalta la lección que sin decisión política del Gobierno Provincial (o GAD) es imposible realizar un proceso territorial eficaz, sostenible y promover la apropiación.

Sin interés de GAD para la articulación y concertación, las perspectivas se complican para la implementación porque por los mismos principios metodológicos, se impide el liderazgo del técnico/a local (que tiene que ser un facilitador y ejercer un papel protagónico en el proceso para facilitar la apropiación).

Si existe un vacío de liderazgo desde el territorio, se corre el riesgo de que se genere un estancamiento del proceso territorial. Por ejemplo, la Provincia de Los Ríos fue seleccionada, en la fase de formulación, por el trabajo a nivel biprovincial con Bolívar y por diferentes programas de Naciones Unidas (ODM, etc.). Si bien un criterio de selección fueron el interés y la capacidad del GAD, no correspondió a la realidad territorial. Así, durante 2008 y parte del 2009, el técnico local intentó -en forma creativa y proactiva- motivar a los actores en temas de cooperación, articulación; pero tanto el desinterés de parte del gobierno provincial, la rotación de personal resultante de los cambios políticos, como la cultura de participación frágil, fueron elementos de contextos que impidieron que se pueda tener los resultados territoriales esperados. Hoy en día, las elecciones posicionaron otro gobierno, lo que permitió desbloquear esta situación. Con un interés político renovado, y la asignación de funcionarios en apoyo a las dinámicas del programa, el proceso territorial renació y actualmente, se podría calificar que las perspectivas territoriales son bastante optimistas.

En el caso de la provincia de Bolívar, existe una voluntad política afirmada en el discurso pero ausente en actos de parte de los funcionaros lo que pone en cuestión la pertinencia de las actividades en este territorio.

Se podría extender el comentario a nivel municipal, por ejemplo, en el caso del cantón de Echeandía, en la provincia de Bolívar, el poco interés y la falta de coincidencia en visión estratégica del alcalde anterior con el Programa ART/PNUD imposibilitó la formulación e implementación del proceso territorial.

|  |
| --- |
| **Lección aprendida:**  Sin decisión política del Gobierno Provincial (o GAD) es imposible realizar un proceso territorial eficaz, sostenible y promover la apropiación acorde a la Declaración de París.  **Recomendación:**  Para la selección de próximos territorios, es clave asegurar el interés, voluntad y decisión política del Gobierno Provincial o Municipal tanto en el programa como en la articulación de actores. Si bien el interés del GAD sirvió de criterio para la selección de los territorios, parece que su aplicación no permitió realmente valorar este interés, provocando la selección de territorios equivocados (p.e. Echeandía). |

#### 7.1.2 Hubo dificultades en implementación en los territorios por factores del territorio y del programa

Entre los territorios, se puede notar una diferencia en el número las visitas del equipo técnico de Quito. Esto influyó en el compromiso político y valoración del GAD al programa, y en el nivel de entendimiento de los objetivos del programa, etc.

Por otro lado, la estrategia inicial del Programa ART/PNUD de colocar en los territorios a los becarios/cooperantes de la cooperación descentralizada, en general perfil junior y extranjero sin experiencia en los programas ART, debió ser acompañada de un seguimiento y capacitación más permanente, para poder transmitir tanto la visión/comprensión estratégica del programa y capacidades/destrezas políticas para llevar un proceso territorial. Esto no fue el caso para algunos territorios que hoy se encuentren con algunos atrasos (Bolívar y Los Ríos).

Consciente de esta dificultad, a partir del 2009, se contrató a la técnica de Carchi a nivel nacional para que pueda dar un seguimiento a todos los territorios y además, se realizaron varias actividades para facilitar la inducción, capacitación (taller entre equipos, sistematización).

Los canales de comunicación de Quito/territorio y territorio/territorio, a medida que fue creciendo el programa, se volvieron insuficientes. En esta evaluación, el equipo territorial pronunció su necesidad de ser más informado, para tener una visión amplia de todas sus dimensiones del programa (territorial, nacional e internacional). El conocer las problemáticas experimentadas en otros territorios, permitiría entre el equipo compartir las soluciones y no repetir los mismos fallos.

**Niveles diferenciados de avances que pueden depender de las capacidades del técnico local**

Otro aspecto clave -en caso de que existan las condiciones mínimas tales como el interés del GAD- para el logro de los resultados es la capacidad del técnico/a local.

Su rol es importante en el territorio y delicado, en el sentido que tiene que encontrar el balance entre ser promotor sin ser protagónico. Algunas de sus competencias de su perfil deben ser: la comprensión de las relaciones de poderes, de los códigos culturales, de las relaciones institucionales; sin dejar de lado las capacidades de animación, motivación grupal, de facilitación, y una visión estratégica que permita descifrar y captar las oportunidades territoriales, etc.

Al seleccionar un personal junior, becario y extranjero, con escasa experiencia profesional pudo corroborar a las dificultades de avances en cierto territorio. En este punto, no se trata de criticar a los becarios, que en muchos de los casos se desempeñaron con mucho profesionalismo, entrega y criterio, sino de subrayar que la estrategia de colocar a personal junior y extranjero en forma sistémica dentro del Programa, pudo perjudicar avances en ciertos territorios.

|  |
| --- |
| **Lección aprendida:**  El/la técnico/a local tiene un rol clave/determinante en el buen desarrollo del proceso territorial, a pesar de su poca visibilidad.  **Recomendación:**  Las capacidades de los técnicos/as locales siendo clave para el desarrollo territorial, es importante identificar las capacidades a ser fortalecidas y construir una estrategia de *capacity building*.  El conocimiento de la Declaración de París de los/as técnicos/as locales es desigual. Sería importante que se pueda capacitar sobre este tema para poder incentivar en forma más estratégica y sistemática, la alineación, la armonización y la apropiación. |

#### 7.1.3 Metodología ART: un inicio que requiere mayor flexibilidad

Por un lado, la metodología ART/PNUD es -por principio- flexible y se adapta a los procesos locales. Por otro lado, en los seis territorios, se propuso un arranque en los territorios similares: selección de cantones, selección de proyecto de impacto a partir de criterios de selección, previo al ciclo de programación territorial.

Varios actores entrevistados creen que los contenidos de las fases de arranque (contenido de las reuniones de los GT en las cuatro primeras sesiones) deberían ser revisados en función de la cultura de articulación local, de la visión estratégica de los actores territoriales. En su primera fase, en la metodología, el proyecto de impacto busca motivar y aplicar un primer ejercicio de articulación. Pero según algunos de los técnicos/as locales, esta estrategia no resultó la más estratégica en algunos territorios. Fue mencionado que pudo haber creado confusión y desgaste mientras una entrada en planificación pudiese haber resultado, según testimonios, más efectiva.

**Proyecto de impacto**

Como se ha visto en los capítulos sobre los procesos territoriales, existen dos niveles de valoración de los proyectos de impacto: 1) su función a nivel metodológico y 2) su calidad de ejecución. Si empezamos por el primero, según algunos de los entrevistados, hubo una valoración mediana del proyecto de impacto como medio de motivación de los actores territoriales y articulación de los actores[[41]](#footnote-42). En algunas provincias se generaron efectos contrarios de desmotivación, porque se dio la percepción que el programa solo apoyaba a determinados cantones y no a todo el territorio provincial.

Además, en las provincias en las cuales no se pudo ejecutar el CPL, el proyecto de impacto tomó demasiado protagonismo en el GTP (muchas reuniones sobre los avances de su ejecución) y en el tiempo de gestión de los proyectos por el/la técnico/a local. Esto es desproporcionado frente a su función dentro de la metodología ART y podría cuestionar la eficiencia.

Finalmente, varios proyectos de impacto tuvieron una implementación interesantes a nivel de resultados, pero en otros se encuentran algunas dificultades técnicas que imposibilitaron su implementación durante dos años (proyecto de microcrédito de Babahoyo); otros tomaron mucho tiempo en definirse (Echeandía). Uno rompió con algunos de los principios metodológicos del programa (el Centro de Salud del Seguro Campesino se construyó a pesar de que exista directrices de la Dirección de Salud y el Plan de Desarrollo Nacional de no incentivar la construcción de infraestructura de salud).

|  |
| --- |
| **Lección aprendida**  La función motivadora y catalizadora del proyecto de impacto depende de las características del territorio. En algunos territorios se permitió motivar el grupo, crear confianza, hacer un primer ejercicio de articulación a más de obtener resultados técnicos interesante, en otros no se ha logrado cumplir con esta función. |

### 7.2 Análisis y reflexión sobre el funcionamiento de los GT

**Percepción de los GT sobre ellos mismos**

Varios de los integrantes de los GTP lo perciben como un espacio plurinstitucional enfocado a la gestión del territorio. La funcionalidad de los GTP hacia la Cooperación Internacional planteada por la metodología ART, no es una función recalcada frecuentemente por los actores en sus entrevistas.

Siguiendo la tradición en el Ecuador de los Comités de Desarrollo (espacios pluriactorales, locales y creados después de la planificación local) que trabajan en temas de participación, planificación y gestión del territorio; los integrantes del GTP, en algunas ocasiones, se autoperciben con estas funciones principales. En este sentido, hubo varios comentarios subrayando la falta de actores de la sociedad civil/ciudadanía.

|  |
| --- |
| **[?] Preguntas**  ¿Hasta cuánto los GTP podrían autodefinirse como espacios de gestión territorial?  En este caso, ¿qué impacto tendría sobre la metodología ART a nivel de los pasos territoriales?  Siguiendo los lineamientos de la nueva Constitución y la Ley de Participación Ciudadana y Control Social, ¿qué consecuencia en la inclusión de actores de la ciudadanía?  **Recomendación:**  Sería importante realizar una reflexión sobre las implicaciones metodológicas en el caso de que el GTP se considere como el grupo provincial de desarrollo territorial, considerando el nuevo marco constitucional y legal para no duplicar estructuras. |

**Participación de institución en los GTP**

Como se ha visto en los capítulos territoriales, es importante analizar con precisión la participación de las instituciones en los GTP. Para esta evaluación se decidió ver la frecuencia de la participación de la institución en las reuniones y el nivel de estabilidad o rotación del delegado de la institución en el espacio. Obviamente, estos indicadores en ciertas ocasiones pueden no reflejar la realidad del espacio. Para este punto hay que suponer que para ser consideraros participes de los GTP, no necesariamente debería participar una institución todo el tiempo, sino en reuniones que considere de su interés. Mediante una buena comunicación institucional, la rotación de persona podría ser un aspecto positivo. Pero en la mayoría de los casos, la poca participación de la institución muestra su desinterés y la alta rotación dificulta la posibilidad de participación activa en las discusiones del delegado enviado (en algunos casos, pueden ser mandados a nivel de figuración).

La conciencia de la volatilidad de algunos actores podría permitir construir una estrategia adecuada tanto motivacional, como operativa (actualización permanente, memoria del espacio para permitir ingresos con conocimientos). En cambio, parece que ahora, como lo expone los informes de actividades, no se tiene un análisis de la participación de los actores (quién sí, cómo, quién no). De hecho los informes de actividades mencionan un listado lineal de los actores participantes.

La calidad de la participación es importante monitorear para asegurar tomar el pulso del grupo y poder dar las medidas correctivas. Depende del análisis detallado de las dinámicas territoriales que se puede dar, desde el Gobierno Provincial, como desde el técnico/a local, para crear las estrategias adecuadas para la gestión del GTP.

En cambio, con un discurso más general y menos atentos a las dificultades, se corre el riesgo de perder tiempo para la implementación de soluciones. La experiencia en el país de los espacios mixtos, institucionales y de participación mostraron que en algunos territorios su vida es frágil y la participación a veces débil. Por ende, el análisis certero de la realidad es necesario para no pasar del momento del ánimo a la desmotivación.

|  |
| --- |
| **Recomendación:**  Analizar en forma permanente la calidad de la participación de las instituciones en el GTP:   * + Institución presente   + Persona delegada   + Calidad de la participación: toma de palabra, comprensión del proceso, aportes, información, etc.   + Integración.   Analizar la articulación de los actores en el GTP como afuera del GTP.  A partir de esta información, se puede tener mayor fotografía sobre el funcionamiento del GTP, de sus avances en fortalecimiento o sus debilidades. Es un diagnóstico clave para poder implementar estrategias hacia reforzar el grupo.  Lograr diferenciar el discurso institucional sobre estos espacios (más homogéneo y sin resaltar las dificultades) del análisis interno que puede discernir de los presentes o futuros obstáculos. |

**Actores privados y actores de la sociedad civil en los GTP**

Si bien en los informes de actividades, constan algunos actores del sector privado, en el análisis de la dinámica territorial (ver recuadro de análisis de frecuencia), su participación fue puntual y no constante (Cámara de Comercio en el Carchi, ACUDIR en Azuay, etc.). Obviamente, existen territorios en los cuales el sector privado no es relevante y no se debería forzar su participación en el GTP. Los GTP son a la imagen de los territorios.

|  |
| --- |
| **Recomendación:**  Sería importante realizar una reflexión sobre la participación de los actores del sector privado y de la sociedad civil en los GTP: qué interés de parte de los actores privados, qué actores de la sociedad civil son representativos, qué estrategia y metodología para hacer que este tipo de espacio sean atractivos. |

**Funcionamiento del GTP**

La calidad de las reuniones del GTP constituye un aspecto importante para la motivación de sus integrantes a participar. En algunos territorios, para unos actores, ser partícipe de una reunión de GTP representa un día laboral (en el caso de Bolívar significa el traslado de ida y vuelta a Guayaquil, ir a la SENPLADES y participar en la reunión). Es por esta razón que por eficiencia las reuniones tienen que justificar la inversión de tiempo. Se podría pensar en formatos más creativos, organización dinámica de la reunión, agenda diferenciada y memorias institucionales para asegurar la operatividad, la comunicación, la eficacia.

|  |
| --- |
| **Recomendación:**  Sería importante unas reflexiones y aprendizajes entre los técnicos/as locales sobre:   * ¿Cómo facilitar el GTP? * ¿Cómo promover la integración de nuevos actores? * ¿Cómo facilitar la toma de decisión? * ¿Cómo hacer para que los otros actores se sumen en el proceso? * ¿Cómo manejar conflictos/tensiones? * ¿Cómo guardar la memoria institucional? |

**Algunos aspectos de sostenibilidad**

Hoy día, la participación de varios actores en los GT se debe a la co-convocatoria del Gobierno Provincial con el Programa ART, de las Naciones Unidas; en la mayoría de los territorios del Ecuador, la ONU tiene un alto capital simbólico.

La salida del Programa ART/PNUD haría que sea reforzada la percepción del GT como del gobierno provincial. En los territorios en los cuales existe una tensión entre los actores políticos provinciales y cantonales, o sectores de la sociedad civil, se podría correr el riesgo que actores se alejen del proceso, fragilizando la sostenibilidad del espacio.

|  |
| --- |
| **Recomendación**  Podría ser interesante para el programa proyectar posibles panoramas del funcionamiento del GTP en caso de salida del Programa ART/PNUD por la convocatoria única por el Gobierno Provincial. |

### 7.3 Preguntas nuevas por el nuevo marco constitucional y legal

**Qué sentido de la participación en el Programa ART/PNUD**

En los documentos de la Iniciativa ART Internacional, se menciona la promoción de la participación de las comunidades. Detrás del término de la participación en la literatura de desarrollo, existen comprensiones y visiones múltiples: desde la visión de la participación como metodología de implementación de actividades (*participatory methodology approach*), hasta una visión más política, como en la actual Constitución Ecuatoriana, que la concibe como colectiva, soberana y autónoma.

En la actualidad existe una participación principalmente institucional en los GT, y la representación de actores de la sociedad civil es aún escasa. Para algunos, sin esta es difícil depositar la legitimidad en los actores institucionales nacionales y territoriales para la orientación del desarrollo territorial.

|  |
| --- |
| **Recomendación:**  En el contexto actual, aparece urgente debatir del rol del GTP en la configuración de los espacios locales promovidos en el artículo 100, artículo 279 de la Constitución y la Ley de Participación Ciudadana, COOTAD.  En caso de que el GT asuma que sea el grupo del territorio, será clave ampliar su actoría y modificar su funcionamiento. |

# V. EVALUACIÓN A NIVEL NACIONAL

Como se ha resaltado en el capítulo I, el Programa ART/PNUD apareció en un contexto nacional de cambio y de reforma del Estado y supo adaptarse a estos procesos rápidos de transformación como aprovechar oportunidades en aportar en temas estratégicos. Supo aprovechar oportunidades en aportar en temas estratégicos tales como la financiación de proyecto nacional de carácter estratégico por sus aportes en este momento de necesidad de fortalecimiento de capacidades como de fortalecimiento institucional.

El Programa ART/PNUD tiene un plan de acción nacional, el cual hace referencia a las actividades a esta escala de intervención tanto de funcionamiento del programa como de actividades programática. Representa alrededor de una cuarta parte del presupuesto general anual, entre los recursos para funcionamiento y las actividades (27% del presupuesto total, en promedio, en los dos años).

El POA nacional contempla actividades internas del equipo nacional, del programa como tal (asistencia técnica), del apoyo administrativo, y de las actividades de comunicación y evaluación. Incluye actividades de apoyo a la estructura operativa nacional, el CNC (ver capítulo 9, punto 1). En 2009 dispuso de recursos para la implementación de los llamados “proyectos nacionales” (representado un total de 16% del presupuesto a anual), el que es analizado en el presente capítulo.

En el recuadro 5.1, se puede ver los objetivos específicos del PRODOC diseñado en 2007 y el objetivo específico y los resultados, en el Marco Lógico reconstruido (ver anexo 2).

|  |
| --- |
| **Recuadro 5.1: Objetivos específicos y actividades en el PRODOC y Marco Lógico reconstruido a nivel nacional** |
| **En el PRODOC**   * Favorecer un **compromiso de los actores territoriales** y de la cooperación internacional para apoyar el **Plan Nacional de Desarrollo Humano con enfoque territorial**. * Fortalecer el **enfoque territorial** en los Planes y políticas nacionales. * Fomentar el **intercambio de buenas prácticas territoriales** entre las áreas geográficas donde opera el programa y entre los demás territorios del país.   **En el Marco Lógico reconstruido**  **Objetivo específico:**  2. Promover un marco de referencia programático y de gestión que favorezca la articulación, coordinación, complementariedad y compromiso de los actores territoriales; así como, la alineación de la cooperación internacional al Plan Nacional de Desarrollo.  **Resultados:**  2.1 Mecanismo, espacios y estrategias nacionales del marco de referencia  implementados y en funcionamiento.  2.2 Estrategias, políticas públicas con enfoque territorial (local/nacional) en temas de  descentralización impulsadas, asesoradas y fortalecidas.  2.3 Conocimiento y aprendizaje de los procesos, de la práctica y de los proyectos  laboratorios generados.  **Fuente:** PRODOC Programa Marco ART Ecuador Articulación de Redes Territoriales”-2007 y Marco Lógico reconstruido. |

1. Funcionamiento del Comité Nacional de Coordinación – CNC

El Comité Nacional, como estructura operativa nacional y espacio de decisión de los lineamientos del Programa, es promovido dentro de la metodología ART a nivel mundial.

### 1.1 Integrantes del CNC y participación

En el Ecuador, el Comité Nacional de Coordinación (CNC) está integrado por instituciones nacionales rectoras de la planificación, la cooperación internacional, las asociaciones de los niveles de gobiernos autónomos descentralizados, el donante principal del programa y la agencia madre del programa. Se puede valorar la presencia de cada nivel de gobierno en este espacio y su carácter intersectorial.

|  |
| --- |
| **Recuadro 5.2: Integrantes del CNC en el período 2008-2009 [[42]](#footnote-43) y [[43]](#footnote-44)** |
| **Instituciones nacionales**   * La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. * La Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional, AGECI.   **Asociaciones de Gobiernos Locales**   * El Consorcio de Consejos Provinciales, CONCOPE. * La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, AME. * Consejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador, CONAJUPARE.   **Donante**   * Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo, AECID.   **Agencias de Naciones Unidas**   * Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. * Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR. |

**Recuadro 5.3: Participación de las instituciones en el CNC y estabilidad de la delegación**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | 2008 | | 2009 | | 2010 |  |  |
|  | | **9/1** | **29/6** | **12/3** | **23/9** | **11/2** |  |  |
|  | |  |  |  |  |  |  |  |
| SENPLADES | |  |  |  |  |  | 5 | Rotación |
| AGECI | |  |  |  |  |  | 4 | Rotación |
|  | |  |  |  |  |  |  |  |
| CONCOPE | |  |  |  |  |  | 4 | Rotación |
| AME | |  |  |  |  |  | 5 | Estable |
| CONAJUPARE | |  |  |  |  |  | 4[[44]](#footnote-45) | Bastante estable |
|  | |  |  |  |  |  |  |  |
| PNUD | |  |  |  |  |  | 5 | Bastante estable |
| PDP FN | |  |  |  |  |  | 3 | Estable |
| ACNUR | |  |  |  |  |  | 4[[45]](#footnote-46) | Rotación |
|  | |  |  |  |  |  |  |  |
| AECID | |  |  |  |  |  |  | Estable |
|  | |

### Funcionamiento y funciones del CNC

Hasta finales de febrero de 2010, el CNC se reunió seis veces (una vez en 2007 para la formulación, dos veces en 2008 y dos veces en 2009).

En junio 2007, hubo una primera reunión de aprobación de la propuesta del Programa ART/PNUD, durante la fase formulación que algunos consideran como la sesión fundacional del CNC[[46]](#footnote-47). En 2008, el CNC se reunió en dos ocasiones: en enero para aprobar el Plan Operativo Anual y en junio para presentar los avances del programa, las reformas al POA e invitar a la CONAJUPARE y al ACNUR como nuevos miembros.

En 2009, la primera reunión tuvo lugar en marzo, fue un espacio de discusión sobre los avances del programa y de aprobación de nuevos territorios para la expansión. Finalmente, en septiembre se presentó el informe sobre el avance del Programa en el período de enero-agosto 2009 de los proyectos nacionales y territoriales, y se aprobó la extensión en Esmeraldas.

En el CNC, participan los representantes de la institución de altos rangos, lo que demuestra la valoración de parte de la institución del Programa ART/PNUD por su participación directa. Pero, por otro lado, conlleva algunas limitaciones: las reuniones deben ser cortas por las cargadas agendas de sus representantes y es difícil acordar reuniones más frecuentes por la misma razón. Inicialmente, se había previsto una reunión trimestral, pero a pesar de las voluntades, las agendas de sus miembros imposibilitaron tal realidad.

Como se puede ver en el recuadro 5.2, la participación institucional fue permanente, pero a la par de la rotación que hubo en estas instituciones en este período de reforma del Estado, se generaron cambios en los cargos institucionales y rotación de algunas instituciones en el grupo.

**Funciones iniciales**

El Comité Nacional de Coordinación (CNC) tiene las siguientes funciones, según la propuesta del Programa ART/PNUD:

1. Aprobar los **Planes Operativos** para su discusión.
2. Identificar y aprobar los **nuevos territorios** del país.
3. Garantizar la **coordinación entre las instituciones centrales, provinciales y municipales y que las iniciativas locales** estén articuladas con las políticas y planes nacionales de desarrollo.
4. Promover y facilitar **la replicabilidad de los métodos y experiencias exitosas** de los territorios.
5. Promover **la participación de nuevos donantes** y **la articulación de los diferentes proyectos o programas** que operan en un mismo territorio dentro del marco implementado por el Programa.

El CNC pretende ser la instancia de aprobación de las orientaciones del programa. Para las decisiones de orden cotidiano, el Programa ART/PNUD consulta y decide con la SENPLADES, ya que esta entidad es el referente nacional del Programa.

**La realización de las funciones**

A los 24 meses de ejecución del programa, el CNC se ha concentrado en las dos primeras funciones: la aprobación de los Planes Operativos y la aprobación de los nuevos territorios. Concerniente los otros objetivos, este espacio fue medianamente un lugar para informar y enlazar iniciativas en curso a nivel nacional que tienen un potencial de articulación con los procesos territoriales. Ha servido en forma puntual como espacio para identificar métodos y experiencias exitosas (a pesar de algunas menciones puntuales). Actualmente, otros donantes se encuentran invitados a participar, es un tema prioritario para el CNC.

