

**“Consultoría que apoye al sistema de Naciones Unidas en la  
producción de un informe de avance del Marco de  
Cooperación 2010-2014”  
Informe final**

Consultores:  
Soc. Patricio Carpio B.  
Eco. Grace Guerrero

Diciembre 2012-Septiembre 2013

## INDICE

	Pág.
Resumen ejecutivo.....	3
I Introducción.....	5
Metodología y contenidos .....	6
II Principales tendencias de desarrollo y cambios en el contexto de implementación del UNDAF .....	8
a. El nuevo contexto constitucional del Ecuador.....	8
b. Ajuste y adaptación de las agencias del SNU y del UNDAF frente a las modificaciones en el entorno y la normativa nacional relacionados con la gestión de programas y proyectos de la cooperación internacional .....	11
III Progreso hacia los efectos directos del UNDAF y contribución de las Naciones Unidas .....	13
a. Avances por efecto de UNDAF .....	13
Efecto 1: Sector Educación .....	13
Efecto 2: Sector Salud .....	15
Efecto 3: Sector: producción, empleo, economía solidaria.....	18
Efecto 4: Sector Soberanía Alimentaria .....	21
Efecto 5: Sector Sostenibilidad Ambiental .....	24
Efecto 6: Sector Gestión del Riesgo .....	27
Efecto 7: Sector Reforma del Estado y Participación .....	30
Efecto 1: Sector Justicia y marco de protección de los derechos humanos ...	32
Efecto 1: Sector Desarrollo preventivo e integración fronteriza-Frontera Norte .....	35
b. Progreso en los principios programáticos (DDHH, género, interculturalidad, sostenibilidad ambiental, RBM, desarrollo de capacidades) .....	38
IV Progreso en la reforma de las Naciones Unidas .....	41
a. Las Agencias del SNU y su alineación con la planificación nacional ....	41
b. Las Agencias del SNU y su alineación con los Objetivos del Milenio ODMs .....	42
c. Modo de relacionamiento y coordinación entre las agencias del SNU y las contrapartes nacionales de cooperación y ejecución de proyectos .....	43
V Lecciones aprendidas y camino a seguir, lo cual incluye una revisión de la pertinencia de los efectos y productos del UNDAF en relación a las prioridades nacionales .....	45
SIGLAS .....	56
BIBLIOGRAFIA .....	58
ANEXOS .....	59

## RESUMEN EJECUTIVO

La reforma del Estado en el Ecuador es un proceso amplio y complejo, que ha implicado para todas las organizaciones (públicas, privadas, de la sociedad civil y de la cooperación) cambios y ajustes para adaptarse a las nuevas orientaciones que constan en la Constitución del 2008 y en las políticas públicas. La recuperación del rol del Estado y de la planificación suponen desafíos de alineación y pertinencia para que la ayuda externa sea eficaz.

El Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador también ha vivido esta etapa de adaptación, que aún no ha terminado, que corresponde en especial al período del 2010 – 2014, al que se refiere la presente investigación, y que suponen una relectura del rol del Sistema de Naciones Unidas, considerando la capacidad y el mandato a seguir para cada una de las agencias.

Entre los mecanismos aplicados para la alineación de la cooperación al desarrollo está la preparación del UNDAF. En dicho marco programático se señalan nueve efectos que se busca potenciar con las acciones de las agencias del Sistema.

El objetivo central del informe 2010-2014, es identificar el progreso hacia los efectos directos de UNDAF, y la contribución de las agencias de ONU. Ello implica tratar de superar lo famosa “brecha de atribución” que se produce por la confluencia en la resolución de una problemática, en un mismo territorio, de varios actores, siendo difícil atribuir a uno sólo la responsabilidad por el logro de un resultado.

Se trata en el documento de relieves los aportes de las agencias para el logro de los nueve efectos previstos en el UNDAF, que es un abanico bastante amplio de intervención. Así se destaca el aporte al fortalecimiento de los entes rectores pertenecientes al nivel central de gobierno en los temas de educación (efecto 1) y salud (efecto 2). En los ámbitos de producción, empleo y economía solidaria, el esfuerzo se produce en torno a temas de juventud, migración y empleo (efecto 3) y la soberanía alimentaria (efecto 4) donde se ha focalizado en zonas críticas. Para motivar la sostenibilidad ambiental (efecto 5) se ha ejecutado proyectos de manejo comunitarios y fortalecido el rol de ministerios rectores, a más del acompañamiento a la iniciativa Yasuní. En la gestión de riesgos, destaca la cooperación interagencial en la iniciativa “UNETE”, así como el trabajo mancomunado con la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (efecto 6).

Los efectos 7, 8 y 9 son menos temáticos: el trabajo de acompañamiento a la reforma del Estado (efecto 7) ha implicado la creación de espacios de participación ciudadana, articulaciones en territorio de actores relevantes; para mejorar la justicia se ha buscado plasmar elementos de la normativa internacional de los derechos humanos en políticas públicas inclusivas y equitativas. El otro efecto se busca alrededor de la prevención de la conflictividad y la integración en la frontera norte (efecto 9).

Para determinar el nivel de progreso de los efectos se ha trabajado con las agencias y demás instancias del Sistema de Naciones Unidas, así como con informantes calificados del Estado, por ello, en los diferentes reportes de ese accionar, se señalan actividades y resultados, que en este informe se han agrupado en la medida de lo posible para no presentar un interminable inventario de acciones que si bien demuestra la capacidad de gestión de las mismas, resta pertinencia para el fin del informe.