Algunos de sus integrantes proponen la creación de un Comité Técnico que pueda ser más activo en definir los lineamientos del Programa.

El reto del CNC, para los próximos años, es poder reforzar su papel estratégico de garante de la alineación de ART con las políticas y estrategias nacionales y profundizar el espacio de apropiación, más allá de la aprobación de los planes operativos.

Uno de los valores añadidos del CNC del Programa ART/PNUD en Ecuador es el de no ser sectorial, sino de tener representantes de las tres escalas territoriales lo que abre las condiciones de articulación. Fue identificado por los entrevistados que esta articulación de niveles de ART podría ser reforzada aprovechando esta presencia provincial, municipal y parroquial en el CNC.

Este espacio ha garantizado la transparencia de la gestión del programa, al nivel programático y financiero. Desde su inicio fue un espacio de concertación, de acuerdos, de intercambio de información lo que facilitó las reuniones bilaterales previas de la institución con el Programa ART/PNUD.

Es importante resaltar que la SENPLADES y la AGECI se apropiaron de la metodología ART, en sus instituciones.

|  |
| --- |
| **Recomendación:**   * El CNC debería fortalecerse como espacio de apropiación del programa. Para esto, se podría crear un Comité Técnico con representantes de las instituciones para que cada institución sea más participe el diseño de las propuestas a ser decidida por el CNC. * Definir acciones para incentivar a otros donantes de ser parte del CNC/Programa ART para concretar su carácter Multidonante. * Reforzar la articulación entre el nivel territorial y nacional a través de, por ejemplo, la participación puntual de un/a delegado/a de los GTP al CNC, o presencia de la institución en su representación territorial (SENPLADES Zonal o AGECI región 7). * Facilitar a través de un Intranet a los miembros del CNC algunos de los documentos clave: proyectos, POA, memorias de reuniones, presentación. Como existe un nivel alto de rotación debido a los cambios institucionales, podría resultar interesante facilitar el acceso a esta información para cada integrante, a más que facilitaría su transparencia, rendición de cuentas y la memoria institucional. |

## Los proyectos nacionales

El Programa ART/PNUD aportó a once proyectos/iniciativas nacionales desde el inicio de su implementación. La mayoría están aún en curso de ejecución (ver recuadro 5.3). Como se mencionó en el capítulo II, no se evaluarán en este informe los resultados de los proyectos nacionales, por los siguientes motivos: no están presente dentro de la lógica de intervención tampoco propuesta inicial (ni Marco Lógico reconstruido)[[47]](#footnote-48), además la mayoría están en ejecución. Además, la evaluación de los once proyectos requeriría más recursos humanos, financieros y de tiempo.

En este acápite, se analizan a los proyectos nacionales en términos de su complementariedad a los procesos territoriales y su contribución a los ejes temáticos del Programa ART/PNUD. Estos proyectos asesorados y cofinanciados por el Programa ART/PNUD aportaron en temas importantes y estratégicos del programa: el fortalecimiento de capacidades de los GAD, desarrollo económico territorial, descentralización, territorialización de la planificación, etc.

**Recuadro 5.4: Tabla recapitulación de los avances del presupuesto**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| PROYECTO | SOCIOS/ACTORES | DURACIÓN | PRESUPUESTO (EN USD) | | | Presupuesto total  (EN USD) | % de ART | Nivel de ejecución |
| **MARCO**  **ART/PNUD** | **CONTRAPARTES** | **OTROS**  **APORTES** |
| Diplomado Internacional en Desarrollo Económico Territorial | Territorial: ACUDIR, Universidad de Cuenca.  Nacional: Ministerio Coordinador de la Producción. | 11 meses | 5.001,31 | -- | 25.000 (MCPC) | 30.001 | 16.67% | Finalizado |
| Fortalecimiento de la red de Agencias de Desarrollo Económico Territorial CEDET | Territorial: ADETS  Nacional: Ministerio de Industrias y Productividad MIPRO, Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad MCPC.  Internacional: USAID, Corporación Andina de fomento CAF. | 12 meses | 94.000 | 33.000 (CEDET) | 339.000  (Red Productiva-USAID,MIPRO, MCPC, CAF) | 466.000 | 20.17% | En ejecución |
| Planificación Regional y Ordenamiento Territorial | Subsecretaría de Planificación y Políticas Públicas de SENPLADES. | 12 meses | 200.000 | -- | -- | 200.000 | 100% | En ejecución (por finalizar) |
| Capacitación y Formación a funcionarios públicos | Instituto de Altos Estudios Nacionales- IAEN. | 12 meses | 80.000 | 50.000 (IAEN) | -- | 130.000 | 61.54% | En ejecución |
| Implementación de la plataforma tecnológica región 5 (fase 1) | Secretaria Nacional de Ciencia y Tecnología – SENACYT. | 12 meses | 30.000 | 13.520 (SENACYT) | -- | 43.520 | 68.93% | En ejecución |
| Fortalecimiento de las Juntas Parroquiales rurales para un desarrollo territorial sostenible | Territorial: Asociación de JP provinciales y Juntas Parroquiales.  Nacional: Consejo Nacional de Juntas Parroquiales rurales del Ecuador – CONAJUPARE. | 6 meses | 19.896 | 5.000 (CONAJUPARE) 2.500 (Juntas Parroquiales) | -- | 27.396 | 72.62% | En ejecución |
| Formulación del modelo académico y la malla curricular de la Escuela latinoamericana de Gestión Pública para gobiernos intermedios | Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios - OLAGI, Gobierno Provincial del Azuay. | 3 meses | 10.000 | 14,000.00 (OLAGI, Gobierno Provincial del Azuay Gobierno Provincial de Pichincha) | -- | 24.000 | 41.66% | En ejecución |
| Implementación de una proyecto piloto de desconcentración que promueva la gestión descentralizada de la cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador | Territorial: GAD, SENPLADES Zona 7.  Nacional: Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional – AGECI. | 12 meses | 132.400 | 40,000.00 Proyecto PNUD AGECI | -- | 172.400 | 76.80% | En ejecución |
| Apoyo a la Formación del Sistema Nacional de Trasplantes Ecuatoriano | Nacional: Ministerio de Salud Pública del Ecuador.  Internacional: Región Toscana, OPS-OMS. | 12 meses | 14.000 | -- | 58.237,50 (Región Toscana) | 72.237,50 | 19.38% | En ejecución |
| TOTAL |  |  | 585.297 |  |  | 1.165.554 | Promedio 50% |  |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos segundarios. Fecha diciembre de 2009.

### Diplomado Internacional en Desarrollo Económico Territorial [[48]](#footnote-49)

En 2008, la Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional (ACUDIR), la Facultad de Ciencias Económicas, el Instituto de Postgrados de la Universidad de Cuenca y el Consejo Nacional para la Reactivación de la Producción y la Competitividad de la República del Ecuador (CNPC), con apoyo del Programa ART/PNUD y del área de reducción de la pobreza del PNUD, realizaron el Diplomado Internacional en Desarrollo Económico Territorial (DET).

Esta iniciativa tuvo una duración de nueve 9 meses (entre junio de 2008 y 2009). El Diplomado aportó con la sistematización de conocimientos, actitudes y habilidades relacionadas con el DET y con la transferencia de metodologías de intervención en procesos de desarrollo. También proporcionó a los estudiantes una visión sobre las experiencias de programas y herramientas como las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL) y buenas prácticas para su diseño y gestión. Los beneficiarios fueron 35 profesionales de nueve provincias del Ecuador involucrados con el desarrollo local.

**Complementariedad con otros procesos del programa ART**

Durante la ejecución del proyecto existió la voluntad de adaptar contenidos de este Diplomado para la Región 1 en el marco del proyecto nacional del IAEN (citado a continuación). Además, los avances conceptuales y metodológicos fueron insumos para los proyectos del CEDET.

**Marco conceptual y metodologías de la planificación regional y del ordenamiento territorial - SENPLADES**

La formulación del Plan Nacional de Desarrollo y el diseño del Sistema Nacional de Planificación, requirieron la definición del marco legal e institucional de la planificación territorial, así como el marco conceptual y metodológico del ordenamiento del territorio. Este marco concibe importante el fortalecimiento de las funciones de la SENPLADES, como entidad rectora de la planificación. El propósito es garantizar la capacidad de respuesta a las demandas nacionales y territoriales, enmarcadas en la nueva visión gubernamental de descentralización, desconcentración, participación ciudadana y organización territorial (en parroquias, cantones, provincias, y regiones).

La SENPLADES y el Programa ART/PNUD definieron y consolidaron el marco conceptual y metodológico del ordenamiento territorial y de la planificación regional, a través de instrumentos que permitirían articular objetivos y políticas nacionales con las demandas y las prioridades territoriales. Para este fin, se planteó el diseño y la consolidación del Subsistema de Planificación Territorial y su aporte al Sistema Nacional de Planificación; la definición y consolidación del marco conceptual sobre ordenamiento territorial y desarrollo regional; la creación de metodologías e instrumentos de planificación y ordenamiento territorial; así como, metodologías, instrumentos y estrategias de desarrollo económico regional. Asimismo, se decidió apoyar la inclusión del enfoque territorial en el Plan Nacional de Desarrollo en las Estrategias de Desarrollo 2022.

**Aportes y valor añadido**

Este proyecto y varios de sus componentes fueron ejecutados. La Estrategia Territorial Nacional (ETN), producto del proyecto, es el conjunto de criterios específicos que articulan las políticas públicas a las características propias de los territorios. Constituyen un referente obligatorio para las políticas sectoriales y territoriales, en concordancia a la Constitución Política del Ecuador y el PND. Por otro lado, se ha trabajado en los lineamientos del ordenamiento territorial. A través de este proyecto, el Programa ART/PNUD dio un aporte a la “territorialización” de la planificación nacional, y a la inclusión del “enfoque territorial” en el contenido del Plan.

También, se brindó apoyo a la SENPLADES en la definición del marco conceptual sobre ordenamiento territorial y desarrollo regional; así como, metodologías relacionadas con esta temática. Junto a la VVOB, se realizó un curso de ordenamiento territorial dictado por un profesor internacional. Además, se recibió apoyo en el desarrollo y aplicación de los instrumentos legales y herramientas metodológicas, requeridas en materias de ordenamiento y planificación territorial; para el fortalecimiento institucional de los niveles subnacionales (con miras a su apropiación e implementación territorial).

Este proyecto es de gran relevancia para la SENPLADES, ya que está articulado con varios procesos territoriales y nacionales. En Azuay, se formuló el proyecto de “Fortalecimiento de la gestión para la ordenación del territorio en la provincia del Azuay” que se complementa con la iniciativa nacional. Cabe señalar, que a nivel nacional este proyecto dio insumos para los proyectos de la IAEN y la CONAJUPARE.

### Capacitación y formación a funcionarios públicos del IAEN

Basado en el nuevo mandato constitucional[[49]](#footnote-50) y enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo, el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) inició el programa de capacitación dirigido a los profesionales del gobierno central y a funcionarios en los diferentes niveles de gobierno, agrupados en áreas estratégicas que contribuyan a mejorar la eficiencia de la administración pública.

**Objetivos del proyecto y resultados**

En este contexto, el IAEN firmó una carta acuerdo con el Programa ART/PNUD para la implementación del “Proyecto de capacitación y formación a funcionarios públicos”, con un valor de 130.000 USD (de los cuales 61,5% corresponde a ART y el 38,5% al IAEN).

A través de una **red de universidades públicas** e institutos de capacitación del Estado, el IAEN facilita la capacitación de 1.500 funcionarios, usando las nuevas tecnologías de comunicación (teleconferencia, por ejemplo) en los siguientes temas: los contenidos de la nueva Constitución, organización del Estado, descentralización, regionalización, desconcentración y autonomía; diseño, formulación, evaluación, gestión de proyectos e inversión pública; derecho público y derecho administrativo; sistema nacional de planificación, región, territorio y población.

**Valor estratégico y sinergias**

El proyecto responde a la necesidad nacional de profesionalización y formación de capacidades temáticas, en función del cambio constitucional y la reconfiguración institucional del Estado. El IAEN, como centro de educación superior de posgrado, tiene la misión de formar mediante programas académicos de alto nivel a funcionarios.

Por ser un proyecto de capacitación a funcionarios públicos, responde al objetivo del Programa ART/PNUD relacionado con el fortalecimiento de capacidades y temáticas estratégicas de los procesos territoriales que acompaña el Programa ART/PNUD (p.e. en los territorios, se apoya al fortalecimiento de capacidades en gestión de proyectos). Este proyecto permitirá aportar con conocimientos clave, a los procesos territoriales de ART y a otros socios nacionales del programa.

La iniciativa “Diplomado Internacional en Desarrollo Económico Territorial”, calificada como exitosa, busca ser replicada en la región 1, para adaptar los conocimientos y los materiales producidos que complementarán los procesos en marcha en la frontera norte. También, se podrá posibilitar oportunidades de articulación y de complementariedad con el proyecto de la CONAJUPARE (formación en temas similares a Presidentes de Juntas Parroquiales), de la OLAGI (malla curricular de formación de funcionarios de gobiernos intermedios) y con los GTP/GDP y procesos territoriales.

### 2.3 Formulación del modelo académico y de la malla curricular de la Escuela Latinoamericana y del Caribe de Gestión Pública para Gobiernos Intermedios, de OLAGI

La Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios, OLAGI, con sede en el Ecuador, suscribió con los Gobiernos Provinciales del Azuay y El Oro, un acuerdo para la creación y puesta en marcha de la Escuela Latinoamericana y del Caribe de Gestión Pública. Esta unidad académica permitirá a los gobiernos intermedios, el diseño de herramientas para la articulación de planes de desarrollo nacional, regional, provincial y de los territorios locales; además, aportará elementos conceptuales para enfrentar los retos de la nueva arquitectura del Estado y los roles de los distintos niveles del gobierno y sus interconexiones.

**Objetivos del proyecto**

La OLAGI y el Programa ART/PNUD firmaron una carta acuerdo en julio de 2009 para la implementación del este proyecto. Con un valor total de 24.000 USD (la contraparte del Programa ART/PNUD es del 42%), esta iniciativa busca fortalecer la gestión pública de los gobiernos intermedios, a través de la formación y capacitación en aspectos relacionados con la democracia y la participación ciudadana, la nueva arquitectura de los Estados nacionales en el continente y las nuevas nociones sobre territorialidad, regionalización, autonomías y descentralización.

En los contenidos de esta propuesta se pueden observar las posibilidades de articulación con el proyecto del IAEN, de la SENPLADES y con el de la CONAJUPARE.

### 2.4 Fortalecimiento de las Juntas Parroquiales Rurales para un desarrollo territorial sostenible - CONAJUPARE

Las Juntas Parroquiales Rurales fueron reconocidas como gobiernos seccionales en la Constitución de 1998. Sus funciones y competencias se consolidan en la nueva Constitución del Ecuador que introduce cambios considerables en la organización territorial del Estado, confiriéndoles competencias exclusivas a las Juntas Parroquiales en los ámbitos de planificación, desarrollo económico rural, medio ambiente y cooperación internacional. Esto es un desafío importante en el desarrollo de capacidades para asumir nuevas competencias para las Juntas Parroquiales Rurales, las asociaciones provinciales y el CONAJUPARE. En la actualidad aún no se cuenta con las herramientas técnicas necesarias para hacer frente a las nuevas premisas constitucionales.

**Objetivos del proyecto**

El Programa ART/PNUD y la CONAJUPARE firmaron un carta acuerdo en junio de 2009 para la implementación de un proyecto que busca contribuir al proceso de fortalecimiento institucional del CONAJUPARE, de las Asociaciones Provinciales y de las Juntas Parroquiales Rurales, para que asuman los nuevos retos constitucionales e implementen acciones en el ámbito del desarrollo rural territorial sostenible, bajo los lineamientos de las políticas nacionales. El proyecto dará apoyo a la CONAJUPARE para que cuente con una estrategia de desarrollo territorial sostenible que fomente las actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.

**Valor estratégico**

La SENPLADES, con el apoyo técnico del Programa ART/PNUD, realiza el proyecto de Planificación Regional y Ordenamiento Territorial, en el cual se diseñó un marco conceptual sobre el desarrollo territorial rural, una propuesta para la gestión territorial integral y una propuesta de coordinación que involucre a todos los actores del desarrollo rural. En estrecha relación, al proyecto de la CONAJUPARE se brindará insumos para la estrategia nacional a través de la evaluación de programas de desarrollo rural territorial. Además, el proyecto puesto en marcha por el IAEN (ver punto anterior), proveerá de insumos al proyecto de la CONAJUPARE, en función de los vínculos y las similitudes en varios temas de capacitación.

### 2.5 Implementación de plataforma tecnológica región 5 (fase 1) - SENACYT

En junio de 2008, la Red de Innovación para el Desarrollo y la Cooperación Sur-Sur –IDEASS de ART realizó una misión en el Ecuador, durante la cual visitó los procesos encaminados en el Ecuador y se reunió con instituciones nacionales clave. Durante esta misión, se identificó la institución nacional, encargada del componente IDEASS dentro del Programa ART/PNUD: la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, SENACYT.

La SENACYT, como articuladora del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología y Saberes Ancestrales, busca: generar, adaptar y difundir conocimientos científicos y tecnológicos; recuperar, fortalecer y potenciar los saberes ancestrales y desarrollar tecnologías e innovaciones que impulsen la producción nacional, eleven la eficiencia y productividad, mejoren la calidad de vida y contribuyan a la realización del buen vivir.

**Objetivos del proyecto**

Con este antecedente, la SENACYT y el Programa ART/PNUD Ecuador suscribieron una carta acuerdo para la ejecución del proyecto “Implementación de plataforma tecnológica Región 5”. El proyecto nació de la necesidad de la SENACYT de difundir en los territorios las políticas nacionales de innovación y desarrollo.

De un monto total de 43.520 USD (de los cuales el 69% es aporte de ART y el 31% de la SENACYT), a lo largo de los 12 meses de ejecución, el proyecto busca: 1) establecer un espacio que facilite el encuentro y la participación para la generación de una Agenda Estratégica Común en el campo de la Ciencia y Tecnología; 2) apoyar el desarrollo de iniciativas científicas y/o tecnológicas por parte de los actores en la región; 3) facilitar el acceso a nuevos conocimientos en campos de interés público como Educación, Salud, Cultura, Ecología, entre otros y fortalecer el talento humano; y 4) impulsar el intercambio de experiencias exitosas en materia de innovación para el desarrollo humano.

**Valor estratégico y sinergias**

Uno de los componentes clave para el desarrollo de la región 5, apoyado por la SENACYT, es la Articulación de Redes y Sistemas. El Programa ART/PNUD busca articular actores para lograr el desarrollo territorial, lo que concuerda con la visión organizativa en redes.

Este proyecto piloto de plataforma tecnológica interviene en la región 5 en la cual coinciden dos provincias de intervención del Programa ART/PNUD: Los Ríos y Bolívar. Es esta razón, que existen oportunidades para articular actores y crear sinergias con los procesos provinciales territoriales. El desarrollo económico, como eje central de este proyecto piloto, genera conocimientos que facilitan el fortalecimiento de capacidades internas de los territorios, mediante la gestión del conocimiento científico tecnológico.

Este proyecto de plataforma tecnológica es una iniciativa piloto para el país, por lo cual es estratégico por su valor demostrativo en innovación y ciencia para el desarrollo. Además, será un proceso de fortalecimiento de capacidades institucionales de la SENACYT para el funcionamiento de la plataforma.

Finalmente, está previsto articular esta iniciativa de innovación tecnológica con el servicio internacional IDEASS, para generar intercambios sobre la innovación tecnológica al servicio del desarrollo humano.

### 2.6 Fortalecimiento de la Red de Agencias de Desarrollo Económico Territorial - CEDET

El Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial (CEDET) busca promover el desarrollo económico de los territorios a través de la atracción de inversión y el mejoramiento de la competitividad en los espacios subnacionales en el país. El CEDET articula a las Agencias de Desarrollo Económico y Territorial (ADETs) del Ecuador, que han tomado un rol protagónico como generadoras de conocimiento, mediante el diálogo y la participación de actores locales y la puesta en marcha de iniciativas de para mejorar la producción y la competitividad en sus territorios.

**Objetivos del proyecto**

Este proyecto, financiado principalmente por la USAID, tiene un aporte del Programa ART/PNUD (20%). Su objetivo general es fortalecer la capacidad de los gestores de desarrollo económico y territorial articulados a través de las ADETs, para que en 2010 existan territorios con capacidad de competir en entornos productivos globalizados. Además, busca impulsar el Desarrollo Económico Territorial, con implementación de una estrategia de coordinación entre las Agencias de Desarrollo Económico Territorial de Ecuador (actualmente 9, a futuro 13), el fomento de su sostenibilidad, el desarrollo de capacidades de sus actores, la articulación con la planificación y políticas nacional PND, y la internacionalización del proyecto. Esto a través de la participación en la red, la difusión de experiencias nacionales en el exterior, el intercambio con experiencias innovadoras, etc.

**Valor estratégico**

Las articulaciones que tiene este proyecto en las tres escalas de intervención del Programa ART/PNUD son: a nivel internacional, el proyecto se articula con las redes de ART ISLED y de cooperación descentralizada (intercambio de experiencias y competencias con FAMSI y ONGD Documenta); a nivel nacional se complementa con otros proyectos nacionales (creando vínculos con socios del programa); y a nivel territorial, implementa y fortalece en las ADETS en las provincias (integrantes de los GTP) y los procesos en marcha de desarrollo económico local y territorial. Por lo tanto, más allá de los recursos financieros del Programa ART/PNUD, su aporte es estratégico: la articulación con actores, procesos y redes en las tres escalas otorga un valor añadido a la estrategia de intervención.

## Iniciativas nacionales

### 3.1 Apoyo al sistema nacional de trasplante

El Programa ART/PNUD colabora con el Ministerio de Salud Pública en el proyecto de “Apoyo a la Formación del Sistema Nacional de Trasplantes Ecuatoriano”. A través de las redes de cooperación descentralizada, la cooperación sanitaria de la Región Toscana, el Ministerio de Salud Pública y el programa, formularon la iniciativa de asistencia técnica a través de especialistas en trasplantes. El objetivo es establecer un plan de acción y capacitación que contribuya a fortalecer el Sistema Nacional de Trasplantes. A esta iniciativa se unió la Organización Panamericana de la Salud, OPS-OMS y la red Eurosocial, en la organización del “Taller Internacional de Intercambio de Experiencias en materia de Trasplantes de Órganos”. Contempló la visita de especialistas italianos al Ecuador y la misión de formación/capacitación de doctores ecuatorianos en Italia.

### 3.2 Taller de cooperación descentralizada

El Programa ART/PNUD y sus redes apoyaron la organización de un taller con AME, SENPLADES y AGECI, en el que se analizaron aportes para la conceptualización y la definición de estrategias y políticas en torno a la gestión de la cooperación descentralizada. El Sistema de Gestión de la Cooperación Descentralizada en Ecuador busca ser un modelo de gestión interinstitucional entre organismos territoriales nacionales e internacionales, destinado a desarrollar procesos de información, planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de las acciones de cooperación descentralizada previstas y en marcha en el ámbito del territorio ecuatoriano.

Este taller reunió a actores clave nacionales e internacionales. Permitió aportar con los primeros elementos conceptuales e indispensables para el diseño de una política y estrategia nacional de Cooperación Descentralizada.

En estos proyectos nacionales, el Programa ART/PNUD tuvo un papel motivador y dinamizador en la idea de proyecto, de asesor en términos de la concepción de proyectos y de las posibilidades de articulación, complementariedad y conexión con actores, procesos territoriales, nacionales e internacionales, y finalmente financiador (en promedio, unos 50%).

## Algunas dificultades generales sobre los proyectos nacionales

El equipo territorial de ART tiene un desconocimiento de los proyectos nacionales (solo en caso de su implementación específica en su territorio). Su familiarización con estos proyectos les permitiría comprender en forma más integral el programa y; por otro lado, facilitaría su capacidad de crear nexos y sinergias. Hoy en día, la posibilidad de construir puentes entre diferentes componentes del programa está muy centralizada; así que, su aplicación operativa puede ser más difícil de lograr a medida que crezca el programa.

Es necesario reconocer, que existe una poca difusión sobre los proyectos nacionales en los medios de comunicación del programa (página web y folletos), y cuando existe, se presenta en forma de un listado, lo que dificulta su comprensión la valoración de su carácter estratégico (por su articulación de procesos pluriescala, o de actores y experiencias internacionales –p.e. Sur-Sur, por su aporte en un tema clave dentro de la descentralización institucional o planificación del país, o su carácter innovador). Además, existe poca sistematización de estos proyectos, de sus resultados y metodologías (por ejemplo, existen tres proyectos de creación/fortalecimiento de capacidades de los GADs, que permitiría una serie de reflexiones o aprendizajes sobre metodología, etc.). A esto se suma que las formas de reportar al PNUD de estos proyectos son bastante sintéticas y no permiten capturar estas reflexiones o aprendizajes.

|  |
| --- |
| **Recomendación:**   * Identificar temas clave para sistematizar a nivel de los proyectos nacionales y procesos territoriales y encontrar un mecanismo de difusión de estos aprendizajes tanto entre los socios de ART como en los actores del país. * Crear un mecanismo para que los técnicos/as locales conozcan a los proyectos nacionales y sus aportes a nivel nacional (posibilidad de las reuniones de equipo, etc.). |

## Aportes o sustantivos-estratégicos que ha aportado el Programa ART/PNUD al Ecuador en planificación a nivel nacional

El Programa ART/PNUD, conjuntamente con otros actores de la cooperación internacional, apoyó a la SENPLADES en la definición de la estrategia de desarrollo territorial y en el proceso de ordenamiento territorial. La inclusión de la dimensión territorial es un paso importante en la actualización del PND. La Estrategia Territorial Nacional-ETN se concibe como el conjunto de criterios específicos y lineamientos que articulan las políticas públicas a las condiciones de los territorios. Estos elementos son un referente obligatorio para las políticas sectoriales y territoriales, en concordancia a la Constitución Política del Ecuador y el PND.

Para el Programa, contribuir en la “territorialización” de la planificación nacional e incluir el “enfoque territorial” dentro del Plan que orienta el desarrollo del país, es de gran importancia, ya que permite dar respuestas a los requerimientos de la SENPLADES (aterrizar en el territorio los objetivos del Plan), también ha contribuido a la concreción del enfoque territorial y de los objetivos del Programa ART/PNUD.

En este marco de trabajo con otros actores el Programa ART/PNUD apoyó a la SENPLADES en la definición del marco conceptual sobre el ordenamiento territorial y el desarrollo regional; así como, en las metodologías e instrumentos de planificación y ordenamiento territorial. Este proceso generó apoyo en el desarrollo y aplicación de los instrumentos legales y herramientas metodológicas indispensables en materias de ordenamiento y planificación territorial; también, fue un aporte en el fortalecimiento institucional de los niveles subnacionales para la apropiación e implementación territorial.

En los ciclos de programación local en Azuay y de Carchi, los grupos de Trabajo/Diálogo crearon metodologías para la articulación de planes. El tema es de gran interés para la SENPLADES y de importancia para el país, dentro del nuevo mandato constitucional (el Art. 263 de la nueva Constitución específica: “*los gobiernos provinciales (planificarán) el desarrollo provincial y formularán los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial*…”. Actualmente, en el país, existe un interés a nivel metodológico en estos temas.

## Fortalecimiento de capacidades

Dentro del documento del proyecto del programa ART PNUD el fortalecimiento de capacidades es un eje central. El PRODOC no detalla la estrategia de implementación, tampoco responde a las preguntas básicas: qué capacidades, a quiénes y cómo se fortalecerán. No se hizo una línea base, ni se registró en forma sistemática las actividades realizadas en este campo, lo que dificulta enormemente su evaluación.

En este punto intentamos discernir y reconstruir cuáles fueron las actividades, las iniciativas y los procesos, a nivel territorial y nacional del programa ART que permitieron el fortalecimiento de capacidades.

### 6.1 Actividades para el fortalecimiento de capacidades a nivel territorial

A nivel territorial las modalidades del programa ART que permitieron el fortalecimiento de actividades fueron:

* **La participación de los actores locales en los grupos de trabajo provincial:** A través de la participación en los grupos de trabajo provincial o GTP; se espera por un lado, fortalecer las capacidades de articulación, de concertación, de comprensión del territorio y de diálogo. Además, a través de los ejercicios técnicos en los cuales participa el GTP se tiene la expectativa de crear o complementar capacidades en diagnóstico, formulación de proyectos[[50]](#footnote-51), implementación o monitoreo y seguimiento.

A través de las visitas de la cooperación descentralizada y las oportunidades de cooperación bilateral, los actores pueden mejorar su comprensión y conocimiento de escenario de la cooperación internacional, de sus actores, instituciones, etc.

* Las iniciativas de capacitación a los miembros de los GTP: En la planificación de los GTP se formularon e implementaron actividades específicas de fortalecimiento a la medida de las necesidades de los actores (p.e. en la provincia de Bolívar se realizó un curso de manejo del programa Excel; por su parte, en la provincia de los Ríos se dictó un taller sobre el sistema de cooperación internacional de la AME, etc.).
* Los proyectos de impacto o proyectos estratégicos en marcha a nivel territorial: En algunos de los proyectos formulados de impacto se contempló un componente transversal o directo de fortalecimiento de capacidades. Por ejemplo, en el proyecto en la provincia del Carchi de “Fortalecimiento de la gestión pública intercantonal de la Mancomunidad de la Cuenca del Río Mira” se incluyó actividades de capacitación a autoridades, técnicos y organizaciones sociales. Además, se apostó la construcción de capacidades locales, a través de la puesta en marcha de una unidad de gestión de la red de cantones mancomunados[[51]](#footnote-52).
* **Proyectos nacionales con componentes territoriales:** Varios de los proyectos nacionales (ver recuadro 5.4) tienen componentes de fortalecimiento de capacidades en los territorios (otros son a nivel nacional).

|  |
| --- |
| **Recuadro 5.5:** **Objetivos, resultados o actividades orientadas al fortalecimiento de capacidades territoriales de los proyectos nacionales del Programa ART/PNUD Ecuador** |
| **Fortalecimiento de la red de Agencias de Desarrollo Económico Territorial CEDET** |
| • Implementar procesos de capacitación para desarrollar capacidades en las ADETs y el CEDET con el objetivo de presentar propuestas con al menos tres organismos de cooperación internacional.  **Actividades planificadas:**  Organización de planes de capacitación para las Juntas Directivas, los Gerentes y Técnicos de las ADETs y, otros grupos de influencia de los territorios; en temas que fomenten la planificación e implantación de políticas, programas y proyectos para el Desarrollo.  • Realizar 12 seminarios virtuales y presenciales. |
| **Planificación Regional y Ordenamiento Territorial** |
| **DOCUMENTO: Propuesta de cooperación ART-PNUD Y SENPLADES**  **Objetivos específicos:** Diseñar el subsistema de Planificación Territorial y su aporte al Sistema Nacional de Planificación.  **Actividad:** Diseño de un programa de capacitación y asistencia técnica para el fortalecimiento de subsistema de Planificación Territorial.  **Producto:** Documento del diseño del programa de capacitación y asistencia técnica. |
| **Capacitación y Formación a funcionarios públicos** |
| **DOCUMENTO: Carta de Acuerdo IAEN**  **Capacitación y formación de funcionarios públicos**  Proyecto financiado por la AECID y el Gobierno Vasco.  El Plan Estratégico del IAEN para el año 2009 buscaba capacitar a 1 500 funcionarios públicos a nivel nacional en temas relacionados a la Nueva Constitución, Marco Institucional y Jurídico vigentes; los Sistema de Planificación y de Inversión Pública, y sobre Gestión y Financiamiento de Proyectos.  El Programa ART/PNUD entre sus líneas de acción contempla la Gobernanza y Fortalecimiento Institucional, dentro de la cual se enmarca el apoyo a los procesos de descentralización técnico administrativo y el fortalecimiento de las capacidades territoriales de gestión. |

|  |
| --- |
| **Implementación de la plataforma tecnológica región 5 (fase 1)** |
| **DOCUMENTO: Proyecto SENACYT implementación de plataforma tecnológica Región 5**  Contempla la realización de eventos de capacitación conforme una programación tras la operación de la plataforma tecnológica y soporte a la ejecución y de intercambio de experiencias para la transferencia de tecnología, conocimientos, experiencias con aplicaciones prácticas en el desempeño de los actores de la plataforma. |
| **Fortalecimiento de las Juntas Parroquiales rurales para un desarrollo territorial sostenible** |
| Fortalecimiento de las Juntas Parroquiales Rurales para un desarrollo territorial sostenible. CONAJUPARE  **Resumen descriptivo:** 1. Contribuir al proceso de fortalecimiento institucional del CONAJUPARE, asociaciones provinciales y Juntas Parroquiales Rurales; con el fin de que asuman los nuevos desafíos constitucionales y comiencen a implementar acciones en el ámbito del desarrollo rural territorial sostenible, en el marco de las políticas nacionales.  **Resumen descriptivo: 3.** Fortalecer las capacidades institucionales de las Juntas Parroquiales Rurales para asumir las nuevas competencias según se prevé en la nueva Constitución. |
| **Formulación del modelo académico y la malla curricular de la Escuela latinoamericana de Gestión Pública para gobiernos intermedios** |
| "Formulación del Modelo Académico y la Malla Curricular de la Escuela Latinoamericana y del Caribe de Gestión Pública para Gobiernos Intermedios" OLAGI  **Objetivo 1:** Formular el Módulo Académico y la Malla Curricular de la Escuela Latinoamericana del Caribe de Gestión Pública para Gobierno Interinos.  **Objetivo 2:** Validar el proyecto a fin de ajustar la propuesta tanto en la parte académica conceptual como en el enfoque territorial. |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los documentos de proyecto.

La nueva institucionalidad pública impulsada por la Constitución de 2008 implica, por un lado, la necesidad de crear y fortalecer capacidades para dar respuestas a los nuevos requerimientos que se presentan; y por otro, generar nuevos conocimientos necesarios para entender el período de cambio institucional. El Programa ART/PNUD apoya con asesoría técnica y financiamiento a tres de los proyectos nacionales de formación y capacitación de funcionarios públicos de los diferentes niveles de gobierno, para los cuales se toma en consideración las particularidades de cada grupo: con CONAJUPARE, OLAGI e IAEN. Esta línea de fortalecimiento de capacidades se enlaza con el nivel territorial, en la cual este tipo de actividad es una prioridad que responde a las temáticas y a la realidad de cada territorio. Además, estos tres proyectos presentan posibilidades de articulación entre sí y por ende sinergias, lo que aporta a la creación de herramientas, materiales y conocimientos clave dentro de este período de cambio.

* **Microevaluaciones de capacidades financieras:** El Programa ART/PNUD Ecuador está usando el Enfoque Armonizado de Transferencias de Efectivo a las Contrapartes Nacionales (de sus siglas en inglés HACT). Anterior a la transferencia al GAD, se procede a una microevaluación de las capacidades financieras cuyos resultados no influye la decisión de transferencia (aún si existen riesgos altos) sino solamente la modalidad de seguimiento. Este diagnóstico de las capacidades financieras puede ser usado (lo es en varios casos) por el GAD para emprender mejoras en su gestión financiera y reforzar sus capacidades en este tema.

### 6.2 Actividades para el fortalecimiento de capacidades a nivel nacional

* **Actividades internacionales para actores nacionales:** Así mismo, el programa ART PNUD propone la participación de actores nacionales/territoriales a seminarios internacionales de la agenda de la iniciativa ART. Algunas de esas actividades son específicamente de fortalecimiento de actividades (ver recuadro 5.5). Otras de ellas son actividades de participación y representación del programa ART, pero se puede intuir y presumir que la participación en eventos internacionales que adoptan una mirada más amplia sobre los procesos territoriales internacionales permite un fortalecimiento de capacidad hacia el territorio.

|  |  |
| --- | --- |
| **Recuadro 5.6: Actividades de formación de actores nacionales al internacional** | |
| **Funcionarios de AGECI y SENPLADES** | Curso On-Line de Especialista Universitario en Desarrollo Local y Cooperación Multilateral del Colegio de América de la Universidad San Pablo de Olavide, en Sevilla, España. |
| **Asistencia de dos técnicas de la CONCOPE y SENPLADES** | Primer curso de Experto sobre Cooperación Multilateral para el Desarrollo Humano, en Huelva (España), impartido por la Universidad Internacional de Andalucía (UNIA). |
| **Un delegado de la Dirección de Evaluación de SENPLADES** | Curso Internacional de Evaluación de Impacto de Programas para la Superación de la Pobreza e Indicadores Socioeconómicos, organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en Santiago de Chile. |

* **Proyectos nacionales con componentes de fortalecimiento de capacidades de instituciones nacionales:** Varios de los proyectos nacionales tienen componentes de fortalecimiento de capacidades de instituciones nacionales (Proyecto de coordinación de Patrimonio).

|  |
| --- |
| **Recomendación:**   * Definir con mayor claridad una estrategia de fortalecimiento de capacidades: de quiénes (personas y/o institución), en qué temas y usando qué modalidad. * La realización de talleres puntuales no garantizan el fortalecimiento de capacidades. Se requiere una serie de actividades articuladas y diferenciales (taller, aplicación, reflexión) para permitir un real fortalecimiento de capacidades. Un mecanismo de seguimiento y evaluación permitiría medir avances o adelantos en este tema en las capacidades, tanto personales como institucionales. * A partir de las diferentes modalidades usadas de fortalecimiento de capacidades y proyectos implementados, sería relevante promover el aprendizaje institucional sobre el mismo: (p. e.: Cómo evaluar el fortalecimiento de capacidades, cómo asegurar que exista un fortalecimiento institucional más allá del personal, etc.). * El tema de fortalecimiento de capacidades es central dentro de la intervención ART/PNUD; por lo que, es necesario valorar con la misma importancia el fortalecimiento de capacidades del equipo ART. * Incentivar la reflexión y aprendizaje entre los proyectos nacionales que tienen un componente de fortalecimiento de capacidades. |

# VI. EVALUACIÓN A NIVEL INTERNACIONAL

Los Programas Marco ART, como el Programa ART/PNUD en Ecuador, proponen la articulación de procesos y actores entre las tres escalas: territorial, nacional e internacional. A esta última escala, realiza actividades para el logro de los objetivos específicos a nivel internacional: la movilización de una amplia alianza de actores y activación de redes, la proyección del país a nivel regional e internacional, la promoción de la cooperación Sur-Sur (ver recuadro 5.1). Estas actividades representan el 6,4% del presupuesto total, en promedio, en los dos años[[52]](#footnote-53).

A escala internacional el Programa ART/PNUD promueve la articulación de iniciativas internacionales, el intercambio de experiencias y buenas prácticas, así como de experticias entre Sur-Sur / Norte-Sur o Sur-Norte, el encuentro de personas para la articulación de agendas en el Ecuador o en el país de contraparte, la participación a eventos, el tejido y la consolidación de redes de actores e instituciones, la dinamización de alianzas estratégicas, el fomento de la innovación, con el fin de fortalecer capacidades nacionales y reforzar procesos territoriales de desarrollo local, enfocado al desarrollo humano.

|  |
| --- |
| **Recuadro 6.1 : Objetivos específicos y actividades en el PRODOC y Marco Lógico reconstruido a nivel internacional** |
| **En el PRODOC**   * Apoyar la implementación del **Objetivo 8** por medio de la movilización de una amplia alianza entre actores y redes internacionales, nacionales y territoriales en el norte y en el sur. * Activar las **redes de socios de la cooperación descentralizada** articulando su acción en el marco de ART Ecuador con otros actores de la cooperación y los planes territoriales y nacionales. * Promover la **proyección del país a nivel regional e internacional** y fomentar un **intercambio** sistemático de **buenas prácticas** e innovaciones entre actores y redes del norte y del sur. * Promover la **Cooperación Sur-Sur** en relación con el común empeño de aplicación de los ODM.   **En el Marco Lógico reconstruido**  **Objetivo específico:**  **INTERNACIONAL**   1. Aportar al octavo ODM, por medio del fortalecimiento de una amplia alianza entre actores y redes internacionales, nacionales y territoriales en el norte y en el sur, aplicando los principios de eficacia de la ayuda al desarrollo de la Declaración de París/Accra para su funcionamiento.   **Resultados esperados:**  1.1 Redes de socios de la cooperación descentralizada y redes de ART actividades e interesadas en articular y alinear su acción al marco de referencia ART y a los planes territoriales y nacionales.  1.2 Intercambios de transferencia y conocimiento, de Cooperación Sur-Sur dinamizados y experiencias ecuatorianas difundidas a nivel regional e internacional, en temas innovadores y en buenas prácticas.  1.3 Donantes y gestión de la ayuda al desarrollo; armonizados y alineados al marco de referencia y al Plan de Desarrollo.  **Fuente:** PRODOC Programa Marco ART Ecuador Articulación de Redes Territoriales”-2007 y Marco Lógico reconstruido. |

## Eficacia/Eficiencia a nivel internacional

### Redes de socios de la cooperación descentralizada interesadas en articular y alinear su acción al marco de referencia ART y a los planes territoriales y nacionales.

Durante sus dos años de ejecución, el Programa ART/PNUD ha recibido misiones de distintos actores de la cooperación descentralizada, que tenían el propósito de conocer de cerca el contexto nacional y comprender las dinámicas territoriales, conocer el trabajo del Programa así como identificar y alinear posibles ámbitos de colaboración enmarcados en las prioridades identificadas

Se realizaron catorce misiones de cooperación descentralizada articulando con el Marco de Referencia de ART al Ecuador (ver recuadro 6.2). También se realizaron misiones de equipos ecuatorianos en España (ver recuadro 6.3). Estas permiten a los *partners* de la cooperación internacional y descentralizada de alinear su accionar a las necesidades nacionales y territoriales. En los territorios se reunieron con varios de los actores o GTP/GDP a fines de poder articular su trabajo a los procesos ya en marcha.

Además, se organizaron las jornadas de “Presentación de las Prioridades de desarrollo del Azuay, Ecuador”, el 5 y 6 de octubre de 2009 en Valencia, España como una forma innovadora de fortalecer redes de socios. Una delegación ecuatoriana[[53]](#footnote-54) presentó a representantes de la cooperación descentralizada valenciana y española, las prioridades de desarrollo identificadas en el territorio azuayo. Se contó con 110 representantes de instituciones, como gobiernos autónomos descentralizados, universidades, ONG y organizaciones sociales españolas en general y valencianas en particular.

**Recuadro 6.2: Misiones de *partners* de la cooperación descentralizada en el Ecuador**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Quién / Instituciones** | **A dónde** | **Cuándo** | | | **Resultado/objetivo** |
| Dos misiones del Gobierno Vasco | Ecuador y Carchi, en específico | | 07/08 (segunda misión) | El principal objetivo fue formular las bases del convenio entre el Gobierno Vasco y el Programa ART/PNUD Ecuador. | |
| Misión de la Generalitat Valenciana, presidida por la Directora  de Cooperación | Ecuador y Azuay, en específico | | 07/04/08 | Su objetivo principal fue el acuerdo sobre el proyecto aprobado por la Generalitat Valenciana dentro del marco del Programa ART Ecuador en la provincia de Azuay. | |
| Instituto Tecnológico LABEIN-TECNALIA del País Vasco, España | Azuay | | 02/09 | Identificar las posibles líneas de acción conjunta | |
| Instituto Tecnológico LABEIN-TECNALIA del País Vasco, España | Carchi | | 04/09 | La formulación de un proyecto conjuntamente con el INPC y el Municipio de Montúfar, para la gestión del centro histórico, actividad que está en estrecha relación con el proyecto nacional que se está formulando con Ministerio de Coordinación de Patrimonio Nacional y Cultural, ha sido puesto a consideración del Gobierno Vasco para su financiamiento. | |
| Dirección de Cooperación del Gobierno de las Islas Baleares | Ecuador | | 03/09 | Buscar apoyos e insumos en la definición de la estrategia país de la cooperación del gobierno de las Islas Baleares. | |
| Instituto de Estudios sobre  Desarrollo y Cooperación Internacional  (HEGOA) del País Vasco | Ecuador | | 03/09 | Una misión de HEGOA con la finalidad de identificar posibilidades de apoyo técnico en temas de formación a funcionarios públicos. Se efectuaron reuniones con el Instituto de Altos Estudio Nacionales (IAEN), CONCOPE, AME y CONAJUPARE. A partir de ello, se elaboró un plan de trabajo dirigido al fortalecimiento de capacidades nacionales y territoriales en la gestión de la capacitación. | |
| ONGD Documenta | Ecuador | | 04/09 y 06/09 | A través de un intercambio continuo y de visitas, se inició un trabajo en una propuesta de proyecto en materia de desarrollo económico local con el Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico Territorial, CEDET. | |
| Alfonso Jurado de FAFFE | Quito, con misiones a territorios, Ecuador | | 30/03/08 → 28/06/09 | Se recibió la misión técnica para la implementación de propuestas formativas para la población activa en Ecuador.  Esta misión se enmarca en el apoyo que FAFFE brinda a programas de la Iniciativa ART a través del acuerdo de colaboración entre el FAFFE y la Oficina ART-Sevilla- FAMSI (Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional). | |
| Juan Carlos Díaz, Director de la Consultoría Pública del FAFFE  Carmen Pastor, Coordinadora Técnica Adjunta de la Oficina ART-Sevilla- FAMSI | Quito, Ecuador | | 06/09 | La misión identificó diversas líneas de acción para continuar el apoyo a la componente de capacitación del Programa Interagencial Juventud Empleo y Migración para Reducción de las Inequidades en Ecuador y su trabajo suscitó un gran interés entre los diversos actores nacionales con quien se encontró. | |
| Misión de la Región Toscana | Quito | | 08/09 | En el marco del proyecto «Apoyo a la Formación del Sistema Nacional de Trasplantes Ecuatoriano», en el mes de agosto, se recibió la misión exploratoria de especialistas italianos, quienes viajaron al país con el fin de identificar necesidades de asistencia técnica y también para apoyar la formación  del Sistema de Trasplantes Ecuatoriano.  En esta iniciativa se juntaron esfuerzos de OPS-OMS y la Red Eurosocial que apoyaron la organización del «Taller Internacional de Intercambio de Experiencias en Materia de Trasplantes de Órganos». Se realizaron también visitas a diversos hospitales públicos en Quito y Guayaquil. Esta línea de cooperación continuará en el 2010 apoyada por la Región Toscana. | |
| Misión de la Región Friuli Venezia Giulia | provincias de Los Ríos y de Bolívar y Quito | | 09/09 | En septiembre, técnicos de esta región visitaron las provincias de Los Ríos y de Bolívar con el objetivo de identificar modalidades concretas de colaboración y cooperación en temas de salud materno-infantil y discapacidades.  Durante la misión se llevaron a cabo reuniones con el Ministerio de Salud Pública  (MSP), la Organización Panamaricana de la Salud (OPS); y en los territorios con las  autoridades locales competentes. En Los Ríos se identificó una idea-proyecto para el fortalecimiento de capacidades de los servicios y de los recursos humanos para la asistencia primaria y tratamiento de discapacidades en niños y niñas menores de cinco años, la cual será apoyada por esta región italiana durante el 2010. | |
| Misión del Centro de Estudios Rurales y  de Agricultura Internacional (CERAI) | Los Ríos | | 09/09 | El Programa recibió la misión de técnicos de esta Organización No Gubernamental  para el Desarrollo (ONGD) de Valencia, que mantuvo reuniones con autoridades  locales en la provincia de Los Ríos y estableció acuerdos para un trabajo articulado y complementario mediante el diseño de un proyecto que fortalezca y potencie capacidades de las organizaciones campesinas, el desarrollo de experiencias de diversificación productiva y la recuperación de semillas locales  para uso alimenticio y medicinal. | |

**Recuadro 6.3: Misiones de socios ecuatorianos a *partners* de la cooperación descentralizada**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Quién / Instituciones** | **A dónde** | **Cuándo** | **Resultado/objetivo** |
| Una delegación de 27 persona, autoridades nacionales de SENPLADES y AGECI y de la provincia de Azuay, encabezada por el Prefecto y varios alcaldes. | Jornadas de Valencia, de Presentación de  las Prioridades de Desarrollo de la Provincia de  Azuay, en la que participaron múltiples actores  de la cooperación descentralizada. | 5/10/09 →6/10/09 | Los días 5 y 6 de octubre de 2009 se celebraron en Valencia las jornadas de “Presentación de las Prioridades de desarrollo del Azuay, Ecuador”, en las que una delegación ecuatoriana heterogénea dio a conocer ante representantes de la cooperación descentralizada española en general y valenciana en particular, las prioridades de desarrollo identificadas de manera participativa en esta provincia del austro ecuatoriano. El evento, que fue organizado conjuntamente por la Generalitat Valenciana, Gobierno Autónomo de la Comunidad Valenciana, y PNUD Ecuador, y se celebró en la Universidad Politécnica de Valencia, contó con la participación de más de 110 representantes de diferentes instituciones, como gobiernos autónomos descentralizados, universidades, organizaciones no gubernamentales y sociales españolas en general y valencianas en particular. La delegación ecuatoriana estuvo compuesta entre otros por representantes de las siguientes instituciones:  - Cámara de Turismo  - Cámara de Comercio  - Secretaría Nacional del Migrante de la Región del Austro (SENAMI Austro)  - Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES Austro)  - Ministerio de Industrias y Productividad de la Región del Austro  - Corporación de Inversiones de Cuenca  - Municipalidad de Cuenca  - Universidad de Cuenca  - Municipalidad de Santa Isabel  - Municipalidad de Nabón  - Municipalidad de Girón |
| Misión de ART/PNUD Ecuador y del Gobierno Provincial del Azuay | Misión a Murcia, Valencia y Vizcaya, España a actores de la cooperación descentralizada | 23/04/09 →29/04/09 | El objetivo de la misión es establecer y consolidar vínculos con actores de la cooperación descentralizada de este país. La misión visitó las ciudades de Murcia, Valencia y Vizcaya, reuniéndose en cada ciudad con diversos actores de la cooperación descentralizada. |

### 1.2 Intercambios de transferencia y conocimiento, de Cooperación Sur-Sur dinamizados y experiencias ecuatorianas difundidas a nivel regional e internacional, en temas innovadores y en buenas prácticas.