Los principios programáticos mandatorios en Naciones Unidas se han convertido en ejes transversales en el UNDAF. El enfoque de derechos humanos, la interculturalidad, el género, y la sostenibilidad ambiental, a más del accionar de Agencias que los tienen como ejes de trabajo, ha sido considerada como elemento importante en las acciones, encontrando una alta apropiación de esos principios en todas las agencias. En los casos de otras orientaciones como principios programáticos, por ejemplo la Gestión por Resultados o desarrollo de capacidades, que son más estrategias que enfoques, se están incorporando, aunque encontramos diferencias metodológicas sobre su inclusión en las acciones.

En general se encuentran importantes esfuerzos de alineación con la planificación nacional y en los territorios. El alineamiento de las Agencias a la planificación nacional, constituye un esfuerzo para lograr consistencia, coherencia y correspondencia del sistema en su conjunto con las prioridades nacionales, e implica activar mecanismos de coordinación con las contrapartes nacionales.

En cuanto a la alineación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se puede señalar que se ha impulsado el logro de los mismos por parte del Ecuador, como mínimos. Los cambios constitucionales implican que el país se proponga objetivos en varias áreas más ambiciosos que los ODM. Se puede señalar que en algunos de ellos el Ecuador muestra mejoras importantes.

En general se considera que el trabajo desplegado por las agencias del Sistema de Naciones Unidas es fructífero en innovaciones y aprendizajes, que incluye a actores públicos pero también a la sociedad civil y sus organizaciones urbanas y rurales, actores en condiciones de vulnerabilidad (refugiados, SIDA); organizaciones de mujeres, jóvenes, población de grupos culturales específicos, etc., y que sus acciones se pueden considerar pertinentes hacia el logro de los efectos previstos. Se requieren mecanismos de monitoreo explícitos que permitan identificar con mayor precisión los resultados buscados (en un esquema de Gestión por Resultados).

Se concluye que el esfuerzo del SNU por articular su gestión con la planificación nacional está “alineada” y es parte ya del enfoque del sistema como de la nueva cultura de cooperación internacional que se construye a partir de la Reforma de la ONU y localmente, del nuevo Estado ecuatoriano.

## I. Introducción

El primer marco de cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo, se suscribió con el gobierno del Ecuador en el 2003 y cubría cinco años de planificación: 2004-2008<sup>1</sup>. En el actual período, la búsqueda de armonización y alineamiento de la ONU a un nuevo marco político-constitucional del país, generó un nuevo ciclo del UNDAF del 2010 al 2014, este es el ciclo al que corresponde el informe de avance en esta consultoría.

El presente informe hace relación a los avances que el UNDAF ha desarrollado desde su implementación hasta la fecha, específicamente en lo relacionado a:

- Principales tendencias de desarrollo y cambios en el contexto de implementación del UNDAF
- Progreso hacia los efectos directos del UNDAF y contribución de las Naciones Unidas
- Progreso en los principios programáticos
- Progreso de la reforma de las Naciones Unidas
- Lecciones recogidas y camino a seguir

De acuerdo a lo mencionado en los términos de referencia de esta consultoría, el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas (UNDAF) describe la respuesta estratégica del sistema de Naciones Unidas (SNU), a las prioridades de desarrollo nacional, establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo<sup>2</sup> y otros planes sectoriales.

En agosto de 2009, el UNDAF 2010-2014 fue aprobado y firmado por el gobierno ecuatoriano y representantes de las agencias del SNU. La formulación del mismo, involucró al conjunto de actores estatales y duró alrededor de dos años, justamente para adaptarse a los lineamientos que se aprobarían en la Asamblea Constituyente.

Este documento programático incluye resultados de las siguientes agencias del SNU:

- Agencias residentes (RA): ACNUDH, ACNUR, FAO, OIM, ONU MUJERES, OPS/OMS, PMA, PNUD, UNESCO, UNFPA, UNICEF, UNV/PNUD.
- Agencias no residentes (NRA)<sup>3</sup>: MM-CNULD, OCHA, OMT, ONUDI, ONUSIDA, ONU/EIRD, OIT, PNUMA, UN-HABITAT, UNCTAD, UNDESA, UNODC.

La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), en su calidad de entidad responsable de la cooperación internacional en el Ecuador, ha indicado la importancia de revisar los avances establecidos en el UNDAF y en los documentos programáticos de las agencias; esta revisión debe enmarcarse además de la perspectiva del país, en lo que señala la Declaración de París, el Programa de Acción de ACCRA, y los resultados del Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda celebrado en Busán (Corea del Sur) en 2011.

---

<sup>1</sup> Este UNDAF se extendió hasta el 2009, mientras se formulaba el UNDAF que tendría vigencia desde el 2010 al 2014.

<sup>2</sup> Si bien en los TDR para esta consultoría, aparece que la alineación de UNDAF es respecto a las prioridades y objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) el documento de UNDAF está realmente alineado a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo del período 2007-2010 (PND).

<sup>3</sup> Por no residente se entiende a las agencias que no poseen equipos técnicos en el país, pero que a veces operan a través de una sola persona o con equipos técnicos con rango gerencial que los representa dentro del SNU.

En el mes de noviembre del 2012, se contrata a la fundación OFIS para ejecutar la consultoría del informe de avance del 2010-2014. La contratación se dio luego de un proceso de selección de acuerdo a las políticas institucionales de ONU. En el mes de diciembre, se inicia formalmente la consultoría, que se debe concluir en agosto del 2013.