El Programa ART/PNUD facilitó la participación de sus socios a eventos internacionales promovidos por ART; de esta forma al intercambio y transferencia. A los eventos, altos funcionarios pudieron estar presente en eventos mundiales vinculados a los temas de ART: ciudades contra la pobreza, desarrollo con enfoque territorial, foro de autoridades locales, etc.

#### Eventos internacionales de ART/PNUD

##### Participación al 6º Foro Internacional de la Alianza Mundial de las Ciudades Contra la Pobreza

Asimismo, en marzo 2008, el Programa con ART Internacional permitió la asistencia del Director de Planificación del Municipio de Cuenca al **6º Foro Internacional de la Alianza Mundial de las Ciudades Contra la Pobreza** (WACAP, por sus siglas en inglés), en Atenas, Grecia cuya temática concreta fue “Reforzar la gobernabilidad democrática local para erradicar la pobreza y alcanzar los Objetivos del Milenio para el Desarrollo”. Al evento, asistieron más de 1000 representantes de las autoridades municipales de más de 300 ciudades de 100 países de los 5 continentes. Los participantes intercambiaron ideas sobre el rol del gobierno local y el aumento de su responsabilidad en el desarrollo de iniciativas para la erradicación de la pobreza.

##### Participación a la 2da Convención Internacional para un Enfoque Territorial del desarrollo en Tánger-Tetuán

El Programa ART/PNUD organizó una misión ecuatoriana, presidida por el Dr. Fander Falconí, Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo[[54]](#footnote-55), a la **2da Convención Internacional para un Enfoque Territorial del desarrollo en Tánger-Tetuán**, en Marruecos, en mayo de 2008. Las discusiones llevadas a cabo durante la 1era Convención Internacional para un Enfoque territorial del desarrollo (Marsella, 2007) confirmó el papel y la vocación de los gobiernos locales y regionales como actores en el área de desarrollo e interlocutores ante las Naciones Unidas y afirmó su compromiso a contribuir por la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio con el objetivo de combatir la pobreza y la desigualdad.

##### Participación al II Encuentro Internacional Marco Multilateral y Cooperación Descentralizada para las Metas del Milenio, en La Habana, Cuba

En septiembre de 2008, una misión ecuatoriana, integrada por representantes nacionales y territoriales, participó en el “**II** **Encuentro Internacional Marco Multilateral y Cooperación Descentralizada para las Metas del Milenio, en La Habana, Cuba**”. En este evento se analizó el Programa de Desarrollo Humano Local (nombre del Programa ART en Cuba) que está implementado desde hace 10 años, articulando a autoridades nacionales, locales, gobiernos, agencias de las Naciones Unidas y cooperantes, y se destacaron los aspectos estratégicos como la cooperación descentralizada en el marco multilateral. La participación del equipo ecuatoriano propició establecer los primeros contactos para la articulación de actores para la realización de Cooperación Sur-Sur, el intercambio con partners de la cooperación descentralizada como con otras iniciativas ART.

##### Participación al I Asamblea del Foro de Autoridades Locales de la Amazonía – FALA - VIII Asamblea del Foro de Autoridades Locales – FAL y Foro Social Mundial

A inicio de 2009, el Programa ART/PNUD facilitó la presencia de una delegación de Ecuador presidida por el Prefecto de Azuay en el “**I Asamblea del Foro de Autoridades Locales de la Amazonía – FALA - VIII Asamblea del Foro de Autoridades Locales – FAL y Foro Social Mundial – Belem do Pará – Brasil**”. Este encuentro permitió avanzar en el papel que juegan los gobiernos locales en el desarrollo integral de forma articulada con la cooperación internacional para el desarrollo humano y de la cooperación descentralizada en el marco de la crisis económica mundial.

**Foro Internacional de la Iniciativa ART**

Participó una delegación ecuatoriana integrada por funcionarios de SENPLADES, AGECI, el Gobierno Provincial de Carchi y el PNUD/Ecuador en el Foro Internacional de la Iniciativa ART, en la ciudad de Sevilla, en noviembre 2009. Este espacio permitió intercambiar información y socializar experiencias entre los diferentes programas marco ART, así como con socios de la cooperación internacional, y establecer nuevas alianzas en el marco de las prioridades nacionales.

**Territorialización de los Objetivos de Desarrollo de Milenio (ODM) y Cooperación Sur-Sur**

Una misión compuesta de la AGECI y el PNUD/Ecuador participó en el evento Territorialización de los Objetivos de Desarrollo de Milenio (ODM) y Cooperación Sur-Sur, en Montevideo, en noviembre de 2009, organizado por el Programa de Desarrollo Local ART Uruguay y el PNUD/Uruguay. Este permitió tanto difundir las experiencias ecuatorianas como intercambiar experiencias.

**Sistematización y publicación “El Programa Marco ART/PNUD Ecuador: Reflexiones Metodológicas y Avances”**

El programa ART/PNUD sistematizó a los 18 meses de ejecución el proceso territorial, nacional, territorial, de aporte a la Reforma de las Naciones Unidas, y gestión. Esta sistematización sirve para al aprendizaje para los socios nacionales. Los capítulos más relevantes para su difusión internacional fueron publicados en “El Programa Marco ART/PNUD Ecuador: Reflexiones Metodológicas y Avances”, este fue lanzado en un evento internacional organizado por ART en 2010 para su difusión regional e internacional.

### Misiones de las redes especializadas de ART, IDEASS e ISLED para identificar socios y posibles iniciativas.

#### Iniciativas en vínculo con ISLED

Con el fin de articular sus socios territoriales y nacionales, a procesos y actores internacionales y del Sur asociados al tema del Desarrollo Económico Local, el Programa facilitó el viaje de delegados de ACUDIR y CODECOB (respectivamente, ADEL de las provincias del Azuay y Bolívar) y del CEDET como socio nacional, a República Dominicana para asistir a un encuentro organizado por el Programa ART GOLD de este país e ISLED. Fue un espacio de intercambio con actores de toda la región sobre temas relacionados con las agencias del desarrollo económico a nivel latinoamericano y se conformó, ahí, la red dominicana de agencias de desarrollo económico. De este primer encuentro, surgió la idea de crear una red de ADEL a nivel latinoamericano dentro de los Programas ART. En 2009, se realizó su lanzamiento, en Medellín (Colombia); participó, en este evento, el CEDET y otros actores territoriales ecuatorianos[[55]](#footnote-56). Fue, de nuevo, un espacio importante para compartir experiencias a nivel regional, dialogar sobre el tema en la región, articularse a actores e iniciativa de la región así como definir los lineamientos de la Red regional.

##### Misión de IDEASS al Ecuador

La misión de un miembro del componente IDEASS de la Iniciativa ART Internacional, durante un mes en 2008, tenía el objeto de identificar las formas más viables de insertar las actividades de ART/IDEASS, articularlas a procesos de desarrollo encaminados a nivel nacional, y buscar complementariedad con las estrategias que el Programa está implementando.

Tanto en la Constitución Ecuatoriana[[56]](#footnote-57) como en las prioridades nacionales se enfatiza en los temas de Innovación y de Cooperación Sur-Sur. El componente IDEASS dentro del Programa ART/PNUD, fue encargado a la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, SENACYT, adscrita a la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. Su nuevo posicionamiento en el escenario institucional nacional es un factor positivo para el apoyo que ART/IDEASS pueda brindar y recibir en la relación con la instancia nacional.

En 2009, en relación a este plan de trabajo, se formuló con la SENACYT **el proyecto de implementación de una plataforma regional en la Región 5** (ver punto proyectos nacionales capítulo 5, punto 2). Este proyecto comprende la activación del componente IDEASS a través de intercambios de experiencias exitosas en materia de innovación para el desarrollo humano.

##### Salud Pública y Cuba

De mano de la AGECI se están identificando acciones entre Ministerio de Salud Pública de Ecuador en colaboración con Cuba para el apoyo a las medicinas complementarias y fortalecimiento del sistema nacional de salud.

|  |
| --- |
| **Recomendación:**   * Sería deseable que los aportes de Programa ART/PNUD en la cooperación Sur-Sur se realicen de manera más sistemática a futuro, que se identifiquen nuevas experiencias que puedan ser replicadas en el Ecuador, o difundidas a nivel regional. |

**Recuadro 6.4: Misiones de ART International, Programa País y servicios internacionales de ART a través de sus redes.**

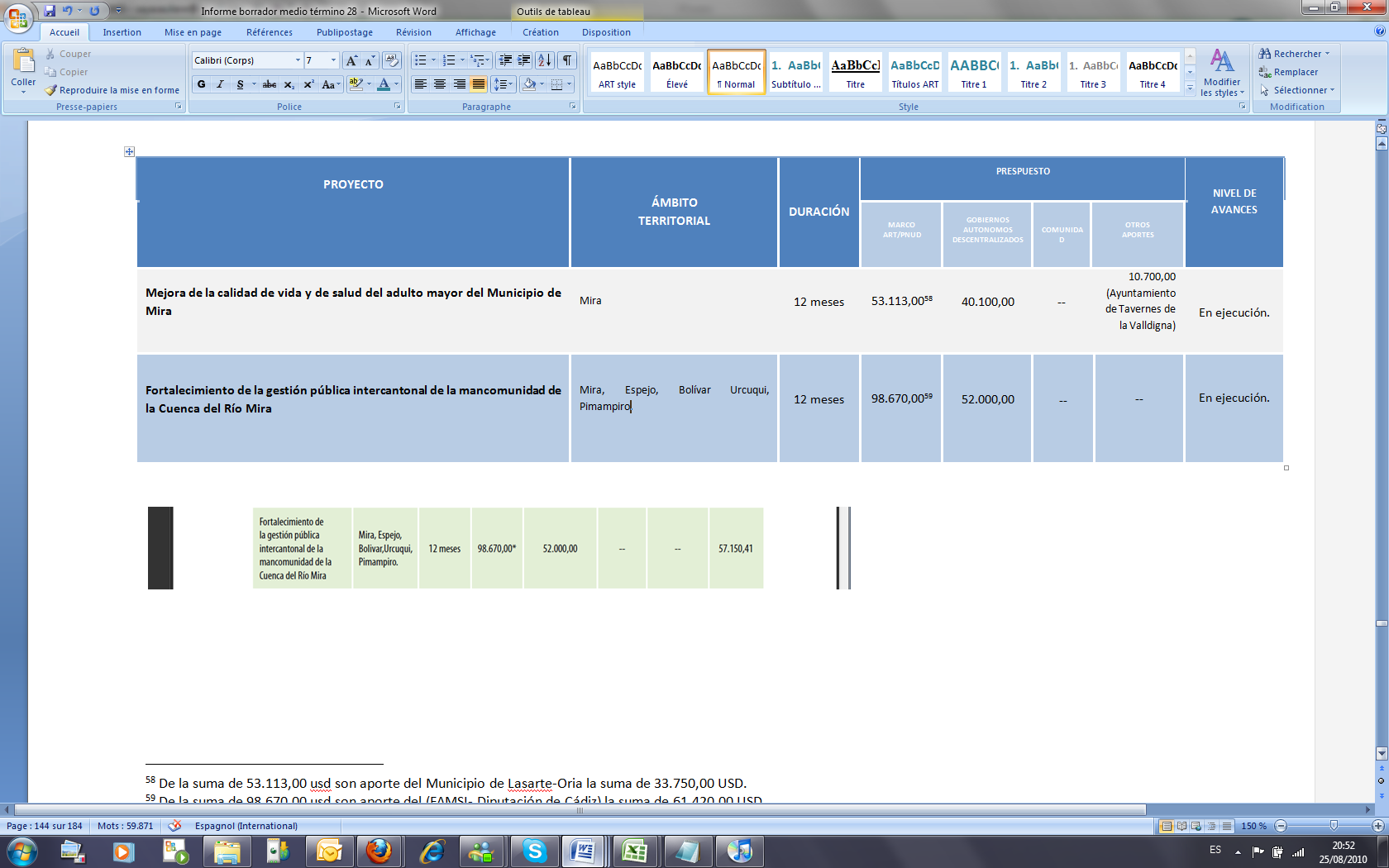
|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Quién / Instituciones** | **A dónde** | **Cuándo** | **Resultado/objetivo** |
| Misión de la Coordinación de ART Internacional compuesta por Giovanni Camilleri, Coordinador de ART Internacional y Carmen Coll, Consultora de ART Internacional. | Quito | 03/08 | El objetivo es compartir los avances y perspectivas del Programa Marco ART/PNUD Ecuador, así como, compartir el Plan Operativo 2009 y analizar la movilización de redes de *partners* para el apoyo de la implementación del Programa Marco ART/PNUD Ecuador. La misión tuvo la oportunidad de reunirse con los principales actores y contrapartes nacionales y locales del programa y pudo conocer de primera mano el avance, las perspectivas y los retos del mismo. |
| Programa de Desarrollo Local ART Uruguay | Quito | 07/09 y 08/09 | Se dio un intercambio de información y herramientas entre los dos Programas ART y se identificaron con AGECI posibles líneas de cooperación sur-sur. |
| Misión del componente de la Iniciativa ART Internacional IDEASS (Innovación para el Desarrollo y la Cooperación Sur-Sur) | Quito y Azuay | 06/06/08→ 05/07/08 | Los resultados son la identificación de la institución nacional, encargada de la componente IDEASS, la SENACYT; la preselección de algunas innovaciones ecuatorianas; la identificación de interés de algunas instituciones en la transferencia de las innovaciones recogidas en el catálogo. |

### 1.3 Donantes y gestión de la ayuda al desarrollo; armonizados y alineados al marco de referencia y al Plan de Desarrollo

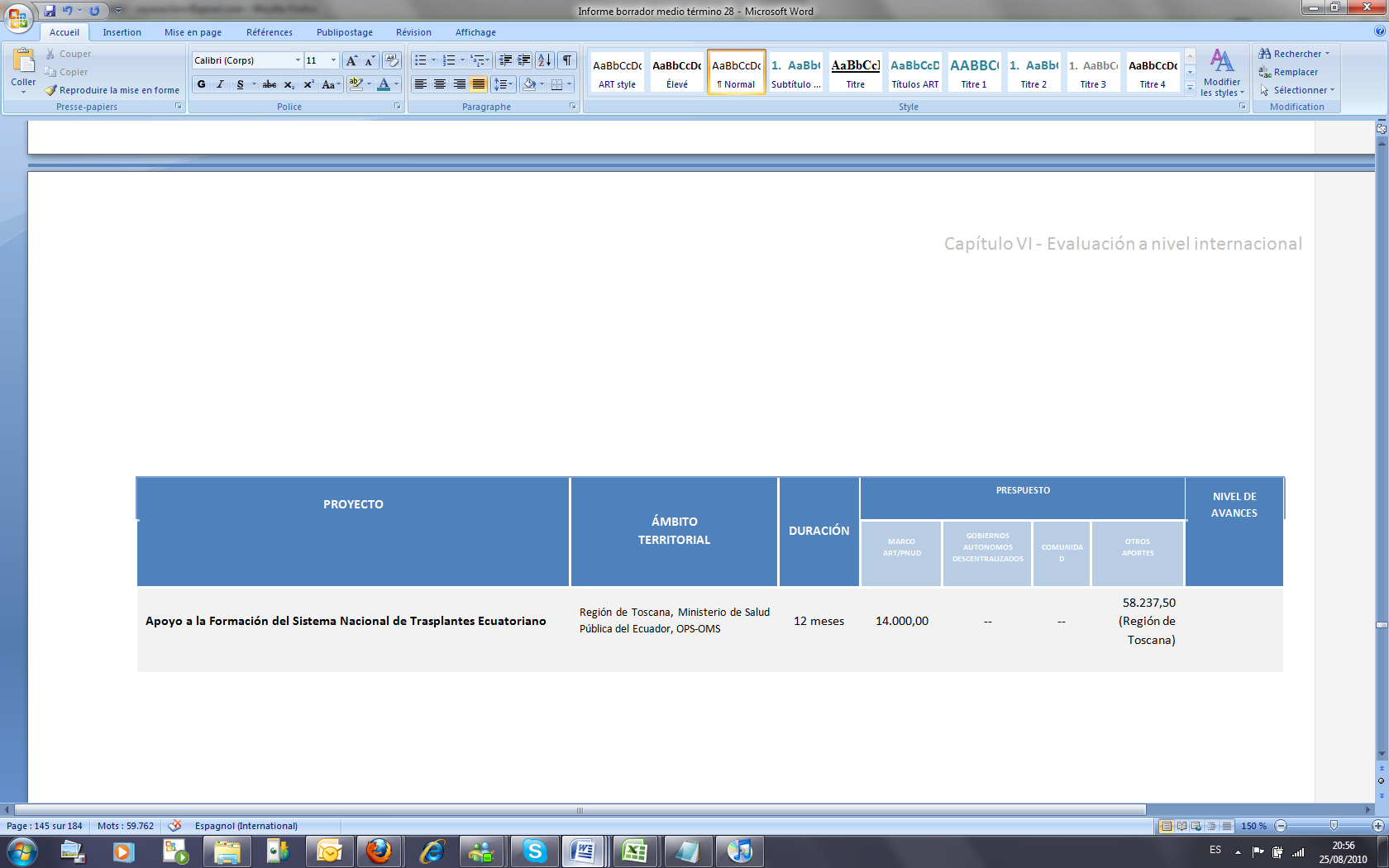
**AZUAY**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **PROYECTO** | **ÁMBITO**  **TERRITORIAL** | **DURACIÓN** | **PRESPUESTO** | | | | | **NIVEL DE AVANCES** |
| **MARCO**  **ART/PNUD[[57]](#footnote-58)** | **GOBIERNOS**  **AUTONOMOS**  **DESCENTRALIZADOS** | **COMUNIDAD** | **OTROS**  **APORTES** | |
| **Sistema de gestión ambiental y de los recursos naturales de la Provincia del Azuay** | Toda la provincia | 12 meses | 53.500  (AECID) | 28.680 (GPA)  83.000 (municipios) | -- | 21.520 (PDDL)  36.000 (DED)  25.000 PYDLOS)  32.000 (MCRJ) | | Finalizado |
| **Fortalecimiento de la red de producción y comercialización del cuy en los 7 cantones azuayos de la Cuenca del Río Jubones** | Oña, Nabón, Pucará, Girón, San Fernando, Santa Isabel, Camilo Ponce Enríquez | 6 meses | 60.000  (GV) | 21.600 | -- | | 9.000  (AME  Regional 5) | Finalizada (ejecución financiera)  En ejecución técnica [[58]](#footnote-59) |
| **Fortalecimiento de la cadena de productos limpios en los 7 cantones azuayos de la cuenca del río Jubones** | Oña, Nabón, Pucará, Girón, San Fernando, Santa Isabel, Camilo Ponce Enríquez | 8 meses | 66.000  (GV) | 53.400 | -- | | 6.000  (AME  REGIONAL) | Finalizada (ejecución financiera)  En ejecución[[59]](#footnote-60) |
| **Fortalecimiento del corredor económico de lácteos de los cantones azuayos de la cuenca del río Jubones** | Oña, Nabón, Pucará, Girón, San Fernando, Santa Isabel, Camilo Ponce Enríquez | 8 meses | 72.000  (GV) | 35.250 | 4.500 | | -- | Finalizada (ejecución financiera)  En ejecución[[60]](#footnote-61) |
| **Implementación de nuevos productos turísticos, promoción, señalización y capacitación turística en los cantones de la cuenca del río Jubones en la provincia del Azuay** | Oña, Nabón, Pucará, Girón, San Fernando, Santa Isabel, Camilo Ponce Enríquez | 6 meses | 161.483  (GV) | 51.457 - GPA  14.000 - municipios | -- | | -- | Finalizado ejecución financiera  En ejecución técnica |
| **Fortalecimiento de las capacidades de gestión de la migración de los cantones de la cuenca del Río Jubones y cantón Cuenca de la Provincia del Azuay** | Cantones de la cuenca del río Jubones y cantón Cuenca | 24 meses | 16.400  (GV) | -- | -- | | 7.300  (SENAMI)  aportes:  CESPLA: 6.000 /  SENAMI 1.750 / MUNICIPIO5.500 | Finalizado ejecución financiera  En ejecución técnica |
| **Fortalecimiento de la Red de Emprendimiento del Austro** | Toda la provincia, además de las de Cañar y Morona Santiago | 12 meses | 40.000 (GV)  45.000 (AECID)  Total: 85000 | -- | -- | | 45.000 (Uni.  de Cuenca) | En ejecución |
| **Fortalecimiento de la Gestión para la Ordenación del Territorio en la Provincia del Azuay** | Toda la provincia | 12 meses | 53.100 (GV)  42.800 (AECID)  Total: 95.900 | 146.800 | -- | | 16.800  (DED) | En ejecución |

**CARCHI**



**NACIONAL**



# VII. RECOMENDACIONES

**A nivel de territorial**

* Para la selección de próximos territorios, es clave asegurar el interés, voluntad y decisión política del Gobierno Provincial o Municipal tanto en el programa como en la articulación de actores. Si bien el interés del GAD sirvió de criterio para la selección de los territorios, parece que su aplicación del mismo no permitió realmente valorar este interés, provocando la selección de territorios equivocados.
* El conocimiento de la Declaración de París de los/as técnicos/as locales es desigual. Sería importante que se pueda capacitar sobre este tema para poder incentivar en forma más estratégica y sistemática, la alineación, la armonización y la apropiación.
* Analizar en forma permanente la calidad de la participación de las instituciones en el GTP:
  + Institución presente
  + Persona delegada
  + Calidad de la participación: toma de palabra, comprensión del proceso, aportes, información, etc.
  + Integración.

Analizar la articulación de los actores en el GTP como afuera del GTP.

A partir de esta información, se puede tener mayor fotografía sobre el funcionamiento del GTP, de sus avances en fortalecimiento o sus debilidades. Es un diagnóstico clave para poder implementar estrategias hacia reforzar el grupo.

* Lograr diferenciar el discurso institucional sobre estos espacios (más homogéneos y sin resaltar las dificultades) del análisis interno que puede discernir de los presentes o futuros obstáculos.
* Sería importante realizar una reflexión sobre la participación de los actores del sector privado y de la sociedad civil en los GTP: qué interés de parte de los actores privados, qué actores de la sociedad civil son representativos, qué estrategia y metodología para hacer que este tipo de espacio sean atractivos.
* Unas reflexiones y aprendizajes entre los técnicos/as locales se podría llevar sobre:
* ¿Cómo facilitar el GTP?
* ¿Cómo promover la integración de nuevos actores?
* ¿Cómo facilitar la toma de decisión?
* ¿Cómo hacer para que los otros actores se sumen en el proceso?
* ¿Cómo manejar conflictos/tensiones?
* ¿Cómo guardar la memoria institucional?
* Podría ser interesante para el programa proyectar posibles panoramas del funcionamiento del GTP en caso de salida del Programa ART/PNUD por la convocatoria única por el Gobierno Provincial (sin respaldo de las Naciones Unidas con su capital simbólica y su percepción de neutralidad).
* En el contexto actual, aparece urgente debatir del rol del GTP en la configuración de los espacios locales promovidos en el artículo 100, artículo 279 de la Constitución y la Ley de Participación Ciudadana, COOTAD.
* En caso de que el GT asuma que sea el grupo del territorio, será clave ampliar su actoría y modificar su funcionamiento.
* Para que el GTP pueda cumplir su función de punto de referencia en el territorio es importante que los donantes territoriales lo conozcan. Se debería hacer una estrategia de difusión.
* El documento de prioridades es un medio para la difusión de las prioridades territoriales. Pero no es un fin. Sería importante encontrar otros soportes (TICS), menos costos y más fácil de actualizar.

**A nivel nacional**

* La comprensión de los actores del territorio de lo que es el Programa ART/PNUD es aún parcial. Varios de los entrevistados mostraron que su comprensión era principalmente de los proyectos en implementación. En este sentido, sería importante explorar la forma de renovar la comunicación para que la comprensión sea más estratégica e integral (p.e. importancia de la Declaración de París, eficacia de la ayuda, etc.). Se suele usar en el programa, la misma presentación indiferentemente del público y los documentos están más en la descripción lineal de las actividades. Esta comunicación podría ser revisada para permitir una comunicación más efectiva.
* El CNC debería fortalecerse como espacio de apropiación del programa. Para esto, se podría crear un Comité Técnico con representantes de las instituciones para que cada institución sea más participe el diseño de las propuestas a ser decidida por el CNC.
* Definir acciones para incentivar a otros donantes de ser parte del CNC/Programa ART para concretar su carácter multidonante.
* Reforzar la articulación entre el nivel territorial y nacional a través de, por ejemplo, la participación puntual de un/a delegado/a de los GTP al CNC, o presencia de la institución en su representación territorial (SENPLADES Zonal o AGECI región 7).
* Facilitar a través de un Intranet a los miembros del CNC algunos de los documentos clave: proyectos, POA, memorias de reuniones, presentación. Como existe un nivel alto de rotación debido a los cambios institucionales, podría resultar interesante facilitar el acceso a esta información para cada integrante, a más que facilitaría su transparencia, rendición de cuentas y la memoria institucional.
* Identificar temas clave para sistematizar a nivel de los proyectos nacionales y procesos territoriales y encontrar un mecanismo de difusión de estos aprendizajes tanto entre los socios de ART como en los actores del país.
* Crear un mecanismo para que los técnicos/as locales conozcan a los proyectos nacionales y sus aportes a nivel nacional.

**A nivel de fortalecimiento de capacidades**

* Definir con mayor claridad una estrategia de fortalecimiento de capacidades: de quiénes (personas y/o institución), en qué temas y usando qué modalidad.
* A partir de las diferentes modalidades usadas de fortalecimiento de capacidades y proyectos implementados, sería relevante promover el aprendizaje institucional sobre el mismo: (p. e.: Cómo evaluar el fortalecimiento de capacidades, cómo asegurar que exista un fortalecimiento institucional más allá del personal, etc.).
* Incentivar la reflexión y aprendizaje entre los proyectos nacionales que tienen un componente de fortalecimiento de capacidades.

**A nivel internacional**

* Sería deseable que los aportes de Programa ART/PNUD en la cooperación Sur-Sur se realicen de manera más sistemática a futuro, que se identifiquen nuevas experiencias que puedan ser replicadas en el Ecuador, o difundidas a nivel regional.

**A nivel de la gestión del programa ART/PNUD**

* Para la programación 2010 – 2011 sería sumamente importante definir la “lógica de intervención” entendida como la articulación entre actividades – resultados – objetivos, alineados con indicadores. El POA requiere ser flexible debido a la dinámica del programa, pero las actividades en grandes líneas descritas deberían estar alineadas a resultados/objetivos.
* En la planificación, será importante incluir a todos los indicadores del instrumento de valor añadido (Declaración de París/Accra), para que en el monitoreo clásico salgan los indicadores necesarios para la inclusión en la herramienta.
* Sería importante además armonizar con los sistemas informáticos del PNUD de monitoreo de gestión de recursos, para facilitar que cada una de estas herramientas comparten la misma nomenclatura.
* Sería importante revisar el sistema de monitoreo y evaluación para que este alineado a la planificación y a los objetivos. Debería ser un sistema que permita una gestión enfocada a resultados. Este permitirá la toma de decisiones de gestión basada en una retroalimentación real de los procesos territoriales, además de dar insumos para el aprendizaje y la memoria institucional y la rendición de cuentas.
* Las ayudas memorias realizadas a nivel territorial como nacional debería contener un recuadro más analítico: lecciones aprendidas y valor añadido de la actividad hacia los objetivos estratégicos del programa.
* El desafío será encontrar un sistema de monitoreo con indicadores tanto cualitativos, como cuantitativos.
* Se podría realizar pasantías de inducción en los territorios por los/as técnicos/as locales nuevamente contratados de otros territorios. Además se podría promover la visitar de un técnico local a otro territorio como formato de intercambio como de aprendizaje.
* Hubo varios esfuerzos metodológicos (capacitación, formato de proyecto, Planes territoriales en Azuay y Carchi) de transversalización de los ejes de género. Pero todavía los niveles de tranversalización de los ejes de desarrollo sostenible de Derechos Humanos como de género son bajos. Es necesario la definición de una estrategia más clara que contenga un marco conceptual, propuesta metodológica, y sistema de implementación, monitoreo y evaluación.
* Finalmente, sería importante incluir metodologías como sistema de monitoreo y seguimiento para la inclusión de los ejes transversales (Género, Promoción del Desarrollo Sostenible, Interculturalidad, Patrimonio Cultural y Desarrollo Local, Derechos Humanos y Derecho Internacional del Refugiado.)
* El equipo nacional está nombrado por tipo de contrato (consultor) que por funciones no es aconsejable dentro de los organigramas de recursos humanos.
* Es necesario buscar armonización entre los diferentes informes, siguiendo a los principios de la Declaración de París.
* Crear un mecanismo permanente de equipo ART (territorial y nacional), que permita intercambio de información, reactualización y capacitación. Podrían ser espacios por lo menos trimestrales de intercambio/capacitación a nivel nacional entre los/as técnicos/as locales Territorio que busque reforzar capacidades técnicas, comprensión y visión estratégica, a más de permitir crear un equipo más consolidado del programa. Por ejemplo, realizar reuniones de equipo nacional y territorial usando skype.
* Los siguientes temas de capacitación fueron identificados por técnicos/as locales de territorio:
* Capacitación en técnicas de capacitación: Facilitación de equipo, métodos y técnica de capacitación, gestión de conflictos.
* Capacitación sobre Declaración de París, para poder facilitar los avances hacia la armonización, alineación y apropiación.
* Capacitación sobre la Cooperación Descentralizada/Internacional de los/as técnicos/as locales de territorio, para en un segundo tiempo poder capacitar a los actores de territorio.
* Información sobre los temas clave del programa: Nuevas leyes, descentralización, etc.
* Capacitación en la metodología para la inclusión de los ejes transversales.

De los temas mencionados, se deberían priorizar los temas de capacitación en los cuales ART tiene mayor valor añadido y donde es más difícil auto-capacitarse.

* Dar oportunidades por igual entre los/as técnicos/as locales, sin diferenciar las modalidades de contratación en asistir a actividades nacionales que permiten mejorar la comprensión estratégica del programa.
* Evitar en la medida de lo posible la rotación de técnicos/as locales en una provincia.
* Crear canales de comunicación interna formales, en forma horizontal (entre territorios) y vertical (de Quito hacia los territorios).
* Se requiere la contratación de un profesional que pueda realizar la gestión de la información y conocimiento; además, del monitoreo y el aprendizaje.
* La página web tiene que ser usada como una herramienta para comunicar a nivel de país e internamente. Por ende, hay que tener un responsable de su reactualización o de su seguimiento para asegurar que este al día.
* Es necesario encontrar un lenguaje y los canales más comunicativos estratégico, para mejorar la comprensión y la motivación de los actores del programa. Por otro lado, es importante incluir en esta comunicación las experiencias del país y los temas dentro del cambio constitucional, para arraigar más el discurso.

# ANEXOS

**ANEXO 1: Términos de Referencia de la Evaluación**

**ANEXO 2: Marco Lógico reconstruido (taller de febrero 2010)**

**ANEXO 3: Lista de personas entrevistadas**

**ANEXO 4: Proyectos adicionales Carchi**

**ANEXO 5: Número de reuniones del GDP en la provincia de Carchi en 2008 y 2009**

**ANEXO 6: Descripción del proyecto de impacto de mejoramiento de los sistemas de riego en las comunidades de Palo Blanco y El Empedradillo, Cantón Mira – Provincia del Carchi.**

**ANEXO 7: Proceso de Ciclo de Programación del Carchi**

**ANEXO 8: Descripción del proyecto de impacto del Sistema de Gestión Ambiental y de los Recursos Naturales para la Provincia del Azuay – SIGARA**

## ANEXO 1: Términos de Referencia de la Evaluación

1. **ANTECEDENTES**

El Programa Marco ART/PNUD Ecuador -Articulación de Redes Territoriales tiene el objetivo general de poner a disposición del país y de los diferentes cooperantes interesados, un marco de referencia programático y de gestión capaz de fortalecer la articulación entre los diferentes niveles determinantes en los procesos de desarrollo: territorial, nacional e internacional; así como una mayor complementariedad de los actores de la cooperación internacional en apoyo a las estrategias nacionales de descentralización y a la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-ODM.

El PNUD Ecuador en estrecha coordinación con el Hub for Innovative Partnerships del PNUD Ginebra se encarga de la gestión del mismo. El Programa ART Ecuador es definido como Programa Marco, porque representa un contexto institucional organizado para facilitar a: países donantes, agencias de las Naciones Unidas, gobiernos regionales y locales, otros sujetos de la cooperación descentralizada, asociaciones, universidades, organizaciones del sector privado y organizaciones no gubernamentales operar en forma coordinada y complementaria. Cada uno de estos actores, al utilizar el Programa marco, dispone de un instrumento para incrementar la sostenibilidad, integralidad y el impacto de sus propias iniciativas, sin sacrificar su identidad y visibilidad.

De esta manera se busca contribuir para el cumplimiento del compromiso que en el 2005, representantes de gobiernos centrales, instituciones de la cooperación internacional bilateral y multilateral, países del sur, organizaciones de la sociedad civil, ONG y actores del sector privado, aprobaron en la Declaración de París sobre la Eficacia de Ayuda al Desarrollo y también a la Agenda de Acción de Accra del 2008. Los principios centrales que se acordaron en dicha declaración son: *la apropiación, la alineación, la armonización, la gestión basada en resultados, la responsabilidad mutua de los resultados obtenidos.* [[61]](#footnote-62)

El referente del Programa es la Secretaría de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) del Gobierno Nacional de la República del Ecuador. La Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID), ha priorizado la iniciativa multilateral ART entre sus estrategias de cooperación y constituye el principal donante de este programa Marco; recibiendo también aportes del Global Peace and Security Fund de Canadá, para el trabajo en frontera Norte; del Gobierno Vasco y de la Generalitat Valenciana.

El Programa Marco trabaja en tres niveles: territorial, nacional e internacional. En lo territorial se trabajó a partir del 2008 en Carchi, Bolívar, Los Ríos y Azuay; en el 2009 se amplió hacia las Provincias de El Oro y Loja y se prevé en el 2010 iniciar actividades en Esmeraldas.

La metodología del Programa se fundamenta en la concertación en los procesos de toma de decisiones; la articulación entre la dinámica de desarrollo local y la política de de desarrollo nacional; el fortalecimiento de capacidades territoriales de programación y gestión de la cooperación internacional; la promoción y movilización de la cooperación descentralizada y el impulso a la cooperación sur-sur y la transversalización del enfoque de género. Para el Programa además es una prioridad el fortalecimiento de la planificación estratégica nacional y su relación con los procesos de desarrollo humano a nivel territorial, promoviendo la articulación de la acción de la cooperación internacional con estos.

En enero de 2008, el Comité Nacional de Coordinación (CNC)[[62]](#footnote-63), aprobó el primer Plan Operativo Anual del Programa ART, a partir de lo cual se iniciaron las actividades en todos los niveles de acción: territorial, nacional e internacional. En marzo de 2009, se aprueba el segundo Plan Operativo, el cual está en la actualidad en proceso de implementación. De manera general el Programa se ha enfocado en:

* Implementar la metodología en los territorios, respetando los procesos locales con sus propias características y dinámicas.
* Crear las estructuras operativas en el nivel territorial y nacional, fortaleciendo los espacios del diálogo en cada uno de los niveles de la acción.
* El fortalecimiento de las capacidades locales.
* La identificación inicial delas prioridades cantonales y provinciales, teniendo como referente al Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los planes de desarrollo local.

Dentro de este marco de trabajo, en el 2008 se firmó un convenio de apoyo por parte de la Generalitat Valenciana para la mejora de las condiciones de vida de la población de la provincia de Azuay. Se consideró a Azuay para la implementación del proyecto: “Estrategias para la reducción de la pobreza y la inequidad en la cuenca del río Jubones. Mejorando las condiciones de vida de la población e incidiendo positivamente en el hecho migratorio”, por la existencia de gran voluntad de los actores locales para la realización del Programa, el compromiso territorial con el cumplimiento de los ODM, la existencia de experiencias en la planificación integral y gestión local que se puede trasladar a otros territorios, existencia de procesos de coordinación territoriales interesantes (Mancomunidad del Río Jubones), sin olvidar que los indicadores de inequidad y pobreza en el territorio entre las áreas rurales y urbana muestran grandes brechas, dando como resultado que esta provincia se caracterice por tener el mayor número de emigrantes en progresión y cuyos efectos son notables en todo el territorio, extendiéndose a todo el Sur de Ecuador.

Habiendo desarrollado de manera general procesos nacionales y territoriales por aproximadamente dos años, y de manera específica, en el proyecto con la Generalitat Valenciana, por un año, el Programa considera importante contar con una Evaluación, partiendo de la concepción de que se trata de una actividad temporal que se enfoca en determinar en forma sistemática y objetiva la pertinencia, rendimiento y éxito de los programas y proyectos [[63]](#footnote-64) y además, realizar un primer pilotaje para identificar el “valor añadido” de la metodología ART en los aspectos vinculados a la declaración de París y la Agenda de Acción de Accra, mencionados anteriormente.

**2. OBJETIVO DE LA CONSULTORÍA**

El objetivo general de la Consultoría es realizar una evaluación externa de medio término de los procesos que ha llevado adelante el Programa Marco ART/PNUD Ecuador, enmarcada dentro de la normativa y procedimientos del PNUD; con el fin de contar con una base para enriquecer la calidad de las intervenciones, adoptar medidas correctoras, guiar la toma de decisiones e identificar las enseñanzas iniciales aprendidas.

**2.1 Objetivos específicos**

**2.1.1 Objetivos específicos de la evaluación general del Programa**

**2.1.1.1 Pertinencia: [[64]](#footnote-65)**

* Determinar cuál es el grado de pertinencia del Programa en relación a: prioridades del país; a las esfera temáticas del PNUD[[65]](#footnote-66); a las necesidades de los beneficiarios directos; es decir instituciones y/o individuos que son los destinatarios directos de la cooperación técnica orientada a reforzar su capacidad de realizar tareas de desarrollo encaminadas a grupos destinatarios específicos.

**2.1.1.2 Rendimiento**[[66]](#footnote-67)**:**

* Valorar la eficiencia[[67]](#footnote-68) del Programa en la utilización de los recursos para la consecución de los productos[[68]](#footnote-69).
* En relación a la eficacia[[69]](#footnote-70), determinar la situación del Programa en cuanto a los productos previstos, desde el punto de vista de la cantidad, calidad y oportunidad; a los factores que impidan o facilitan la consecución de dichos productos; y a la contribución de los resultados productos a la consecución de los objetivos.
* Establecer si los mecanismos de ejecución y gestión del Programa contemplan: adecuadas modalidades de ejecución y realización.
* Señalar las esferas del Programa que requieren medidas correctoras; identificar problemas que deban ser resueltos, deficiencias en relación a diseño y /o ejecución y/o seguimiento.

**2.1.1.3 Éxito: [[70]](#footnote-71)**

* Identificar posibles éxitos en la ejecución del Programa.
* En relación a los resultados del Programa, establecer el efecto probable que pudiera tener el proyecto en mejorar el contexto institucional, sociopolítico, económico y ambiental; determinar qué factores influyen en la ejecución del Programa (compromiso gubernamental, apropiación de actores nacionales, si existen adecuados mecanismos para garantizar sostenibilidad[[71]](#footnote-72)).

**2.1.1.4 Valor Añadido de la metodología ART[[72]](#footnote-73):**

* Identificar la coherencia entre la metodología ART (de los Programas ART GOLD) y su aplicación en el Ecuador.
* Identificar la contribución del Programa ART/PNUD Ecuador en la potenciación[[73]](#footnote-74) de los acuerdos alcanzados en la Declaración de París y en la Agenda de Acción de Accra.
* Identificar y dimensionar los adelantos[[74]](#footnote-75) habidos sobre el terreno a partir de las acciones de potenciación del Programa ART/PNUD Ecuador.

**2.1.2 Objetivos específicos de la evaluación del componente desarrollado en Azuay con el apoyo de la Generalitat Valenciana: *Proyecto Estrategias para la reducción de la pobreza y la inequidad en la cuenca del río Jubones. Mejorando las condiciones de vida de la población e incidiendo positivamente en el hecho migratorio.***

**2.1.2.1 Pertinencia***:*

* Evaluar la adecuación de la intervención con respecto al contexto en que se realiza. En relación a la situación del país, las prioridades y necesidades de la población beneficiaria, las políticas de desarrollo aplicadas en la región, las capacidades locales.

**2.1.2.2** **Eficiencia**:

* Evaluar el grado de utilización de los medios disponibles, cómo se realizan las actividades y de qué modo se alcanzan los resultados previstos. Se valora la forma en la que se utilizan los recursos que se consumen durante la ejecución y si éstos conducen adecuadamente al logro de los resultados esperados.

**2.1.2.3 Eficacia*:***

* En el logro de variables de la matriz de planificación aprobada junto a la Generalitat Valenciana: incidencia del proyecto en el objetivo general, logro de los objetivos específicos, resultados obtenidos y actividades realizadas.

**2.1.2. 4Impacto*:***

* Evaluar el impacto del proyecto en la calidad de vida de la población beneficiaria

**2.1.2.5 Viabilidad/Sostenibilidad*:***

* Posibilidades de ejecución del proyecto y capacidad de permanencia en el tiempo de los efectos positivos provocados por un proyecto de desarrollo.

**2.1.2.6** Evaluar de las **desviaciones sustanciales** del proyecto con respecto a la formulación inicial

**2.1.2.7** Con respecto a los **socios locales**, evaluar dentro del proyecto:

* Capacidad institucional
* Participación de la población beneficiaria en la toma de decisiones
* Comunicación y relaciones entre las entidades locales y el programa Marco ART/PNUD

**3.-FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES**

Las principales actividades que estarán bajo su responsabilidad son:

* Estudio analítico de la documentación del Programa y de la normativa PNUD para la evaluación de programas y proyectos
* Adaptación y aplicación de herramientas desarrolladas por PNUD para recopilar información y evaluar programas/proyectos
* Aplicación y validación de herramientas desarrolladas por la Iniciativa ART/Internacional
* Visitas a actores clave del nivel nacional y de los territorios en donde se implementa el Programa
* Redacción de informes
* Presentación de resultados

Todo este proceso deberá contemplar un enfoque participativo, en el cual se asegure la intervención de contrapartes, destinatarios, equipo técnico del PNUD y del Programa ART/PNUD, entre otros.

Las actividades anteriores deberán conducir a encontrar respuestas a las siguientes preguntas:

**Determinar cuál es el grado de pertinencia del Programa/Proyecto.**

¿Cuál es el grado de pertinencia del programa/proyecto en relación con:

* Las prioridades de desarrollo del país
* Esferas temáticas de concentración del PNUD
* Se concibió el programa/proyecto de manera que permitiera reforzar las capacidades de los organismos gubernamentales competentes, entidades del sector privado u organizaciones de la sociedad civil para iniciar y respaldar las iniciativas de desarrollo en estos ámbitos
* Al diseñar el programa/proyecto se tuvo en cuenta aspectos relacionados con género
* Participaron los beneficiarios en el diseño del programa/proyecto y cuál fue el alcance de su participación

**Valorar la eficiencia del Programa/Proyecto**

* ¿Cómo ha sabido utilizar el programa/proyecto sus recursos para conseguir los productos previstos?
* ¿Se pueden considerar suficientes la cantidad y calidad de los insumos del proyecto en relación con los productos previstos?
* ¿Hasta qué punto se ha utilizado el personal especializado local (por género)?

**Valorar la eficacia del Programa/Proyecto**

* ¿Cuál es la situación del programa/proyecto en lo que respecta a los productos previstos, desde el punto de vista de la cantidad, calidad y oportunidad?
* ¿Qué factores facilitan o impiden la consecución de dichos productos?
* ¿Qué utilidad tienen los productos para atender las necesidades de los destinatarios?
* ¿Contribuyen los productos al logro de los objetivos inmediatos del programa/ proyecto?

**Valorar los mecanismos de ejecución y gestión del Programa/Proyecto**

* ¿Hasta qué punto se pueden calificar de adecuadas las modalidades de ejecución y realización?
* ¿Hasta qué punto estuvo bien gestionado el programa/proyecto?
* ¿Hasta qué punto es suficiente el apoyo facilitado por la oficina del PNUD en el país?
* ¿Participan en la gestión del programa/proyecto las partes interesadas, socios, (beneficiarios)?

**Señalar las esferas del Programa/Proyecto que requieren medidas correctoras**

* ¿Qué problemas encontrados en la ejecución del programa/proyecto deben resolverse?
* ¿Cuáles son las deficiencias, si las hubiera, en el diseño, ejecución y seguimiento?
* ¿Qué medidas correctoras se recomiendan?

**Identificar posibles éxitos en la ejecución del Programa/Proyecto**

* ¿Hay algún signo inicial de posibles éxitos?

**Analizar los resultados del Programa/Proyecto**

* ¿Cuál es el efecto probable del programa/proyecto?
* ¿Hay alguna señal de que el programa/proyecto contribuirá a crear en el mejoramiento del contexto de desarrollo de manera general ( en aspectos institucionales, sociopolíticos, económicos, ambientales)
* ¿Están identificadas con el programa/proyecto las partes interesadas?
* ¿Se han puesto en marcha mecanismos que permitan garantizar la sostenibilidad de los resultados del programa/proyecto?

**Determinar el “valor añadido” de la metodología del Programa ART/PNUD Ecuador**

**Potenciación del principio de Apropiación (Declaración de París)**

La planificación, seguimiento y evaluación del Programa ART/PNUD Ecuador incorpora indicadores, actividades y recursos para que:

* ¿Los socios (nacionales) dirijan/lideren la coordinación de la AOD en el proceso de programación/planificación y de presupuestación nacional/regional /local?
* ¿Las administraciones territoriales involucren la sociedad civil y promuevan la participación ciudadana en los procesos de identificación/ líneas directrices, programación/planificación, gestión y evaluación?
* ¿Las administraciones territoriales fomenten la articulación público-privada, en los procesos de identificación /líneas directrices, programación/planificación, gestión y evaluación?
* ¿Las estructuras /organismos mecanismos de los gobiernos autónomos descentralizados, instancias regionales y nacionales ejerzan liderazgo de los procesos de alineación y armonización de la AOD presentes en el territorio?
* ¿Las administraciones ofrezcan información transparente y asequible a sus ciudadanos-as sobre los recursos y acciones de la AOD?