El objetivo del reporte de progreso de UNDAF, es identificar la marcha de los trabajos del UNDAF e indicar el grado de progreso hacia el logro de las prioridades nacionales de desarrollo que apoya el Marco de Cooperación, realizando la responsabilidad mutua entre Estado y SNU y señalar algunos lineamientos referenciales para el nuevo proceso de planificación conjunta entre ONU y el Estado ecuatoriano.

### **Metodología y Contenido**

El enfoque metodológico para la realización de este Informe de Avance ha sido fundamentalmente participativo, pues las fuentes primarias de información han sido las Agencias del SNU con quienes hemos trabajado en entrevistas focales en base a una guía de entrevistas analizada y discutida con los técnicos<sup>4</sup> de la OCR, quienes además han acompañado y orientado todo el proceso.

En la misma línea de participación, se realizó un taller con actores estatales fundamentalmente ministeriales, con los cuales pudimos contrastar criterios, percepciones y potencialidades con la cooperación internacional a futuro.

La información secundaria corresponde a informes de las Agencias y de la OCR, además de una ficha técnica que se solicitó a las mismas para cruzar el grado de avance hacia los efectos de UNDAF.

La investigación es de tipo descriptiva, por la definición del formato operacional estándar del informe sobre la marcha de los trabajos de UNDAF (Formato operacional estándar y guía sobre el informe, PNUD).

El informe de progreso hacia los efectos directos de UNDAF y la contribución de las agencias de ONU fue construido con la información descrita. En anexos constan los instrumentos utilizados para el levantamiento de la información.

Por cada uno de los 9 efectos, se indica el nivel de avance de las Agencias hacia su logro, en segundo lugar se describen las acciones de las agencias para el cumplimiento del efecto, esta parte se construyó con la información de avance por producto de cada agencia, y se la contrastó con la información secundaria recibida, en tercer lugar se realizó un resumen de las acciones y la incorporación de enfoques.

Para determinar el nivel de progreso de los efectos es inevitable recoger el quehacer de las agencias y demás instancias del SNU, por ello, en los diferentes reportes de ese accionar, se señalan actividades y resultados, que en este informe se han agrupado en la medida de lo posible para no presentar un interminable inventario de acciones que si bien demuestra la capacidad de gestión de las mismas, resta pertinencia para el fin del informe.

---

<sup>4</sup> Patricio Jarrín y Pablo Galarza

Finalmente, se presentan las conclusiones –en el punto VI Lecciones- respecto del nivel de avance con los hallazgos encontrados y del desempeño en términos de implementación de enfoques transversales, la pertinencia de acuerdo a las prioridades nacionales y coherencia del trabajo interagencial, en esta parte se incluyen también las percepciones de los informantes que fueron entrevistados, aunque directamente, no se mencione la fuente por razones éticas con los informantes.

## II. Principales tendencias de desarrollo y cambios en el contexto de implementación del UNDAF

### a. El nuevo contexto constitucional del Ecuador

El Ecuador atraviesa desde el 2008 un profundo proceso de transformaciones políticas que devienen de la nueva Constitución y cuya viabilidad implica un conjunto de cambios tanto en la cultura y filosofía del desarrollo como en la propia arquitectura institucional del Estado.

Desde el punto de vista político, lo más relevante es el reposicionamiento del Estado como ente rector de la sociedad y de su rol en la organización económica, política y administrativa, en contraposición a la propuesta neoliberal y del “Consenso de Washington”<sup>5</sup> que promovían la reducción del Estado y la desregulación del mercado y la economía en general<sup>6</sup>.

Concomitante a este nuevo modelo político, se recupera la planificación del Estado como instrumento básico de gestión del desarrollo nacional, planificación que debe articular en sus ejes definidos como prioritarios, tanto los niveles sub-nacionales de planificación, como las iniciativas de cooperación internacional (nos referimos al Plan Nacional de Desarrollo y del Buen Vivir y a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados).

De esta lógica se desprende el concepto de soberanía que atraviesa la nueva Constitución ecuatoriana y que tiene incidencia directa en la cooperación internacional y por ende con el SNU. La soberanía es entendida como la autodeterminación para tomar decisiones desde su propia perspectiva –y sin influencia de agentes externos o grupos de interés– pues el país hasta entonces era altamente vulnerable a la influencia de intereses ajenos, en la elaboración y orientación de las políticas públicas estratégicas, sobre todo en materia económica, energética y de recursos naturales.

La posición asumida por el Estado ecuatoriano en términos de soberanía involucra a la cooperación internacional que hasta entonces no tenía mayor regulación ni sinergia programática con la espuria planificación que los gobiernos de los años 80 y 90 formulaban. La afirmación que el SNU ha transitado “de la agenda propia al alineamiento”<sup>7</sup> expresa este cambio fundamental en el sentido de la cooperación internacional en Ecuador. Esta afirmación sin embargo, no implica que el SNU no haya tenido en su gestión de los años anteriores, al Estado como su principal interlocutor, sino que este, adolecía de directrices estratégicas para la cooperación.

Para los actores estatales, en este nuevo escenario es “el Estado el que propone una hoja de ruta a la cooperación internacional para construir una agenda única por sobre las agendas paralelas; el Ecuador está en otra situación de soberanía y ha superado aquello de que aceptaba todo lo que se le ofrecía”<sup>8</sup>

Desde el proceso Constituyente en el 2008, se da los primeros pasos para organizar la participación de la cooperación internacional en el marco de las prioridades definidas por la Asamblea

---

<sup>5</sup> El “Consenso de Washington” se refiere al conjunto de políticas que propuso Jhon Williamson (FMI/BM) y que fueron promovidas para toda América Latina desde el gobierno de los EE.UU.

<sup>6</sup> El nuevo rol del Estado según los voceros del Gobierno es impulsar el “desarrollo humano por encima del capital, bajo conceptos de solidaridad, cooperación, complementariedad, integración”  
<http://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/nacional/37142-el-pnud-destaca-indice-de-desarrollo-humano-alto-de-ecuador>

<sup>7</sup> Expresión de un jefe de Agencia del SNU en las entrevistas realizadas para esta consultoría.

<sup>8</sup> Taller con actores estatales, representantes de los Ministerios del Estado, Quito, 14 de junio del 2013.



Constituyente bajo el establecimiento de mesas temáticas, proceso que desde el lado de la cooperación fue liderado exitosamente por PNUD, AECID y GTZ.

Posteriormente la SETECI<sup>9</sup> asume el rol de rectoría de la cooperación internacional de manera sistemática y progresiva; hoy esta Secretaría de Estado es el paraguas de toda la cooperación bilateral y multilateral que opera en el Ecuador, estableciendo mecanismos y procedimientos claros para la interlocución y toma de decisiones con dichos organismos, sustentándose en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, que específicamente plantea<sup>10</sup>:

- “Alinear la cooperación internacional con los objetivos nacionales para el Buen Vivir, institucionalizando mecanismos de rendición de cuentas y sistemas de evaluación permanente de su impacto”.
- “Definir ámbitos de acción prioritarios para la intervención de la cooperación internacional en el Ecuador”.

Los cambios políticos conllevan cambios institucionales, por tanto, el otro elemento que afecta a la cooperación internacional en general y al SNU en particular, es la transformación de la arquitectura del Estado. Si bien estos cambios no han generado situaciones de riesgo para los programas, ni es generalizado su impacto, son aspectos que deben mencionarse como elemento del marco de la relación con el Estado.

Los aspectos en este ámbito merecen resaltarse por su influencia relativa en la programación del UNDAF, se pueden mencionar los siguientes:

- Eliminación de Ministerios y creación de otros; involucra cambios en competencias, roles y funciones, que desubica a las contrapartes establecidas para programas de cooperación.
- Alta rotación de funcionarios públicos, (ej: seis viceministros en SENAMI).
- Nueva legislación en varios ámbitos del desarrollo.
- Nuevos procedimientos de transferencias de recursos al Gobierno Central, entre ellos, procesos para la cooperación no reembolsable.

Los impactos para los programas de cooperación producto de estas re-ajustes estatales, hacen relación a cambios en el “modus operandi” entre las entidades del SNU y sus contrapartes nacionales, retrasos en los cronogramas, ausencia de contrapartes para la gestión coordinada, tiempos adicionales para trámites, adecuación a nuevas normativas, entre los más significativos. Las respuestas de las agencias, como lo señalaremos más adelante, en general han sido consistentes y proactivas en función de la efectividad de la cooperación y el respeto a las dinámicas gubernamentales<sup>11</sup>.

Otro elemento que debe mencionarse y que deviene del proceso político de cambios e innovaciones que se realizan en el marco del nuevo modelo de Estado que rige en el país desde el 2006 es la apertura del gobierno nacional para la firma de Acuerdos internacionales y que lo convierten en sujeto de recursos para determinados programas, al asumir, “actividades habilitadoras” como ejemplo, en temas ambientales (PNUD y GEF) con la firma del Protocolo de Nagoya sobre biodiversidad y cambio climático.

---

<sup>9</sup> Anteriormente denominada Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional –AGECI-

<sup>10</sup> SENPLADES, “Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013” Objetivo 5, política 5.4, acápite f y h

<sup>11</sup> En la frontera norte por ejemplo, se perdió la contraparte nacional y se quedó sin interlocución, debiendo estratégicamente orientarse a desarrollar acciones puntuales, retrasando su cronograma programático.

Por fin, cabe señalar, como elemento importante del nuevo escenario, la caracterización del país por parte de ONU en su informe sobre Desarrollo Humano, en la categoría de desarrollo humano alto con un índice de 0.724 con respecto a 1, que es lo óptimo. Esta ubicación (puesto 89 en la escala de DH de ONU) significa una reducción importante de los indicadores de pobreza en cerca de 10 puntos porcentuales, llegando en el 2012 al 28.6% en el indicador de pobreza por NBI y al 11.6% en el indicador de pobreza extrema (PNUD, Informe de desarrollo Humano, 2013).

La conjunción de este criterio con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que han dominado la agenda de cooperación a partir del nuevo siglo, se ha traducido en una canalización de los recursos hacia países de menores ingresos, en detrimento de los países de renta media. Por ello, en general, se observa un descenso, en términos relativos de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), tanto respecto del promedio del ingreso nacional bruto (INB) como en comparación con otras regiones en desarrollo.

En el país, este descenso se ha visto acentuado en la década del 2000 (CEPAL, 2012) al ser clasificado también por el Banco Mundial como país de renta media alta por su ingreso per cápita, pues sólo recibió como promedio anual de cooperación, 214 millones de dólares; con ese criterio, se sostiene que el Ecuador, dispone de más recursos y herramientas endógenas para combatir la pobreza y financiar su desarrollo. Se tiene entonces, que la cooperación al desarrollo ha disminuido y han aumentado los fondos públicos (UNICEF, 2010). Por ello, como señala un representante de una de las agencias entrevistadas, “lo apreciado por el gobierno, es la capacidad técnica que se presta y no tanto los montos”<sup>12</sup>.

Estas razones hacen que la cooperación haya disminuido y para el SNU, las dificultades se multipliquen para financiar algunos proyectos de desarrollo y nuevos temas de la agenda. Se financian menos proyectos y por montos menores lo que obliga a la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento, especialmente locales y/o de la cooperación SUR-SUR.