**Potenciación del principio de la Alineación (Declaración de París)**

La planificación, seguimiento y evaluación del Programa ART/PNUD Ecuador incorpora indicadores, actividades y recursos para que:

* ¿El Acuerdo Marco del Programa ART/PNUD Ecuador esté determinado por la demanda del Ecuador y no por la oferta de los donantes?
* ¿Se desarrollen presupuestos nacionales (Ecuador) –donantes destinados a reforzar las estrategias nacionales de desarrollo humano, ODM, equidad de género y derechos humanos a nivel local, regional y nacional?
* ¿Se dé una alineación del Programa ART/PNUD Ecuador, con los ciclos presupuestarios plurianuales de los países socios y con la programación multianual de los programas?
* ¿Se realicen procesos de planificación, programación e implementación, entre socios y donantes de proyectos/programas a nivel nacional, regional y local?
* ¿Se tome decisiones sobre el terreno conjuntamente entre donantes-instituciones nacionales (Ecuador) (respecto a planes de desarrollo humano, procesos de descentralización y de desconcentración)?
* ¿Se utilicen sistemas de seguimiento y evaluación nacionales (Ecuador)?
* ¿Se dé una alineación de los procedimientos administrativos de los donantes –país (Ecuador) para la implementación de los programas?
* ¿Se creen /fortalezcan mecanismos /espacios entre donantes y sociedad civil local?
* ¿Circule efectivamente información significativa entre donantes y las instancias nacionales (Ecuador)? (gestión del conocimiento)
* ¿Se creen /fortalezcan capacidades y mecanismos /estructuras de funcionamiento en los socios locales para que lideren la identificación de necesidades y potencialidades y la planificación y programación participativa de componentes sectoriales con perspectiva de género, ambiente, a nivel local , regional y nacional?.
* ¿Se creen /fortalezcan capacidades y mecanismos /estructuras de funcionamiento en los socios locales para que lideren la ejecución /gestión participativa de la estrategia/acciones con perspectiva de género, ambiente, a nivel local, regional y nacional?
* ¿Se creen /fortalezcan capacidades, se refuercen las estructuras, políticas y acciones con la participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil, a nivel local, regional y nacional?
* ¿Se apoyen acciones/programas vinculados al cumplimiento de los acuerdos internacionales de derechos humanos, género y ambiente asumidos por el Ecuador?

**Potenciación del principio de la Armonización (Declaración de París)**

La planificación, seguimiento y evaluación del Programa ART/PNUD Ecuador incorpora indicadores, actividades y recursos para:

* ¿La coordinación/incorporación de donantes externos (multilaterales, nacionales, cooperación descentralizada en el Programa en Ecuador?
* ¿El establecimiento de acuerdos y convenios con otros donantes (gubernamentales y no gubernamentales que participan/coordinan con el Programa en Ecuador, para la realización de y utilización de diagnósticos/ líneas directrices conjuntas?
* ¿La firma de convenios con otros donantes (gubernamentales y no gubernamentales que participan/coordinan con el Programa en Ecuador, para establecer estrategias de ayuda conjunta (proyectos, programas)?
* ¿Establecer acuerdos /convenios con otros donantes (gubernamentales y no gubernamentales que participan/coordinan con el Programa en Ecuador para el uso de modelos/formatos de seguimiento y evaluación de sus respectivas aportaciones hacia los referentes sectoriales, territoriales/ transversales pertinentes del Ecuador?
* ¿Establecer acuerdos /convenios con otros donantes (gubernamentales y no gubernamentales que participan/coordinan con el Programa en Ecuador para el uso compartido de la asistencia técnica internacional?
* ¿La realización de acciones, espacios, estructuras de coordinación, armonización entre donantes (gubernamentales y no gubernamentales)?
* ¿La cooperación interagencial en el marco de las Naciones Unidas en el Ecuador?
* ¿La colaboración del Programa ART/PNUD Ecuador con la cooperación descentralizada?
* ¿Qué los donantes que participan/coordinan con el Programa en Ecuador, realicen/participen/utilicen los mismos procesos /documentos de identificación de necesidades?
* ¿Qué los donantes que participan/coordinan con el Programa en Ecuador, realicen una programación/ planificación conjunta en cada uno de los niveles territoriales?
* ¿Qué los donantes que participan/coordinan con el Programa en Ecuador, gestionen conjuntamente, deleguen la ejecución /tengan una sola interlocución con los socios locales pertinentes de los diferentes niveles territoriales?
* ¿Qué los donantes que participan/coordinan con el Programa en Ecuador, utilicen los mismos indicadores de resultados? y realicen evaluaciones conjuntas?
* ¿Qué los donantes que participan/coordinan con el Programa en Ecuador, tengan una voz común destinada a concertar con el Ecuador la forma de reducir la carga administrativa?
* ¿La circulación efectiva de información significativa entre donantes? (gestión del conocimiento)
* ¿La promoción de la cooperación Sur-Sur; asistencia técnica, conocimiento, intercambio, transferencia de tecnología etc.?

**Adelanto de los principios de Apropiación, Alineación y Armonización (Declaración de París)**

* Teniendo como referencia todos criterios anteriormente señalados sobre el “valor añadido” del Programa ART/PNUD Ecuador en relación a su potenciación (se refiere a acuerdos marco, documentos de planificación, seguimiento y evaluación) de los principios de la Declaración de París, para valorar el adelanto se tendrá en consideración las experiencias concretas a nivel internacional, nacional y territorial que ha desarrollado durante los dos años de implementación el Programa ART/PNUD Ecuador.

1. **PRODUCTOS ESPERADOS**

**4.1 Evaluación general del Programa ART/PNUD Ecuador** (incluye la evaluación del “valor añadido” del Programa)

1. Documento que contenga un Plan Evaluación del Programa ART/PNUD, el que debe incluir los siguientes acápites: estrategia de trabajo, instrumentos a aplicarse, plan de actividades y cronograma.
2. Informe de avance de actividades y esquema preliminar del informe final, el que deberá estar alineado con la normativa PNUD sobre evaluación y además con los objetivos establecidos en este documento.
3. Informe Final de Evaluación de la implementación del Programa ART/PNUD

(documento físico y archivos electrónicos).

1. Metodología para los talleres de presentación de resultados: 1) taller interno en PNUD y 2) con socios/ contrapartes.

**4.2 Evaluación específica del componente desarrollado con el apoyo de la Generalitat Valenciana, *Proyecto Estrategias para la reducción de la pobreza y la inequidad en la cuenca del río Jubones. Mejorando las condiciones de vida de la población e incidiendo positivamente en el hecho migratorio.***

1) Documento que contenga un Plan Evaluación del Proyecto, el que debe incluir los siguientes acápites: estrategia de trabajo, instrumentos a aplicarse, plan de actividades y cronograma.

2) Informe de avance de actividades y esquema preliminar del informe final, el que deberá corresponder a los objetivos establecidos en este documento.

3) Informe Final de Evaluación de la implementación del Proyecto (documento físico y archivos electrónicos).

1. **PERFIL PROFESIONAL**

Para realizar las actividades señaladas, se ha previsto la contratación de un **Consultor/a** con el siguiente perfil:

* Profesional en ciencias sociales, políticas, económicas, administrativas.
* Cursos de especialización en monitoreo y evaluación de proyectos o programas de desarrollo y cooperación internacional.
* Mínimo 8 años de experiencia general profesional.
* Mínimo 5 años de experiencia de trabajo en seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo.
* Mínimo 5 años de experiencia en investigación, profundo conocimiento de metodologías de investigación
* Mínimo 5 años de experiencia de trabajo en proyectos con cooperación internacional.
* Conocimientos y experiencia de la gestión del Ciclo del Proyecto.
* Disponibilidad de desplazarse y trabajar fuera de la ciudad.
* Capacidad de trabajo en equipos multidisciplinarios.
* Capacidad de programación, planificación y trabajo por resultados.
* Conocimientos de inglés deseable.

1. **CONDICIONES DE LA CONTRATACIÓN**

**6.1 Modalidad de contratación**

Se realizará una contratación bajo la modalidad de Acuerdo Servicios Especiales (contrato por productos).

**6.2 Monto**

El monto a pagarse por los productos señalados será acordado con el/la candidato/a seleccionad/a como Consultor/a. Los pagos se realizarán una vez que los productos hayan sido aprobados por el Coordinador del Programa ART/PNUD, de la siguiente manera:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Plazo** | **Entrega de Productos** | **Monto** |
| Primer mes | 1)Documento que contenga un Plan Evaluación del Programa ART/PNUD Ecuador; el que debe incluir los siguientes acápites: estrategia de trabajo, instrumentos a aplicarse, plan de actividades y cronograma y contemplar los criterios de evaluación: pertinencia; rendimiento (eficiencia, eficacia); éxito (efectos, sostenibilidad, desarrollo de capacidades) y el valor añadido del Programa ART.  2) Documento que contenga un Plan Evaluación del Proyecto Estrategias para la reducción de la pobreza y la inequidad en la cuenca del río Jubones. Mejorando las condiciones de vida de la población e incidiendo positivamente en el hecho migratorio; el que debe incluir los siguientes acápites: estrategia de trabajo, instrumentos a aplicarse, plan de actividades y cronograma. | 40%  del valor total del contrato |
| Segundo mes | 1) Informe de avance de actividades y esquema preliminar del informe final de la Evaluación del Programa ART/PNUD Ecuador que contemple los criterios de evaluación: pertinencia; rendimiento (eficiencia, eficacia); éxito (efectos, sostenibilidad, desarrollo de capacidades) y el valor añadido del Programa ART.  2) Informe de avance de actividades y esquema preliminar del informe final de la Evaluación del *Proyecto Estrategias para la reducción de la pobreza y la inequidad en la cuenca del río Jubones. Mejorando las condiciones de vida de la población e incidiendo positivamente en el hecho migratorio.* | 20%  del valor total del contrato |
| Tercer mes | Informe Final de Evaluación de la implementación del Programa ART/PNUD Ecuador que contemple los criterios de evaluación: pertinencia; rendimiento (eficiencia, eficacia); éxito (efectos, sostenibilidad, desarrollo de capacidades) y el valor añadido del Programa ART.  Informe Final de Evaluación de la implementación del *Proyecto Estrategias para la reducción de la pobreza y la inequidad en la cuenca del río Jubones. Mejorando las condiciones de vida de la población e incidiendo positivamente en el hecho migratorio.*  *3) 2* talleres de presentación de resultados (incluye metodología de trabajo y conducción del taller y sistematización de los resultados de los talleres)[[75]](#footnote-76) | 40%  del valor total del contrato |

En caso de que el/la Consultor/a, con el fin de cumplir con el objeto de la consultoría, deba viajar al interior del país, el Programa cancelará los correspondientes viáticos y pasajes, conforme a la normativa del Programa ART/PNUD, previa presentación de un informe de misión aprobado por el Coordinador del Programa ART/PNUD.

**6.2 PLAZO**

El plazo para realizar el trabajo indicado es de 3 meses contados a partir de la fecha de la firma del contrato.

**6.3 LUGAR DE TRABAJO**

El/la Consultor/a contratado/a trabajará de manera externa, debiendo asistir a la sede del Programa ART/PNUD, cuando por reuniones de trabajo u otras actividades específicas, previamente sea convocado por la Coordinación del Programa ART/PNUD. Además para el cumplimiento del objetivo de la Consultoría deberá desplazarse a los territorios donde opera el Programa Azuay, Bolívar, Carchi, El Oro, Loja y Los Ríos.

**7. SUPERVISIÓN**

La supervisión del trabajo del /la Consultor/a estará a cargo del Consultor Nacional de apoyo a la Coordinación del Programa ART/PNUD y el Coordinador del Programa ART/PNUD.

## ANEXO 2: Marco Lógico reconstruido (taller de febrero 2010)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **OBJETIVO GENERAL** | **INDICADORES** | **MEDIOS DE VERIFICACIÓN** |
| Poner a disposición del país y de los diferentes cooperantes interesados, un marco de referencia programático y de gestión capaz de fortalecer la articulación entre los diferentes niveles de desarrollo: territorial, nacional e internacional; así como una mayor complementariedad entre los actores de la cooperación internacional y su alineación a las estrategias nacionales de desarrollo en apoyo a la descentralización, en búsqueda del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Ecuador para lograr el Desarrollo Humano de una forma integral y sostenible. | **Sostenibilidad/institucionalización de los espacios local – GT**  - # de GT sostenibles al final del apoyo financiero y técnico del Programa ART  - % de GT que tiene un personal del GAD asignado para su funcionamiento  - % de GT que cuentan con un presupuesto del GAD para su funcionamiento  - incremento de capacidad del GT de planificar, gestionar, implementar y monitorear la AOD en su territorio  **Legitimidad y rol del GT**  - # y % de los GT son reconocidos/legitimados por los actores del territorio como espacio de gestión del desarrollo territorial  - # y % de los GT que se volvieron referencia para la AOD del territorio, más allá de los donantes y *partners* de ART  - # y % de los GT que ejercen el liderazgo de los procesos de alineación y armonización de la AOD presentes en el territorio.  - # y % que se volvieron referencia para las agencias/programas de las NNUU actuando en el territorio  **Ciclo de Programación en el GAD**  - frecuencia de la reactualización del CPL  - institucionalización del CPL en el ciclo del GAD (cultura de planificación)  - # donantes y *partners* de ART que usan el documento de prioridades para orientar su recurso de la AOD en territorio  **Implementación de las prioridades del documento**  - # y % de proyectos del documento de prioridades implementados, por territorio  - # y % de proyectos del documento de prioridades implementados, que aportan a los ODM  - # y % de proyectos del documento de prioridades implementados, que aportan al PND  - # y % de proyectos que prevén una implementación conjunta entre socios y de PMPART y otros donantes proyectos/programas a nivel territorial y nacional (8)  **Sociedad civil y su participación**  - # y % de GT en los cuales la sociedad civil/la ciudadanía está involucrada en los procesos de identificación/líneas directrices, programación/planificación, gestión y evaluación (1)  - calidad de la participación en toma de decisión de la sociedad civil en los espacios del marco de referencia territorial  - calidad de la participación de la sociedad civil en la planificación de la AOD  - calidad de la participación de la sociedad civil en la implementación de la AOD  - cualidad de la participación de la sociedad civil en la evaluación de la AOD  - satisfacción de la sociedad civil de la intervención de la AOD  **Participación de donantes y AOD a nivel nacional**  - incremento de # de donantes en el CNC  - incremento de # de donantes alineando su financiamiento al marco de referencia territorial, por territorios  **Eficacia y eficiencia de la ayuda**  - # y % de administraciones locales/territoriales con las que PMART se ha alineado con la programación multianual a nivel regional y local (6).  - # y % de administraciones locales/territoriales con las que PMAPRT se ha alineado con los ciclos presupuestarios plurianuales respecto del total de administraciones locales/territoriales con las que trabajo (7).  - # y % de CPL en los cuales se utilizan sistemas de monitoreo y de evaluación compartidos con los socios (9).  - # y % de CPL en los cuales el programa ART y otros donantes (17):  - realizan/participan/utilizan los mismos procesos/documentos de identificación de necesidades  - realizan una programación/planificación conjunta (en cada uno de los niveles territoriales: local, regional, nacional y, sectorial)  - gestionan conjuntamente/deleguen la ejecución/tengan una sola interlocución con los socios locales pertinentes (a nivel local, regional y nacional)  - realizan evaluaciones conjuntas o delegadas. | reuniones de CNC y lista de participantes; reuniones de GT's y lista de participantes; proyectos articulados; entrevistas a actores, evaluaciones de proyectos, evaluaciones del programa ART |
| **OBJETIVOS ESPECÍFICOS** |  |  |
| **INTERNACIONAL**  1. Aportar al ODM 8 por medio del fortalecimiento de una amplia alianza entre actores y redes internacionales, nacionales y territoriales en el norte y en el sur, aplicando los principios de eficacia de la ayuda al desarrollo de la Declaración de París/Accra para su funcionamiento. | - # de redes de socios de la cooperación descentralizada, redes de ART y de *partners* que se alinean en términos de la Declaración de París/Accra.  - # donantes armonizados incluir indicadores del instrumento del VA de la Declaración de París).  - # de iniciativas de intercambio espontaneas entre actores de Sur. | intercambios y relaciones horizontales co-gestionadas apropiadas informes Informes de misiones e intercambios; evaluaciones del componente "alianza entre actores y redes internacionales.."; entrevistas a actores |
| **NACIONAL**  2. Promover un marco de referencia programático y de gestión que favorezca la articulación, coordinación, complementariedad y compromiso de los actores territoriales así como la alineación de la cooperación internacional al Plan Nacional de Desarrollo. | **Instancia nacional**  - nivel de cumplimiento de las funciones del CNC planteados en el programa.  - Calidad de la articulación nacional/territorial en el espacio CNC  **Aportes al PND**  - # de proyectos nacionales que están alineados al Plan Nacional de Desarrollo  **Proyectos nacionales**  - # de proyectos nacional apoyados por ART en temas de descentralización aprobados por el CNC  - # y % de proyecto que presentan la articulación territorial/nacional.  - presencia multiactoral en las iniciativas en marcha (políticas públicas, etc.)  **Alineación**  - # de acuerdos de PMAPRT de alineación con la agenda de los socios alcanzados en el Comité Nacional de Coordinación.  - # y % de Planes de Desarrollo Territorial en los cuales se prevén acciones para la alineación de los procedimientos administrativos de los socios, PMPART y otros donantes para la gestión/implementación de los programas (10). | - sistematización  - reuniones de espacios de referencia y evaluación de articulaciones; mapeo de cooperación internacional y cooperación nacional y evaluación de su articulación o incorporación (ocasional o permanente al espacio de referencia |
| **TERRITORIAL**  3. Favorecer la articulación entre lo territorial y lo nacional en la planificación y procesos de desarrollo, la complementariedad de los actores territoriales y la alineación y armonización de los actores de la cooperación internacional en los mismos, en el marco de referencia programático y de gestión del desarrollo | **Articulación territorial/nacional**  - Calidad de la participación de actores de escala territorial y nacional en los espacios GTP  - Calidad de la articulación territorial/nacional en el proceso de planificación  - Calidad de la articulación territorial/nacional en el proceso de programación de los proyectos territoriales  - Calidad de la articulación territorial/nacional en el mecanismo, el documento de prioridades  **Complementariedad de actores territoriales y en proyectos**  - Representatividad de los actores del territorio en el GT.  - # y % de GT en los cuales las administraciones territoriales fomentan la articulación público-privada, en los procesos de identificación/líneas directrices, programación/planificación, gestión y evaluación (2)  - # de actores de instituciones, organizaciones, espacios complementarias participando en la planificación del territorio por GT.  - # de actores de instituciones, organizaciones, espacios complementarias  participando en la gestión de territorio por GT.  - # de iniciativas territoriales de articulación territorial/nacional/internacional  - # y % de los proyectos que articulen actores de la sociedad civil, GAD y donantes en su formulación/gestión.  - # de actores de instituciones, organizaciones, espacios complementarias  participando en la formulación de proyectos por GT.  - # de actores de instituciones, organizaciones, espacios complementarias  que constan como contrapartes en los proyectos por GT.  - # de actores de instituciones, organizaciones, espacios complementarias  participando en la gestión de proyectos por GT.  - # de actores de instituciones, organizaciones, espacios complementarias  participando en la evaluación de proyectos por GT.  - Participación de actores de la sociedad civil en los proyectos territoriales apoyados por al AOD.  - calidad de la concertación en los GT.  **Alineación de la cooperación internacional**  - Adopción/alineación de actores internacionales con las agendas territoriales  - # y % de GT en los cuales las estructuras/organismos/mecanismos de los gobiernos locales/regionales ejercen el liderazgo de los procesos de alineación de la AOD presentes en el territorio (3a) | - sistematización  - documentos de prioridades  - informe de actividades puntuales  - informe de actividades mensuales  - informe de actividades semestrales  - informe de actividades anuales  - informe de M&E  - ficha de evaluación  - entrevista semiestructurada |
| **RESULTADOS** |  |  |
| 1.1 Redes de socios de la cooperación descentralizada y redes de ART actividades e interesadas en articular y alinear su acción al marco de referencia ART y a los planes territoriales y nacionales. | - # de redes de cooperación descentralizada, redes temáticas activadas contactadas para difundir el marco de referencia de ART Ecuador.  - # de actores articulados al marco de referencia de ART Ecuador.  - # de proyectos apoyados por redes de cooperación descentralizada y temáticas. | - informe de actividades del programa (evento)  - lista de participantes  - informe de actividades del equipo ART nacional y territorial  - informe semestral  - informe anual  - informe de M&E  - ficha de evaluación |
| 1.2 Intercambios de transferencia y conocimiento, de Cooperación Sur-Sur dinamizados y experiencias ecuatorianas difundidas a nivel regional e internacional, en temas innovadores y en buenas prácticas. | - # de experiencias identificadas como validas para su difusión.  - # de experiencias difundidas a nivel regional e internacional.  - # de actividades intercambios de cooperación Sur-Sur realizados. | - informe de actividades del programa (evento)  - lista de participantes  - informe de actividades del equipo ART nacional y territorial  - informe semestral  - informe anual  - informe de M&E  - ficha de evaluación |
| 1.3 Donantes y gestión de la ayuda al desarrollo; armonizados y alineados al marco de referencia y al Plan de Desarrollo. | - # de acuerdos de donantes y *partners* alineados al Plan de Desarrollo y a los planes de desarrollo local/los documentos de prioridades territoriales.  - # de proyectos co-financiados por donantes y *partners* cuyo financiación se alinea al presupuesto del gob. loc.  - # y % de donantes y *partners* incorporados a los Grupos de Trabajo locales y regionales como resultado de las acciones del Programa ART.  - # y % de donantes y *partners* que colaboran con el Programa ART que utilizan los diagnósticos/líneas directrices comunes.  - # y % de donantes y *partners* que colaboran con el Programa ART que utilizan los sistema de monitoreo y de evaluación de los socios.  - # y % de acuerdos/convenios multidonantes/donantes (multilaterales, nacionales, descentralizada) para la realización de Programas y/o Proyectos comunes.  - # y % de donantes y *partners* que adhieren a los procedimientos técnicos y administrativos del gob. loc. del territorio.  - # y % de donantes y *partners* que se concertaron para armonizar sus procedimientos operativos, programáticos, técnicos y administrativos, presupuestarios.  - # y % de donantes y *partners* que acordaron un uso compartido de la Asistencia Técnica Internacional  - # de espacios/estructuras de alineación donantes y país.  - # de espacios/estructuras de armonización entre donantes. | - informe de actividades del programa  - informe de actividades del equipo ART nacional y territorial  - informe semestral  - informe anual  - informe de M&E  - ficha de evaluación  - informes de actividades de donantes y partners  - entrevista semiestructurada donantes, actores, etc. |
| 2.1 Mecanismo, espacios y estrategias nacionales del marco de referencia implementados y en funcionamiento. | - # de reuniones anuales del CNC (4)  - # de actores representados en el CNC.  - # de nuevos actores del CNC.  - representatividad de los actores en los temas del programa (descentralización, desarrollo territorial, fortalecimiento a gob. loc.) y cooperación internacional.  - representatividad de agencia de las NNUU.  - calidad de la participación institucional en el CNC.  - cumplimiento de las funciones del CNC planteados en el programa.  - # de proyectos nacionales aprobados por el CNC.  - calidad de la articulación de estos proyectos nacionales con los procesos territoriales en marcha.  - # y % de acuerdos/convenios del PART para la cooperación interagencial formal en los CPL en el marco del UNDAF de las Naciones Unidas (del país) (19). | - memoria de reunión del CNC.  - informe de actividades del equipo ART nacional y territorial  - informe de M&E  - documento de proyectos nacionales  - informes de proyectos nacionales  - ficha de evaluación  - encuestas rápidas de evaluación  - entrevista semiestructurada  - observación participante (reunión del CNC) |
| 2.2 Estrategias, políticas públicas con enfoque territorial (local/nacional) en temas de descentralización impulsadas, asesoradas y fortalecidas. | - # de proyectos local/nacional apoyados por ART en temas de descentralización formulados.  - # de proyectos local/nacional apoyados por ART en temas de descentralización aprobados.  - presencia de la articulación territorial/nacional en estos proyectos.  - presencia multiactoral en las iniciativas en marcha (políticas públicas, etc.) | - documentos de proyectos  - informe de actividades del equipo ART nacional y territorial  - informe de M&E  - ficha de evaluación  - encuestas rápidas de evaluación  - entrevista semiestructurada |
| 2.3 Conocimiento y aprendizaje de los procesos, de la práctica y de los proyectos-laboratorios generados. | - # de acciones de aprendizaje a nivel del programa realizadas (intercambio, sistematización, taller metodológico).  - # de productos de generación de conocimiento/aprendizaje producidos  - % de proyecto-laboratorio en curso a los cuales se haya realizado una acción/iniciativa de generación de conocimiento.  - # y % de proyectos territoriales y nacionales en los cuales se organizan eventos/informe de conocimiento/talleres/intercambios formalizados de prácticas entre donantes y socios (sur-sur) (16) | - informe de las actividades de aprendizaje  - documentos producidos de conocimiento/aprendizaje  - informe de actividades del equipo ART nacional y territorial  - informe de M&E  - ficha de evaluación  - encuestas rápidas de evaluación  - entrevista semiestructurada |
| 3.1 Mecanismos, espacios y estrategias territoriales del marco de referencia implementados y en funcionamiento. | - # de GT en funcionamiento: con reuniones regulares.  - # de GT en funcionamiento: con instituciones y delegados estables.  - # de actores representados en los GT.  - % de GT en funcionamiento sobre los GT creados.  - # de reuniones promedio al año por GT (11 revisado)  - # de donantes que actúan en el territorio en los GT (13)  Si posible - % de los donantes que actúan en el territorio que articulan con los GT  - nivel de participación de donantes que actúan en el territorio en los GT.  - # de iniciativas de NNUU en el territorio que articulan con los GT  Si posible - % de las iniciativas de NNUU en el territorio que articulan con los GT  - # y % de territorios con ciclo de programación local.  - # de documento de prioridades formulados.  - % de documento de prioridades frente sobre al número de territorios de trabajo del Programa ART.  - calidad de la formulación de los documentos de prioridades: 1. Diagnóstico; 2. Articulación de planes; 3. Formulación de proyecto: factibilidad, claridad, actores, presupuesto aproximado).  - # de proyectos/iniciativas del ciclo de programación local aprobados.  - % de estos proyectos que articulen actores de la sociedad civil, GAD y donantes en su formulación.  - % de estos proyectos que articulen actores de la sociedad civil, GAD y donantes en su gestión.  - % de estos proyectos que articulen actores de la sociedad civil, GAD y donantes en su evaluación. | - informe de actividades del programa (reuniones del GT)  - lista de asistentes  - informe de actividades del equipo ART nacional y territorial  - informe de M&E  - ficha de evaluación  - encuestas rápidas de evaluación  - entrevista semiestructurada  - observación participante |
| 3.2 Capacidades de gestión territorial creadas y/o fortalecidas. | - # de personas e individuos que participaron en actividades específicas de capacitación (en taller, en curso, etc.).  - # de personas e individuos que participaron en actividades que tienen un componente de fortalecimiento de capacidades (GTP, etc.).  - descrecimiento del papel del técnico/a local en los GT, mayor protagonismo de los actores del GT en su funcionamiento.  - # y % de GT que han fortalecido/mejorado sus capacidades, mecanismos y/o estructuras para liderar (12):  - la identificación de necesidades y potencialidades, la planificación y programación participativa de componentes sectoriales con perspectiva de género/ medioambiente, en los procesos de desarrollo humano a nivel local, regional y/o nacional  - la ejecución/gestión participativa de la estrategia/acciones con perspectiva de género/medioambiente en los procesos de desarrollo humano a nivel local, regional y nacional.  - el monitoreo y la evaluación participativa de las acciones ejecutadas a nivel local, regional y nacional con perspectiva de género/medioambiente. | - informe de actividades del programa  - informe de actividades del equipo ART nacional y territorial  - informe de M&E  - ficha de evaluación de las actividades de capacitación  - encuestas rápidas  - observación |
| 3.3 Donantes y *partners* de la cooperación internacional descentralizada, armonizados y alineados, con recursos movilizados para los territorios. | - # de misiones de donantes y *partners* al Ecuador.  - % de misiones que desembocaron sobre acuerdos de interés.  - # de misiones de equipos ecuatorianos fuera del país en búsqueda de un apartenariado.  - % de misiones que desembocaron sobre acuerdos de interés.  - # de proyectos del documento de prioridades/CPL financiados por los donantes y *partners* de la cooperación internacional.  - # de donantes de la cooperación internacional y de la cooperación descentralizadas interesados y movilizados para su apoyo a los territorios.  - Monto que suma los recursos movilizados para la implementación de prioridades (en euros) por territorio y global  - # y % de acuerdos/convenios de Programa ART con otros donantes externos para (14):  - la realización y utilización de diagnósticos/líneas directrices comunes  - la realización de Programas y/o Proyectos comunes  - el uso de modelos/formatos de seguimiento y evaluación comunes de sus -respectivas aportaciones.  - el uso compartido de la Asistencia Técnica Internacional  - # y % de CPL en los cuales hay acuerdos/convenios — entre los donantes —, para tener una voz común destinada a concertar con el país-socio la forma de reducir la carga administrativa, como resultado de las acciones del PART (18). | - informe de actividades del programa  - informe de actividades del equipo ART nacional y territorial  - informe de M&E  - documentos de proyectos  - documento de prioridades  - informe presupuestario del programa  - informe presupuestario de los proyectos |
| **ACTIVIDADES** |  |  |
| 1.1.1 Comunicación y difusión de los procesos del Programa ART/PNUD Ecuador a redes de socios de la cooperación descentralizada. |  |  |
| 1.1.2 Organización de misiones y articulación con los actores nacionales/territoriales. |  |  |
| 1.1.3 Seguimiento a los acuerdos. |  |  |
| 1.1.4 Organización de eventos (cooperación descentralizada). |  |  |
| 1.1.5 Participación a eventos internacionales. |  |  |
| 1.1.6 Difusión de los documentos de prioridades territoriales. |  |  |
| 1.2.1 Identificación de temas de intercambio (Cooperación Sur-Sur, temas de proyección). |  |  |
| 1.2.2 Asesoría al proceso de intercambio. |  |  |
| 1.2.3 Apoyo a la organización a la modalidad de intercambio. |  |  |
| 1.3.1 Promoción del documento de prioridades a donantes. |  |  |
| 1.3.2 Incentivo a la participación de donantes en el CNC y en los GTP. |  |  |
| 1.3.4 Coordinación de proyectos (planificación, implementación, monitoreo y evaluación) realizados en forma armonizada entre donantes y alineados con los socios. |  |  |
| 1.3.5 Facilitación y consolidación de redes de cooperación. |  |  |
| 2.1.1 Creación y funcionamiento del CNC como espacio de apropiación. |  |  |
| 2.1.2 Definición de los mecanismos de gestión pluriactorales de los proyectos nacionales. |  |  |
| 2.1.3 Actividades de incentivo a la alineación al Plan Nacional de Desarrollo y marco de referencia ART de los *partners* de la cooperación descentralizada y los donantes de la cooperación internacional. |  |  |
| 2.1.4 Articulación del sistema de Naciones Unidas al marco de referencia del programa ART. |  |  |
| 2.1.5 Co-coordinación de los programas conjuntos con marco de referencia del programa ART y dentro de la metodología ART. |  |  |
| 2.1.6 Encuentro con nuevos actores vinculados a los procesos territoriales para la articulación para complementariedad. |  |  |
| 2.2.1 Asesoría técnica hacia iniciativas, procesos, proyectos, estrategias y políticas con enfoque territorial, articulando local/nacional. |  |  |
| 2.2.2 Encuentro con nuevos actores vinculados a los procesos territoriales para la articulación para complementariedad. |  |  |
| 2.2.3 Actividades de capacitación en temas de interés (descentralización, articulación niveles, líneas de acción). |  |  |
| 2.2.4 Apoyo a iniciativas de territorialización de la planificación y ordenamiento territorial. |  |  |
| 2.3.1 Sistematización del programa. |  |  |
| 2.3.2 Evaluación del programa, como proceso de aprendizaje. |  |  |
| 2.3.3 Intercambio entre territorios a nivel nacional para intercambio de buenas prácticas. |  |  |
| 2.3.4 Producción de material sobre el programa o su proceso (publicación, página web, etc.). |  |  |
| 2.3.4 Divulgación de material sobre el programa o su proceso (publicación, página web, etc.). |  |  |
| 3.1.1 Creación de los GT con una participación multinstitucional y multiactoral como espacio de apropiación y de donantes/*partners* para la alineación de la cooperación internacional. |  |  |
| 3.1.2 Apoyo y asesoría técnica para los GT. |  |  |
| 3.1.3 Actividades de fortalecimiento de capacidades para los GT. |  |  |
| 3.1.4 Incentivo a otras instituciones a participar del GT. |  |  |
| 3.1.5 Articulación de la planificación y el ordenamiento territorial con el sistema nacional de planificación. |  |  |
| 3.1.6 Identificación y puesta en práctica de la estrategia de impacto con el GT |  |  |
| 3.1.6 Talleres de definición de prioridades en el marco de los ODM territoriales con amplia participación ciudadana. |  |  |
| 3.1.7 Articulación de procesos público-privado. |  |  |
| 3.1.8 Coordinación y articulación de actores del territorio con lo nacional. |  |  |
| 3.1.9 Prospección/invitación o articulación de nuevos actores territoriales susceptibles de ser interesados por el GT u otros mecanismos del marco de referencia. |  |  |
| 3.2.1 Actividades de formación de capacidades de gobierno local y otros actores de los GT. |  |  |
| 3.2.2 Actividades de creación de capacidades de articulación/coordinación del GTP. |  |  |
| 3.2.3 Actividades de creación de capacidades en Desarrollo Económico Territorial. |  |  |
| 3.2.4 Creación de capacidades a través del mecanismo de gestión del proyecto de impacto. |  |  |
| 3.3.1 Divulgación de las prioridades del territorio. |  |  |
| 3.3.2 Movilización de la cooperación internacional. |  |  |
| 3.3.3 Apoyo a la organización y acompañamiento de misiones de cooperación en los territorios. |  |  |
| 3.3.4 Formulación de proyectos, que articulan actores al documento de prioridades (alineación). |  |  |
| 3.3.5 Implementación de proyectos alineados y armonizados. |  |  |
| 3.3.5 Búsqueda de mecanismos para armonizar los donantes en el marco de un proyecto o territorio. |  |  |
| 3.3.6 Asesoría técnica del técnico/a local: acompañamiento, identificación, formulación, seguimiento de los proyectos. |  |  |