La política de limitar los recursos de cooperación para la provisión de servicios básicos puede implicar la revisión de la planificación y del marco de cooperación de algunas agencias. Por otro lado, hay agencias que aunque estuvieron en el proceso inicial de determinación de efectos y productos, no han podido operar en el marco de cooperación de UNDAF (entre ellas: CNULD, UNDESA), puesto que no han encontrado un espacio para avanzar en sus metas programadas.

---

<sup>12</sup> En las entrevistas con los especialistas de las agencias, se ha señalado que la contribución financiera de ONU en muchos programas es pequeña en relación a la inversión estatal en un mismo tema. Quito, marzo, 2013.

**b. Ajuste y adaptación de las agencias del SNU y del UNDAF frente a las modificaciones en el entorno y la normativa nacional relacionados con la gestión de programas y proyectos de la cooperación internacional.**

El proceso de cambio jurídico y político en Ecuador no ha estado exento de desajustes institucionales y administrativos que han incidido en los programas y proyectos de los organismos del SNU. Sin embargo de ello, una constante es que los temas prioritarios establecidos por las Agencias en el UNDAF no fueron afectados, lo cual facilitó de alguna manera que estos sigan bajo “adaptaciones naturales”, entre las que cuenta como las más importante para las agencias, el moverse en los territorios y establecer actuaciones a nivel de los actores locales, estrategia que permitió continuar con los procesos mientras en los niveles ministeriales se resolvían casos, mitigando así, un posible impacto negativo por suspensión temporal del proceso de ejecución de un programa o proyecto.

En este nuevo escenario de cooperación, las agencias del SNU, vienen adecuando sus estrategias de intervención para alinearse directamente con la demanda nacional, establecida en el PNBV y en las políticas públicas sectoriales. *Estratégicamente esta directriz representa el principal factor de cambio y adaptación que operan las agencias en este período* a través de al menos tres operaciones:

*En primer término*, han realizado los esfuerzos técnicos y políticos para armonizar los lineamientos sustanciales de sus Sedes con las prioridades nacionales a fin de lograr las correspondencias pertinentes y cumplir con su misión respondiendo consistentemente a esa doble condicionalidad, por tanto el alineamiento, no representó dificultad alguna, por la empatía existente entre los grandes lineamientos de Naciones Unidas, los ODM y los objetivos específicos del país en su perspectiva de desarrollo sostenible.

En casos de cambios de mayor envergadura en la política pública ecuatoriana, la capacidad de respuesta de las Agencias del SNU está restringida a decisiones y cabildeos de niveles superiores tanto en el Estado (Ministerios) como en ONU donde los esquemas de gobernanza de más alto nivel de las agencias (Ej. Juntas Ejecutivas), las decisiones se toman por los delegados de los Gobiernos.

Desde la percepción del Estado<sup>13</sup>, también se asume que el alineamiento es un proceso complejo considerando la diversidad de actores que conforman el SNU; por ello, SENPLADES, especifica las diferencias de relacionamiento entre las agencias y el Estado, señalando explícitamente que algunas agencias tienen un proceso de acercamiento y alineación más fuerte que las demás. Para algunas agencias existen marcos estratégicos acordados con el Estado y procesos de seguimiento de lo negociado. Con otras agencias aún no se ha logrado estos niveles de interrelación.

*En segundo término*, la interacción con SETECI ha incidido para que el SNU incorpore una referencia concreta en el país sobre su agenda en términos de correspondencia y esté sujeta a monitoreo y evaluación, a mecanismos de coordinación y a un proceso inicial de rendición de cuentas<sup>14</sup>. Aquí el fortalecimiento de SETECI y su rol rector de la cooperación internacional abre un nuevo escenario de confluencia entre los actores estatales y de cooperación para construir una

---

<sup>13</sup> Memoria del taller con actores estatales

<sup>14</sup> Como mecanismos de rendición de cuentas SETECI señala la conformación de observatorios que permiten a la ciudadanía evaluar y ser veedores de la política pública. A nivel ministerial, indica que no se evidencian fortalezas de Rendición de Cuentas de manera conjunta entre los ministerios, y la ausencia de indicadores que puedan ser validados conjuntamente entre la Cooperación y el país Memoria del taller con actores estatales.

agenda concertada de intervención, que permita optimizar recursos, no duplicar esfuerzos y mejorar el impacto en las acciones de desarrollo.

*En tercer lugar* y en estricta relación con lo anterior, cabe señalar que las agencias de ONU, han buscado los mecanismos más oportunos y viables con las contrapartes gubernamentales para establecer niveles de coordinación en la ejecución de sus compromisos lo cual ha detonado en varias agencias la necesidad de un trabajo más intenso y profundo para fortalecer instancias de gestión a nivel descentralizado y con la sociedad civil y sus organizaciones, pues aquí hay una dinámica pro activa y menos compleja administrativamente que permite llegar con la cooperación efectivamente donde está la demanda<sup>15</sup>.

La limitación estructural sobre este proceso, es la percepción de los diferentes Ministerios del Estado, quienes si bien reconocen los niveles de coordinación y acuerdos generados bajo la modalidad de alineamiento, consideran que todavía no se logra una agenda común de país, pues “cada agencia se acerca a los ministerios de manera individual, en otras palabras, se puede tener decenas de proyectos con varias agencias y con cada subsecretaría ministerial”<sup>16</sup>

En esta contradicción, el UNDAF 2010-2014 tiene la misión de forzar el cambio de enfoque al convertirse en bisagra articuladora entre la planificación nacional y los compromisos del SNU orientándolo a actuar como un todo (“Delivering as One”) y a las Agencias a referirse permanentemente al Plan Nacional en sus intervenciones. Pese a estas limitaciones, se puede rescatar como impacto de largo aliento que, el UNDAF ha implicado en las Agencias y en el Sistema en su conjunto, cambios que van desde el enfoque de cooperación (de la agenda propia al alineamiento) hasta la planificación estratégica (armonización de objetivos), operativa (coordinación con las contrapartes, aprobación de SETECI), y hasta la rendición de cuentas al Estado, en otras palabras, “la Rectoría del Estado implica que la cooperación debe hacer una relectura de su rol”<sup>17</sup>. De esta lógica de alineamiento se desprenden las estrategias de ajuste y adaptación que la cooperación de ONU ha desplegado en este período.

---

<sup>15</sup> “Se destacan los espacios que permiten compartir buenas prácticas, se visualiza un esfuerzo de ONU de acercamiento a los ministerios para generar estos espacios de alineación con las prioridades. Hay un potencial apoyo de ONU a las líneas estratégicas ministeriales, como ejemplo se menciona al MIES, que ha recibido apoyo de ONU para las áreas que considera estratégicas, ej. Agendas de la juventud, fortalecimiento del talento humano e intercambio de experiencias por la experticia que tienen las agencias de ONU.” Memoria del Taller con actores estatales.

<sup>16</sup> Memoria del Taller con actores estatales.

<sup>17</sup> Entrevistas a especialistas, 2013

### **III Progreso hacia los efectos directos del UNDAF y contribución de las Naciones Unidas**

#### **a. Avances por efecto**

##### **Primer efecto de UNDAF:**

##### **Sector: Educación**

Al 2014, la ciudadanía se encuentra en capacidad de ejercer y exigir su derecho a la educación y la institucionalidad pública, tiene mayor capacidad para garantizar, especialmente a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y grupos de atención prioritaria y en necesidad de protección internacional, el acceso a una educación de calidad en los niveles inicial, básica, media, tanto formal como no formal.

En el Ecuador se ha dado un importante esfuerzo para mejorar la calidad de la educación, en especial mediante sistemas de evaluación de calidad, y para ampliar la cobertura y retención del sistema educativo. Los aportes de las agencias del Sistema de Naciones Unidas se han dirigido especialmente al fortalecimiento de las capacidades del organismo rector del sistema (Ministerio de Educación), aportando con el enfoque de derechos y estudios de base para la generación de políticas públicas.

Para fortalecer la capacidad de la ciudadanía de ejercer y exigir su derecho a la educación, se destacan acciones vinculadas a las consultas para la formulación de la nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural, a través de foros ciudadanos (UNESCO, UNICEF, Informe OCR, 2010).

Aportan en esta línea el trabajo en programas de alfabetización (UNICEF), capacitación en temas de sexualidad con docentes y estudiantes (UNFPA), la promoción de educación ambiental y revaloración de los recursos naturales con jóvenes y niños en el marco de varios proyectos ejecutados por las agencias (VNU), las herramientas de inclusión educativa a nivel de distritos de frontera norte, y propuesta de inclusión del enfoque de interculturalidad con poblaciones afrodescendientes realizada con UNESCO y UNICEF (Informe OCR, 2012) (Actividades oficina UNESCO 2012, 11).

La capacidad de la institucionalidad pública para garantizar el acceso a una educación de calidad ha sido apoyada por diversas acciones de las agencias del SNU.

Se han desarrollado insumos para la construcción de política pública en la educación, entre ellos los estudios sobre políticas y programas de escuelas con calidad, la incorporación de temas de género e interculturalidad en la “Propuesta Integral de educación para el Buen Vivir” (Informe OCR, 2010), y sobre el enfoque de género en textos escolares y educación básica, el apoyo al Ministerio en el desarrollo e implementación del módulo SIPROFE para la prevención de los delitos sexuales en el ámbito educativo, conjuntamente con UNFPA y UNICEF (Informe OCR, 2012). Se colaboró con el Ministerio de Educación y la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo (SNGR), para la elaboración de una propuesta de política de reducción de riesgo de desastres para el sector educativo. (Informe OCR 2010).

Se ha aportado al fortalecimiento de capacidades en evaluación, mediante el apoyo a la implementación del sistema de evaluación de resultados para los docentes del sistema fiscal del ciclo escolar Sierra y Costa, del sistema de evaluación de la calidad de la gestión de las instituciones educativas de Sierra y Costa, y a la consolidación del archivo maestro de instituciones educativas del Ministerio.

Las agencias aportan a fortalecer capacidades de planificación y gestión al interno de la Coordinación General de Administración Escolar del Ministerio de Educación, con enfoque de cadena de valor. También se formuló el sistema administrativo financiero del Programa de Alimentación Escolar (PAE) (PNUD).

Un aporte del SNU vinculado a este primer efecto es la reflexión y énfasis en la implementación del enfoque de derechos humanos en la educación. De los resultados encontrados se puede colegir un esfuerzo de fortalecimiento de las capacidades estatales para la garantía de los derechos vinculados al efecto; aunque existen productos y acciones orientadas a la ciudadanía, el énfasis recae a nivel de la institucionalidad educativa del Estado, en esa línea se incluyen acciones para la formación de docentes y educación para el desarrollo sostenible, educación para la sexualidad, y prevención de VIH, inclusión del enfoque de género en el currículo, los textos escolares de educación básica del Ministerio de Educación, el proyecto sobre gestión de riesgos de desastres en las escuelas, estudios sobre experiencias de alfabetización con poblaciones en contextos de vulnerabilidad con énfasis en el enfoque intercultural, base para las políticas nacionales de educación de jóvenes y adultos (UNESCO, Actividades oficina Quito, 2012), la implementación del módulo de capacitación a docentes para erradicación de la violencia y el desarrollo de la guía metodológica para la implementación de educación de la sexualidad integral en horas optativas de UNFPA (Informe OCR 2011).