## ANEXO 3: Lista de personas entrevistadas

|  |  |
| --- | --- |
| **=** | **Personas entrevistadas para la sistematización y para la evaluación** |
| **+** | **Personas entrevistadas para la evaluación** |
| **→** | **Personas entrevistadas para la sistematización, cuya entrevista fue informativa para la evaluación** |

|  | **PERSONA** | **INSTITUCIÓN** | **CARGO** |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **EQUIPO NACIONAL ART/PNUD** | | |
| **=** | **Julio Portieles** | ART/PNUD | Coordinador Nacional |
| **=** | **María Elena Enríquez** | ART/PNUD | Consultora Nacional |
| **=** | **Matilde Fresa** | ART/PNUD | Consultora Internacional |
| **→** | **Inés López de Miguel** | ART/PNUD | Cooperante del País Vasco |
|  | **INSTITUCIONES NACIONALES** | | |
| **→** | **Andrea Carrión** | SENPLADES | Subsecretaría de Planificación y Políticas Públicas |
| **→** | **Cesar Valencia** | SENPLADES | Consultor ART/PNUD |
| **→** | **Jorge Orbe** | SENPLADES | Ex Gerente del Plan de Desarrollo |
| **=** | **María Morazo Pérez** | AECID | Responsable de Programas |
| **→** | **Lucía Maldonado** | AGECI | Responsable de Gestión Descentralizada de la Cooperación |
| **→** | **Mireille Vásconez** | AME | Responsable de Cooperación |
| **→** | **Roberto Fuentes** | CONAJUPARE | Responsable de Cooperación |
| **→** | **Sergio Ochoa** | CEDET | Director Ejecutivo |
| **→** | **Marcos Arcos** | IAEN | Director Ejecutivo |
|  | **AZUAY** | | |
| **→** | **Pau Blanquer** | ART/PNUD | Oficial de territorio Azuay - Consultor internacional |
| **=** | **Ximena Toledo** | ART/PNUD | Técnica local |
| **→** | **Sofía Laso** | ART/PNUD | Técnica local – Cooperante |
| **→** | **René Inga** | Gobierno Provincial del Azuay GPA | Director de Medio Ambiente |
| **→** | **José Delgado** | GPA | Director de Desarrollo Económico |
| **→** | **María Falconí** | GPA | Directora de Planificación |
| **=** | **Carmen Balarezo** | SENPLADES R6 | Directora de planificación |
| **→** | **María Caridad Vázquez** | SENPLADES R6 | Subsecretaria |
| **→** | **Giovanny Sarmiento** | AJUPA | Coordinador de Proyectos |
| **=** | **Magali Quezada XXX** | Municipio de Nabón | Vicealcaldesa, Alcaldesa electa |
| **→** | **Rafael Vega** | ACUDIR | Coordinador |
| **→** | **Fernando Terán** | Intercooperación/PDDL | Coordinador general |
| **+** | **Guido Crespo** | AME Regional 6 | Director |
| **+** | **Sandro Pesantez** | Municipio de San Fernando  AME | Ex alcalde  Técnico de apoyo a los proyectos de impacto |
| **+** | **Cecilia Piedra** | Municipio de Nabón | Directora del Departamento de Desarrollo Económico |
| **+** | **Mercy Miranda** | Municipio de Nabón | Técnica del Departamento de Desarrollo Económico |
| **+** | **Germán Cárdenas** | SENAMI – Azuay | Funcionario de la |
| **+** | **José María Egas** | Gobierno Provincial del Azuay | Coordinador General del área de Gobernabilidad, Planificación y Participación |
| **+** | **Carlos Lozada** | Municipio de Girón | Coordinador de los proyectos de impacto |
| **+** | **Geovanni Aucapiña** | Municipio de Girón | Director de planificación |
| **+** | **Jorge Duque** | Municipio de Girón | Alcalde |
|  | **BOLIVAR** | | |
| **+** | **Natalia Herrera** | ART/PNUD | Oficial de territorio Bolívar |
| **→** | **Marta Garaizabal** | ART/PNUD | Oficial de territorio Bolívar – Cooperante del País Vasco |
| **→** | **Mauricio López** | Gobierno Provincial | Director de Planificación |
| **→** | **Eudoro Altamirano** | SENPLADES R5 | Técnica de Planificación |
| **→** | **Julio Ballesteros** | Municipio de Guaranda | Asesor del Alcalde |
| **→** | **Gustavo Fierro** | Municipio de Guaranda | Técnico en el departamento de Turismo |
| **→** | **Margoth Peña** | Gobernación de Guaranda |  |
| **→** | **Javier García** | Universidad Estatal de Bolívar |  |
| **→** | **Galo del Pozo** | Universidad Estatal de Bolívar | Dirección de Investigación |
|  | **CARCHI** | | |
| **=** | **Silvia Tovar** | ART/PNUD | Oficial de territorio Carchi - Consultora Internacional |
| **→** | **René Yandún** | Prefecto | Gobierno provincial del Carchi |
| **=** | **Guillermo Herrera** | Gobierno Provincial del Carchi | Vice-prefecto, Ex Director de Planificación |
| **→** | **Patricio Silva** | SENPLADES R1 | Subsecretario |
| **→** | **Marco Polo Cevallos** | SENPLADES R1 | Director de Planificación |
| **→** | **Efrén Benavides** | Gobernación | Gobernador |
| **→** | **Wilfredo Terán** | Gobernación | Jefe político |
| **→** | **Ana Cotacachi** | ONG Altrópico | Ex técnica |
| **→** | **Panfilo Velasco** | AJUPRUC | Presidente |
| **→** | **Andreas Martínez** | AJUPRUC | Técnica |
| **=** | **Darwin Pantoja** | AUCM | Coordinador |
| **=** | **Fernando Ponce** | AUCM | Responsable de Proyectos |
| **→** | **Francisco Arends** | ACNUR | Auxiliar de programas del ACNUR para Imbabura y Carchi |
| **+** | **Shanon Cadena** | Plan Ecuador | Coordinadora Imbabura y Carchi |
| **+** | **Johnny Garrido** | Municipio de Mira | Responsable del área de gestión ambiental y turismo  Referente Técnico ART/PDP-FN |
|  | **EL ORO** |  |  |
| **+** | **Iván Ramírez** | ART/PNUD | Oficial de Territorio de El Oro |
|  | **LOS RÍOS** | | |
| **→** | **Iker Iturrate** | ART/PNUD | Oficial de Territorio Los Ríos - Cooperante del País Vasco |
| **+** | **Delia Orozco** | ART/PNUD | Técnica Local Los Ríos – ART/PNUD |
| **→** | **Eudoro Altamirano** | SENPLADES R5 | Técnico de Planificación |
| **→** | **Ricardo Villalva** | Gobierno Provincial de Los Ríos GPLS | Director del Departamento de Desarrollo Rural |
| **→** | **Joaquim Moran** | GPLS | Técnico del Departamento de Desarrollo Rural |
| **→** | **Zoila Merino** | GPLS | Técnica de Planificación |
| **→** | **Vicente Kure** | Municipio de Palenque | Alcalde |
| **→** | **Ángel Franco** | Municipio de Babahoyo | Director de Planificación Territorial |
| **→** | **Antonio Alcívar** | Universidad Técnica de Babahoyo | Director de Estudios Autónomos |
| **→** | **Macario Macías** | Asociación Palenque Pueblos Solidarios | Coordinador del proyecto de impacto / Federación de Trabajadores Agrícolas del Cantón Vinces |
| **→** | **Viviana León** | Asociación de Juntas Parroquiales Rurales de Los Ríos | Secretaria |
| **+** | **Guadalupe Ramón** | SENPLADES Regional 5 | Directora de Planificación |
| **+** | **Omar Cazares** | Gobierno Provincial de los Ríos | Director de Planificación |
| **+** | **Héctor Hurtado** | Gobierno Provincial de los Ríos | Viceprefecto |
| **+** | **Luisa Delgado** | Ex- coordinadora del IEPS |  |
| **+** | **XXX** | Municipio de Babahoyo | Coordinador del proyecto de impacto |
|  | **LOJA** | | |
| **+** | **Fernando Jaramillo** | ART/PNUD | Técnico Local Loja |
| **+** | **Patricia Gutiérrez** | SENAMI | Coordinadora de la regional |
| **+** | **Karina Castro** | AGECI | Directora de la Regional 7 |
|  | **NACIONES UNIDAS** | | |
| **→** | **Claudio Providas** | PNUD | Representante adjunto |
| **→** | **José Agusto Briones** | PNUD | Gerente del área de Gobernabilidad |
| **→** | **Verónica Quintero** | PNUD | Gerente del área de Reducción de la Pobreza |
| **→** | **Jeannette Fernández** | PNUD | Oficial de Programa – Gestión de Desastres |
| **→** | **Franklin Yaselga** | PDP/FN - PNUD | Oficina del Coordinador |
| **→** | **Iván Dielens** | PDP/FN - PNUD | Oficial del programa |
| **→** | **Luis Varese** | ACNUR | Representante Adjunto |
| **→** | **Milton García** | UNICEF | Coordinador Programa Juventud, Empleo y Migración |
| **→** | **Isabelle Auclair** | UNIFEM | Ex responsable transversalización en proceso |
| **→** | **Violaine Amerigo** | VNU | Representante |
| **+** | **Enriqueta Baquero** | PNUD | Analista de planificación estratégica |

## ANEXO 4: Proyectos adicionales Carchi

Frente a la posibilidad de recursos[[76]](#footnote-77) del donante canadiense, el GSPF, la Oficial de Territorio realizó una reprogramación permitiendo liberar fondos para el apoyo de nuevas iniciativas locales. Se socializó este monto al GDP, para que decida qué hacer y cómo complementar iniciativas prioritarias y estratégicas para la provincia.

En Montúfar se decidió usar este fondo para apoyar la “**Sistematización del Proceso Participativo**”, ya que, a pesar de ser la Asamblea de Unidad Cantonal de Montúfar (AUCM) una referencia a nivel nacional, no se contaba con un material para su difusión. La sistematización, ya finalizada, permite resaltar los aportes de la experiencia montufareña al nuevo marco constitucional que impulsa la participación ciudadana en diferentes ámbitos locales. Los socios de este proyecto fuero la Fundación Terranueva, el Municipio de Montúfar, y la AUCM.

A nivel provincial, respondiendo a un pedido de los/as jóvenes carchenses, se priorizó el proyecto de “**Fortalecimiento de la Organización y Participación Juvenil en la Provincia del Carchi**”. A partir de la visibilización de la problemática de exclusión y marginación de la juventud en la Frontera Norte, el proyecto busca crear una agenda juvenil que ampliará y mejorará sus oportunidades de desarrollo. Este proyecto, actualmente en su fase de arranque, involucra a las siguientes organizaciones: Asociación Juventud, Coraje y Cambio – Red de Jóvenes de Mira, la Asamblea de Unidad Cantonal de Montúfar y la Casa de la Juventud del Carchi. Además, el CNR decidió aportar y complementar a este proyecto, capacitando a los/as jóvenes en el enfoque de refugio, para que se trabaje la agenda con la participación de jóvenes refugiados colombianos, creando sinergias con la acción actual y complementando con fondos.

El último proyecto priorizado fue el “**Modelo de protección de los páramos de la Comuna de la Esperanza a través de la compensación por servicios ambientales**” en ejecución desde marzo 2009. Trata de implementar un modelo de protección del páramo perteneciente a la Comuna La Esperanza, adoptando medidas de compensación a sus habitantes a través de un sistema de microcrédito como herramienta que les permita mejorar su calidad de vida. En el proyecto participan como socios territoriales Gobierno Provincial del Carchi, Comuna La Esperanza, Fundación Altrópico.

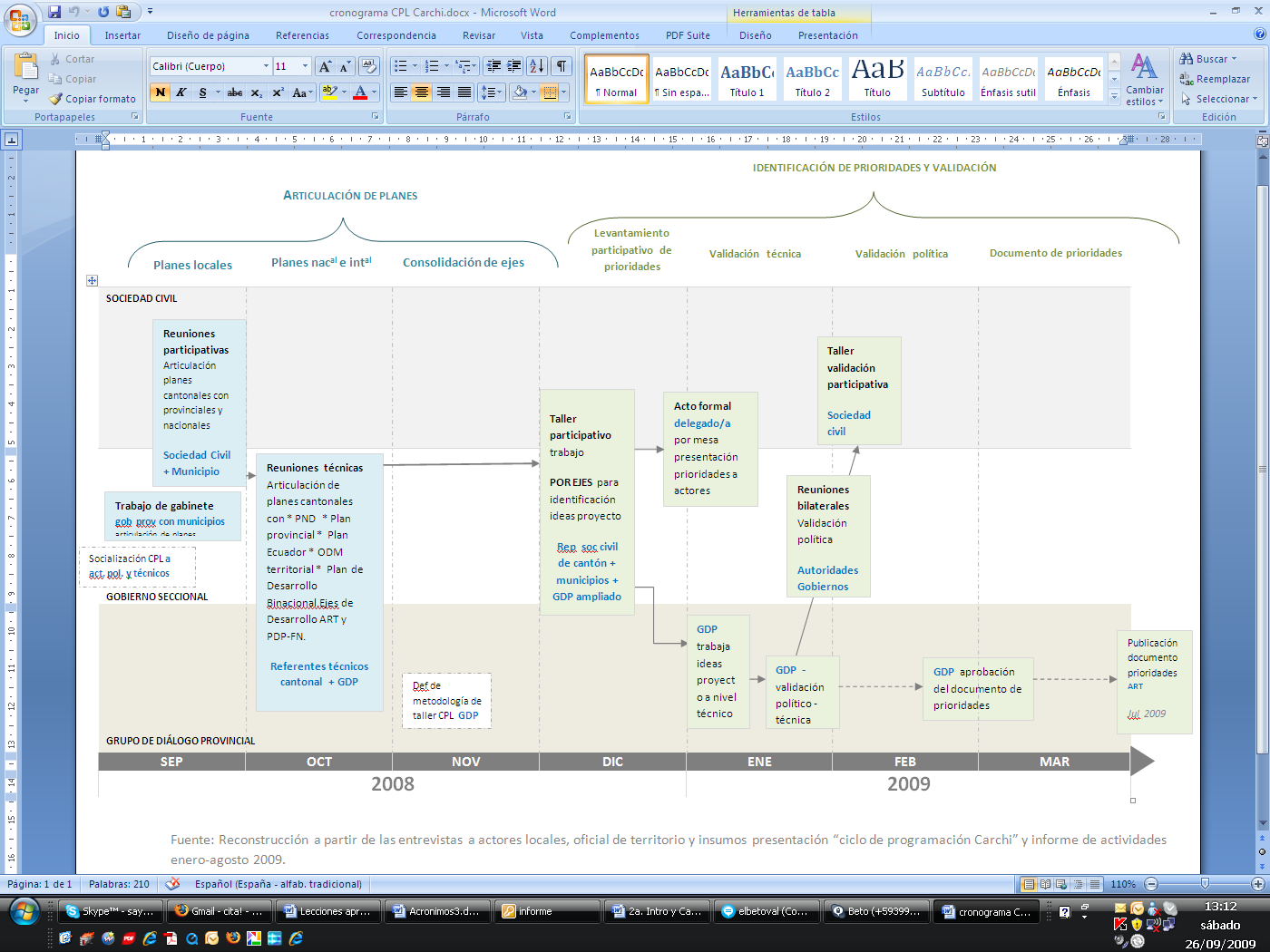
|  |
| --- |
| ANEXO 5: Número de reuniones del GDP en la provincia de Carchi en 2008 y 2009 |
|  |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Año** | **2008** | | | | | | | | | | | | **2009** | | | | | | | | | | | | **TOTAL** | **Promedio por mes** |
| Meses | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| Número de reuniones del GTP |  | s/d | s/d | 2 |  | 3 | 3 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 |  |  |  |  | 1 | 1 | 1 | 2 |  |  | 1 | 22 | 0,92[[77]](#footnote-78) |

## ANEXO 6: Descripción del proyecto de impacto de mejoramiento de los sistemas de riego en las comunidades de Palo Blanco y El Empedradillo, Cantón Mira – Provincia del Carchi.

|  |
| --- |
| **Contexto**  El cantón Mira es eminentemente agrícola y su dinámica socioeconómica depende de esta actividad productiva. El agua de regadío es un recurso básico para que esta actividad productiva, por lo tanto su aprovisionamiento seguro para la agricultura es una necesidad sentida y definida como prioritaria en los planes de desarrollo locales.  **Objetivos**  “Mejorar las condiciones socio-productivas de 86 familias distribuidas en las comunidades de Palo Blanco y El Empedradillo del cantón Mira, a través de la implementación de reservorios locales que permitan garantizar el aprovisionamiento seguro del recurso agua para riego de los cultivos de la zona” y sus objetivos específicos fueron: 1. Contribuir al mejoramiento de los sistemas de producción de 86 familias en las comunidades de Palo Blanco y El Empedradillo, garantizándoles la provisión de agua segura para riego y 2. Fortalecer el capital humano y social de las familias beneficiarias en temas de organización, administración y producción en armonía con el ambiente.  Conociendo la importancia del proyecto, el municipio decidió aportar contraparte a los fondos de ART para que se puedan realizar dos reservorios. El proyecto tiene aporte en mano de obra de la comunidad, de 7% del presupuesto total.  **Estrategias diferenciadas de implementación por las características de las comunidades, resultados e impacto**  Dos comunidades de la Parroquia La Concepción presentan características socio-culturales muy distintas: Palo Blanco es una comunidad indígena y mestiza con tradición minguera y El Empedradillo una comunidad afroecuatariana.  En estos dos lugares se adaptó la metodología de implementación del proyecto a las características de las comunidades. En el caso de Empedradillo se hizo un seguimiento para la implementación del proyecto. Al inicio, la comunidad no presentaban voluntad de colaboración, por ser un proyecto municipal y tener el criterio de no colaboración voluntaria. Tras el trabajo de acompañamiento se logró crear un proceso de empoderamiento de la comunidad y se culminó la obra.  En Palo Blanco la comunidad se organizó en minga para realizar la obra. Además, gracias al trabajo entre la comunidad y el municipio, se gestionó con el gobierno local el financiamiento de la forestación y reforestación de las fuentes de agua, de las cuales el sistema de riego es parte. El proyecto de impacto generó otras iniciativas. La obra se inauguró la obra en julio de 2009, con la participación de Gobierno Provincial de Carchi, la Dirección Regional de AME, la Gobernación del Carchi, el Municipio de Mira, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR, ART/PDP-FN y los beneficiarios.  **Fuente:** Sistematización del Programa ART/PNUD 2009. |

## ANEXO 7: Proceso de Ciclo de Programación del Carchi



## ANEXO 8: Descripción del proyecto de impacto del Sistema de Gestión Ambiental y de los Recursos Naturales para la Provincia del Azuay – SIGARA

El Gobierno provincial sensible ante la problemática ambiental de la Provincia del Azuay, conjuntamente con las municipalidades articuladas en la Asociación de Municipalidades del Azuay – AMA-, han emprendido un proceso de coordinación y concertación con el propósito de buscar soluciones y alternativas para el manejo integral y descentralizado del ambiente y de los recursos naturales.

En este sentido desde enero de 2006, se han mantenido reuniones en los cantones de Camilo Ponce Enríquez y Gualaceo, entre el Prefecto y los Alcaldes, para desarrollar un trabajo articulado y construir en forma colectiva el Sistema de Gestión Ambiental y de los Recursos Naturales para la Provincia del Azuay. Durante los años 2006 y 2007, el Gobierno Provincial del Azuay ha pedido la descentralización de competencias ambientales y la Acreditación como Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable al Ministerio del Ambiente.

En este marco, el GPA, Programa ART/PNUD y la SENPLADES suscribió, en agosto del 2008, el Proyecto Sistema de Gestión Ambiental y de los Recursos Naturales de la Provincia del Azuay – SIGARA, con el propósito de “propender a un manejo articulado de los recursos naturales por parte de los Gobiernos Seccionales de la Cuenca del río Jubones pertenecientes a la Provincia del Azuay, considerando como herramienta orientadora la planificación física del territorio”.

El Proyecto, de una duración de un año por su primera etapa, tiene un monto de 279.700 USD (80.87%-GPA y 19.13% del Programa ART/PNUD) y busca la construcción e implementación del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y de los recursos naturales de la provincia del Azuay, el impulso de procesos de control ambiental y mecanismos de incentivos en el marco de asegurar la calidad ambiental de la provincia y la implementación del subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales en los cantones de la provincia.

A este esfuerzo, se sumaron varios socios: el PDDL, el DED, y la Mancomunidad de la Cuenca del río Jubones. Este proceso colectivo es una estrategia orientada a fortalecer la concertación y complementariedad entre el Gobierno Provincial y las Municipalidades del Azuay, para el ejercicio efectivo de la Gestión Ambiental Provincial.

En 2009, se puede ver que el SIGARA facilitó el análisis y estandarización de instrumentos, registros, normativas ordenando documentalmente los conocimientos, procesos y metodologías, que permitan una relación de corresponsabilidad entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Doce municipales de la Provincia (de los quince) participaron en el desarrollo de actividades del proyecto, fortaleciéndose 7 Unidades de Gestión Ambiental municipales.

El Plan de Capacitación de Unidades de Gestión Ambiental fue diseñado y permitió fortalecer capacidades de actores azuayos en el SIGARA en procedimientos de evaluación de impactos ambientales. La creación del Comités de Cogestión Provincial es un ante pluriactoral clave para el adelanto de la provincia de estos temas. La ordenanza que regula el funcionamiento del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales fue aprobada, socializada y en ejecución en la provincia del Azuay. Actualmente, la plataforma tecnológica del SIGARA está en proceso de construcción en su primera fase (ámbito de calidad ambiental).

1. Actor entrevistado: “Los actores han estado reunidos, en el marco de ART, pero no en el marco del grupo de trabajo. Dentro de los proyectos de impacto, ellos están constantemente relacionándose”. [↑](#footnote-ref-2)
2. La SENPLADES, el CONCOPE, la AECID, el ACNUR y el UNIFEM, el PNUD Ecuador, a través del Área de Gobernabilidad y Reducción de la Pobreza y con presencia de la AME. [↑](#footnote-ref-3)
3. Uno de los puntos críticos fue la definición del objetivo principal, ya que mientras algunos países deciden enmarcar la acción en un tema específico, en el Ecuador se decidió elegir un objetivo amplio para usar las potencialidades de la metodología. [↑](#footnote-ref-4)
4. Documento de Términos de Referencia - Consultor(a) Para La Evaluación Del Programa Marco Art/PNUD. PNUD. [↑](#footnote-ref-5)
5. Ibíd. [↑](#footnote-ref-6)
6. Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo, PNUD, 2009. [↑](#footnote-ref-7)
7. Ibíd. . [↑](#footnote-ref-8)
8. La aplicación de este criterio, especialmente en evaluaciones de efectos del PNUD plantea un desafío, ya que por su naturaleza las iniciativas del PNUD (por ejemplo, la asistencia de apoyo) no siempre conducen por sí mismas a indicadores de eficiencia convencionales. En estos casos, se pueden considerar análisis de niveles de entrega, las razones de que algunas iniciativas sean ejecutadas más rápidamente que otras y coeficientes generales de gestión a nivel de programa. También es importante evaluar cómo ha influido la estrategia de alianzas, a través de medidas de gastos compartidos y actividades complementarias, en la eficiencia de las iniciativas del PNUD (ibíd.). [↑](#footnote-ref-9)
9. Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo, PNUD, 2009. [↑](#footnote-ref-10)
10. El programa no tiene una fecha de finalización. El documento del programa habló de una intervención hasta 2009. En la actualidad, está garantizada la intervención hasta 2010. Se trata de un programa que puede extenderse a nivel territorial como en el tiempo, a partir de la motivación del Estado Nacional como de los donantes de ampliarlo. [↑](#footnote-ref-11)
11. En las entrevistas existen mayor riesgo de que actores responden con “buenas” respuestas, sin transparentar las dificultades. [↑](#footnote-ref-12)
12. Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo, PNUD, 2009. [↑](#footnote-ref-13)
13. Son calificadas “intervenciones complejas” (CE, 2006) las que reagrupan intervenciones heterogéneas pero complementarias y puestas al servicio de un objetivo común. Están compuestas de: 1. varias actividades (donantes y *partners* diversos, asistencia técnica de varios entes, etc.) con puestas en ejecución en varios contextos (áreas geográficas diferentes, escalas de intervención diferente, etc.); 2. resultados múltiples esperados para estos diferentes públicos y diferentes escalas; 3. varios impactos esperados a nivel más global. [↑](#footnote-ref-14)
14. CONCOPE, Estado actual y perspectivas del proceso de descentralización a nivel intermedio. (Consultoría realizada por el Dr. Augusto Barrera) CONCOPE, con el auspicio de UNDP-Ecuador, Serie Territorios 22/No. 1, Quito, 2005. [↑](#footnote-ref-15)
15. El Plan Nacional de Desarrollo fue del 2007-2011; el Plan se actualizó con la ciudadanía y se construyó el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009/2013. [↑](#footnote-ref-16)
16. Internet: [www.ageci.gov.ec/index.php?option=com\_content&view=article&id=158&Itemid=198](http://www.ageci.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=158&Itemid=198) [↑](#footnote-ref-17)
17. Fueron revisados más de 3000 documentos en el marco de la sistematización. [↑](#footnote-ref-18)
18. Se contrasta con los resultados del Marco Lógico reconstruido el taller de febrero de 2010. [↑](#footnote-ref-19)
19. Fecha de corte de tiempo de la evaluación de medio término. [↑](#footnote-ref-20)
20. Nivel de implementación en febrero del 2010. [↑](#footnote-ref-21)
21. Estos criterios fueron validados previamente a la realización de la evaluación con el equipo de coordinación de la evaluación de ART/PNUD. [↑](#footnote-ref-22)
22. Cada municipio hizo una propuesta de escala provincial, forzando así el ejercicio de pensar desde lo cantonal para la escala provincial. [↑](#footnote-ref-23)
23. En este recuadro, están las instituciones que participaron más de dos veces o las que son reportadas como institución participe del GDP dentro de los informes de actividades. [↑](#footnote-ref-24)
24. En varias de estas reuniones del GDP participaron más actores de la sociedad civil (p.e. presidente de Juntas Parroquiales, delegados de la asociación de los pueblos Awa, etc.). En esta tabla, se contrastó la participación de los actores del GDP según informe de actividades de 2009, con las memorias de asistentes a las reuniones del GDP. [↑](#footnote-ref-25)
25. Varias instituciones del GDP fueron *testigos de honor*, con un rol en el seguimiento del proyecto. Esto permitió su apropiación. En los proyectos, los aportes del Gobierno Provincial fueron importantes a nivel de asistencia técnica y apoyo logístico. [↑](#footnote-ref-26)
26. Fueron, en el taller participativo del ciclo de programación, la agencia asesora y orientadora de la mesa sobre refugio y migración, lo que permitió el posicionamiento del tema. [↑](#footnote-ref-27)
27. Con apoyo de la Universidad Central concerniente los planes parroquiales. [↑](#footnote-ref-28)
28. Como el Plan Nacional de Desarrollo tiene objetivos amplios, no se tuvo dificultad en enmarcar los planes de desarrollo territorial en el nacional; a veces resultó difícil ver a qué objetivos corresponde principalmente, porque había posibilidad de organizarlos en varios. [↑](#footnote-ref-29)
29. En las mesas se debatieron y priorizaron ideas proyectos y la metodología usada permitió que cada participante pueda expresar su voz y preferencia. Al final del taller, cada mesa nombró un/a delegado/a (distinto al coordinador de la mesa). Ellos/as presentaron en un acto formal las prioridades a los actores políticos e institucionales, al Gobernador, al Prefecto, a los alcaldes, al Coordinador Nacional del programa ART, a ACNUR, UNIFEM, Plan Ecuador, etc. [↑](#footnote-ref-30)
30. Con 678.746 habitantes, Azuay es la segunda provincia de mayor población en la región Sierra, la más poblada en la región centro-sur y una de las de mayor peso poblacional a escala nacional (detrás de las provincias de Guayas, Pichincha, Manabí, Los Ríos y El Oro). [↑](#footnote-ref-31)
31. Comprende las Provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago. [↑](#footnote-ref-32)
32. Una de las cuencas en el Ecuador de más alarmante situación. Concentra casi el 70% de la población azuaya Documento de Proyecto, Programa ART/PNUD Ecuador, 2007). [↑](#footnote-ref-33)
33. En este recuadro, reporta a las instituciones que participaron más de dos veces o las que son inscritas como institución participe del GTP dentro de los informes de actividades. [↑](#footnote-ref-34)
34. Actor entrevistado: “Los actores han estado reunidos, en el marco de ART, pero no en el marco del grupo de trabajo. Dentro de los proyectos de impacto, ellos están constantemente relacionándose”. [↑](#footnote-ref-35)
35. Donde existían espacios de concertación (p.e. comités de desarrollo, etc.), se identificaron las prioridades con participación ciudadana. Existen pocos documentos y memorias escritos del proceso y, como además, los funcionarios cambiaron fruto de las elecciones es difícil contrastar la información. [↑](#footnote-ref-36)
36. Ver documento: 1. Proceso de articulación de planes - Programa ART Azuay; 2. Articulación de la planificación en la provincia de Azuay. [↑](#footnote-ref-37)
37. Nivel de implementación en febrero de 2010. [↑](#footnote-ref-38)
38. En este recuadro, reporta a las instituciones que participaron más de dos veces o las que son inscritas como institución participe del GTP dentro de los informes de actividades. [↑](#footnote-ref-39)
39. Nivel de implementación en febrero de 2010. [↑](#footnote-ref-40)
40. Para mayor detalle, consultar la publicación ART/PNUD (2010) “El Programa Marco ART/PNUD Ecuador - Reflexiones metodológicas y avances 2008-2009”. Se detalla ahí también los principios, enfoques de la metodología. [↑](#footnote-ref-41)
41. En efecto, para territorios con oportunidades de financiamiento, el monto destinado al proyecto no es tan atractivo. Para territorios con actores con tradición de articulación/participación (Loja), no pareció muy estratégico o pertinente implementar miniproyectos, sin articulación a nivel regional. [↑](#footnote-ref-42)
42. A las reuniones con temáticas específicas, pueden asistir otros socios, pero no son considerados como integrantes, su participación permanente requiere un acuerdo del mismo Comité. [↑](#footnote-ref-43)
43. CONAJUPARE y ACNUR se integraron al CNC a mediados de 2008. La CONAJUPARE permite asegurar la representación de las parroquias a nivel territorial. ACNUR fue invitado por la estrecha coordinación y articulación de trabajo en la Frontera Norte. [↑](#footnote-ref-44)
44. Integración en la segunda reunión. [↑](#footnote-ref-45)
45. Integración en la segunda reunión. [↑](#footnote-ref-46)
46. Participaron en esta sesión la CONCOPE, AME, SENPLADES, PNUD, AECID. [↑](#footnote-ref-47)
47. Se trata de una evaluación del programa, cuyo objetivo general es de gobernabilidad de la cooperación y desarrollo y no de objetivos en avances en temas específicos (p.e en temas de descentralización, etc.). [↑](#footnote-ref-48)
48. Este Diplomado fue una de las primeras iniciativas a nivel nacional apoyada por el Programa ART/PNUD. No se trata propiamente de un proyecto nacional, dentro de la denominación de ART, sino de una iniciativa nacional apoyado por el Programa ART/PNUD. [↑](#footnote-ref-49)
49. Artículo 234. [↑](#footnote-ref-50)
50. En efecto, los técnicos/as locales nunca formulan los proyectos sino acompañan a los actores para la creación de capacidades. [↑](#footnote-ref-51)
51. La mancomunidad dispone en cada municipio mancomunado una unidad de gestión, lo que fortalece tanto al municipio como a la gestión de la propia mancomunidad. La MCRM se ha convertido, en poco tiempo, en un actor importante para los municipios en apoyo a la planificación y fortalecer estas capacidades de los municipios, por consiguiente de la Mancomunidad y al final de las provincias Carchi e Imbabura. [↑](#footnote-ref-52)
52. En 2008, fue el 8,26% representando a 132.000 USD y en 2009, fue proporcionalmente más bajo frente a las otras actividades del programa, el 4,55%, pero con mayores fondos, el 182.000 USD. [↑](#footnote-ref-53)
53. Gobierno provincial del Azuay (político y funcionarios), SENAMI Austro, SENPLADES Austro, AGECI, Cámara de Turismo, Cámara de Comercio, Ministerio de Industrias y Productividad de la Región del Austro, Corporación de Inversiones de Cuenca, Municipalidad de Cuenca, Universidad de Cuenca, Municipalidad de Santa Isabel, de Nabón, de Girón (con sus respectivos alcaldes).

    [↑](#footnote-ref-54)
54. El Dr. Fander Falconí fue Ministro de Relaciones Exteriores. [↑](#footnote-ref-55)
55. Si bien esta actividad no fue financiada por el Programa ART/PNUD Ecuador, los socios ecuatorianos pudieron encontrar un financiamiento de ART REDES de Colombia. [↑](#footnote-ref-56)
56. En la Constitución, la Sección octava es dedicada a Ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales. La Política 2.5. del Plan de Desarrollo está orientado a “Promover la investigación científica y la innovación tecnológica para propiciar procesos sostenibles de desarrollo”. [↑](#footnote-ref-57)
57. Según el POA 2009, para los proyectos de impacto se destinaría del programa, 226.000 USD, de los cuales 16.050,00 de la AECID y 198.000,00 de la Generalitat Valenciana. En total tendría 226.000 USD de contraparte. [↑](#footnote-ref-58)
58. A febrero de 2010, el proyecto era todavía en ejecución. [↑](#footnote-ref-59)
59. Ibíd. [↑](#footnote-ref-60)
60. Ibíd. [↑](#footnote-ref-61)
61. **Apropiación:** los países socios ejercen autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias, y coordinan acciones de desarrollo; “se debe considerar la profundidad, o el nivel, de la apropiación de los planes y procesos y la amplitud de la apropiación” (Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo, PNUD, 2009). **Alineación**: los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios. **Armonización:** las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces. **Gestión basada en resultados:**”una estrategia general de gestión cuyo objetivo es lograr un mejor desempeño y resultados demostrables” (Ibíd., 2009), se busca administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientadas a resultados. **Responsabilidad mutua de los resultados obtenidos:** los donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo. [↑](#footnote-ref-62)
62. El **CNC**, es la estructura operativa del Programa en el nivel nacional. [↑](#footnote-ref-63)
63. PNUD, Monitoreo y evaluación orientados a la obtención de resultados, Serie Guías OEPE, 1997. [↑](#footnote-ref-64)
64. Pertinencia: está relacionada con el grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de los beneficiarios. (Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo, PNUD, 2009). [↑](#footnote-ref-65)
65. Se refiere a tres áreas: reducción de la pobreza y medios de vida sostenible; sostenibilidad del medio ambiente y los recursos naturales; gobernabilidad democrática, buen gobierno. [↑](#footnote-ref-66)
66. 63 Rendimiento: considera los progresos que está el programa o proyecto en relación con sus objetivos. Los criterios utilizados para valora rendimientos son tres; eficacia, eficiencia, oportunidad, PNUD, Monitoreo y evaluación orientados a la obtención de resultados, Serie Guías OEPE, 1997. [↑](#footnote-ref-67)
67. Eficiencia: mide si los insumos o recursos (como los fondos, la experiencia y el tiempo) han sido convertidos en resultados de forma económica. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados. (Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo, PNUD, 2009). [↑](#footnote-ref-68)
68. Productos: productos tangibles (incluidos los servicios) de un programa o proyecto que son necesarios para logar sus objetivos.(PNUD, Monitoreo y evaluación orientados a la obtención de resultados, Serie Guías OEPE, 1997) [↑](#footnote-ref-69)
69. Eficacia: es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y efectos. Implica una valoración de causa efecto, es decir, atribuir los cambios observados a las actividades y productos del Proyecto y considerar el valor del cambio. [↑](#footnote-ref-70)
70. Éxito: los 3 criterios del éxito son los efectos, la sostenibilidad, y la contribución al desarrollo de la capacidad, Ibíd., 1997. [↑](#footnote-ref-71)
71. Sostenibilidad: mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa. (Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo, PNUD, 2009). [↑](#footnote-ref-72)
72. Para este tema se aplicará/ validarán herramientas que está desarrollando ART Internacional. [↑](#footnote-ref-73)
73. Análisis de los documentos de los Programas –País para identificar cómo el “valor añadido” de la Metodología ART se está concretando en el accionar de cada programa- país. [↑](#footnote-ref-74)
74. Adelanto en este caso se refiere a establecer los resultados de procesos de mediano y largo plazo. [↑](#footnote-ref-75)
75. Los costos de la realización de los talleres los talleres (logística, local, refrigerios, materiales) correrán a cargo del Programa ART/PNUD. [↑](#footnote-ref-76)
76. Recursos previstos para las actividades bi-nacionales que no se pudieron ejecutar por las tensiones diplomáticas entre Colombia y Ecuador. [↑](#footnote-ref-77)
77. Promedio: 1,25 (2008) y 0,59 (2009). [↑](#footnote-ref-78)