## **Efecto UNDAF 2:**

### **Sector salud**

Al 2014, la ciudadanía y los actores/as institucionales del sistema nacional de salud implementan el marco legal, los mecanismos de garantía y exigibilidad sobre el derecho a la salud, con énfasis en grupos de atención prioritaria, para ejecutar políticas equitativas de promoción y prevención de la salud, y garantizar acceso universal a servicios públicos gratuitos de calidad, con enfoques de género, generacional e intercultural.

Las condiciones del sistema de salud en Ecuador, han mejorado al menos en relación a la inversión pública y la infraestructura de atención. No se ha podido dar paso a una renovación del marco jurídico respecto al sistema de salud, aunque existe una propuesta oficial de Ley del Sistema Nacional de Salud. Los aportes de las Agencias del SNU que se encuentran en los resultados identificados, se concentran en los temas de salud sexual y reproductiva, VIH Sida, embarazo adolescente y mortalidad materna.

Las agencias apoyaron al Ministerio de Salud Pública en la implantación del modelo de gestión, de un sistema de información integral y en la formulación de la política sanitaria conducente al logro del acceso universal a los servicios de salud (Informe OCR, 2010).

Respecto a la implementación del marco legal, se aplica aún la legislación del año 2000 sobre el sistema de salud por ello, se ha apoyado la discusión de un borrador de Ley Orgánica de Salud, que se ha entregado a la Comisión de Salud de la Asamblea Nacional (OPS/OMS, Informe OCR, 2012), con el fin de armonizar el sistema con los principios constitucionales.

Para generar sistemas de salud de calidad que protejan los derechos de la población, se ha apoyado a la elaboración y fortalecimiento de 3 planes nacionales: el Plan Nacional de Reducción Acelerada de la Mortalidad Materna, el Plan Multisectorial de VIH, y el Plan Nacional de Prevención de Embarazo Adolescente (UNFPA, OPS/OMS, PNUD).

Un área donde se han concentrado acciones es la de Salud Sexual y Reproductiva, en consideración a las altas tasas de embarazo adolescente y muerte materna. Entre otras acciones está la asistencia técnica al Ministerio de Salud para la implementación de la atención integral en Salud Sexual y Reproductiva (SSR)<sup>18</sup>, VIH/Sida y Atención de la violencia basada en género (VBG). Se han fortalecido capacidades del personal de salud en la atención integral de (SSR) a trabajadoras sexuales. (UNFPA, Plan de Acción del Programa País 2010-2014, 12). Se ha buscado la incorporación del tema de los derechos sexuales y reproductivos en las agendas de las organizaciones juveniles de mujeres e indígenas, y desarrollado una plataforma virtual de capacitación en la temática de SSR.

---

18 La atención integral en SSR incluye: cuidados obstétricos y neonatales de emergencia, servicios de atención diferenciada para adolescentes, sistema logístico para insumos de SSR (incluidos métodos anticonceptivos); reposicionamiento del rol de las obstetras para la atención en SSR; generación de estrategias para el mejoramiento del talento humano en SSR,

Se ha colaborado en el desarrollo de planes locales de salud, y en la conformación y fortalecimiento de redes de referencia de SSR, que incluye la Atención Obstétrica y Neonatal de Emergencia (CONE) en las provincias de influencia del UNFPA<sup>19</sup>. También en el fortalecimiento de unidades de salud, y en la inclusión del enfoque de interculturalidad en las políticas de SSR, incluida la atención intercultural del parto. (UNFPA, Plan de Acción del Programa País, 2010-2014). Respecto de la aplicación de políticas y programas interculturales de salud sexual y reproductiva para mejorar el acceso a salud de poblaciones indígenas y afro ecuatorianas, los informes de UNFPA señalan que se cuenta con 10 modelos de atención del parto culturalmente adecuados en Chimborazo, Esmeraldas y Sucumbíos. Se implementaron modelos de atención intercultural del parto, de acuerdo a la guía del MSP, en Chimborazo, Sucumbíos, Esmeraldas y Otavalo (UNFPA) (Informe OCR, 2012).

Se colaboró con el MSP en el trabajo intersectorial para implementar la Estrategia Nacional de Planificación Familiar (ENIPLA), y el Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes (OPS, UNFPA, UNICEF, Informe OCR 2011). UNFPA, en coordinación con OPS apoyó al MSP en el fortalecimiento del Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Mortalidad Materna, en la búsqueda y análisis de casos de Mortalidad Materna en coordinación con el MSP, INEC, y Registro Civil. También se ha brindado Asistencia Técnica al MSP para la preparación de la Encuesta de Salud y Nutrición (ENSANUT) (UNFPA, Plan de Acción del Programa País 2010-2014, 12). UNICEF ha colaborado con la obtención de la línea de base sobre muertes neonatales para las provincias de Tungurahua, Cotopaxi, Chimborazo y Pastaza, y con su asistencia técnica, se ha diseñado un sistema para su vigilancia en coordinación entre el MSP y el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA). Se ha contribuido para mejorar las capacidades del personal involucrado en evaluar y certificar hospitales amigos del niño y la madre; hasta la actualidad, se han evaluado 6 hospitales, contando con la asesoría de UNICEF-OPS.

El VNU ha promovido la provisión de servicios de salud con enfoque de género mediante la realización de presupuestos sensibles a género en los gobiernos locales; también se han realizado campañas involucrando a las organizaciones de mujeres para la sensibilización sobre enfoque de género en los servicios de salud.

En el área de nutrición, está implementándose el Programa Interministerial "Acción Nutrición: hacia la desnutrición cero", anteriormente programa "INTI", en este marco, UNICEF y OPS participaron en la formulación del Plan Estratégico Nacional de apoyo a la Lactancia Materna.

Por su parte, UNICEF menciona que existe un programa sistemático de prevención de la explotación sexual de menores relacionado con el sector turismo y que se aplica actualmente en el sector hotelero nacional. Se cuenta además con la Plataforma Regional sobre Prevención de la Explotación Sexual de Menores de Edad, iniciativa regional que provino del país.

Otra área es la prevención y capacidad de respuesta ante el VIH SIDA. En este campo se ha colaborado en la formulación de la política de salud intercultural y en la transversalización del enfoque de género en proyectos de salud y VIH-SIDA (Informe OCR, 2010). En noviembre de

---

19 Sucumbíos, Esmeraldas, Orellana, Manabí, Bolívar y Chimborazo.



2011, el MSP creó la Comisión Ecuatoriana Multisectorial para la Respuesta al SIDA (CEMSIDA), que implementa el Plan Estratégico Multisectorial 2007 – 2015 y monitorea la disponibilidad de recursos públicos y el avance hacia el cumplimiento de resultados de prevención, tratamiento, atención y apoyo en la respuesta a la epidemia de VIH/sida en el país. Se ha elaborado un proyecto de actualización de la legislación (PNUD, ONUSIDA, Informe OCR 2010), y se trabajó en el fortalecimiento de las capacidades de sus funcionarios para atención a víctimas de violencia basada en género (ONU MUJERES, UNFPA)” (Informe OCR, 2011), y en la sensibilización a los jóvenes (VNU).

En el ámbito de la información vinculada a la problemática del VIH-SIDA, se ha actualizado información sobre la prevalencia de VIH en poblaciones en mayor exposición al riesgo. Se realizaron estudios sobre las condiciones de vida de las mujeres que viven con VIH; sobre estigma y discriminación a personas que viven con VIH (PVV), sobre la situación de VIH a nivel laboral, (UNFPA, ONU-SIDA) y sobre la situación de niños huérfanos como consecuencia del VIH SIDA, con el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (UNICEF, Plan de Acción del Programa País 2010-2014,15). Con el MSP, se desarrolló un sistema de información para estimar las necesidades de antirretrovirales para el tratamiento a personas que viven con VIH SIDA y se actualizó la guía de prevención de la transmisión materno-infantil del VIH y de la sífilis congénita (Informe OCR 2011).

Si bien se señalan avances en el desarrollo y aplicación de políticas y financiamiento público para garantizar la prevención de la transmisión materno - infantil del VIH, y el tratamiento antirretroviral a personas que viven con VIH, persisten debilidades en el acceso a la prevención de la transmisión sexual de VIH en poblaciones más expuestas al riesgo y en jóvenes y adolescentes.

También se ha apoyado en los protocolos sobre detección de casos de maltrato y abuso infantil expedidos por el MSP-MIES (UNICEF, Plan de Acción del Programa País 2010-2014, 14).

Se instalaron entre 2007 y 2010, 208 sistemas de recolección y filtración de agua lluvia para la provisión de agua segura, saneamiento e higiene a familias y centros educativos de las provincias amazónicas de Orellana y Sucumbíos, el trabajo fue coordinado entre el Frente de Defensa de la Amazonía, Rainforest Fund y UNICEF.

Resumiendo, las agencias mencionadas se concentraron en un trabajo más coordinado en el sector salud, desde un enfoque de derechos humanos, género e interculturalidad, las áreas principales fueron: salud, nutrición alimentación, salud sexual y reproductiva, VIH SIDA, atención al parto, el fortalecimiento de sistemas de información para la toma de decisiones oportunas respecto de problemas graves para el Ecuador como la mortalidad materna y la desnutrición que afecta a niños y niñas. Como las mismas agencias informan, se muestra un trabajo coordinado para el logro de este efecto.

Se destaca el trabajo a nivel nacional y el apoyo a las agendas locales, considerando además el eje transversal de interculturalidad, que ha sido explícitamente mencionado en el avance de los productos al respecto de este efecto directo.

### **Efecto de UNDAF 3**

#### **Sector: producción, empleo, economía solidaria**

Al 2014, los actores/as de los sectores 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.

En este tema, la orientación constitucional y del PNBV para construir un sistema económico social y solidario, han dado primeros pasos de institucionalización en el sector público, mientras que por el lado del SNU ya se pueden encontrar aportes de las Agencias en la dirección señalada que podrían fundamentar acciones en el futuro vinculadas al nuevo reto de planificación que es el cambio de matriz productiva.

En términos de políticas, planes y herramientas que contribuyen a establecer un sistema productivo solidario – sostenible y la promoción de trabajo digno, se ha trabajado en una propuesta de articulación y operativización de las políticas nacionales de empleo juvenil y migración de jóvenes, la definición de un plan para el diseño de un sistema nacional de información sobre migraciones y el programa piloto de descentralización de competencias para gestión migratoria. (Informe OCR, 2010)

Se cuenta con políticas públicas diseñadas: en migración, trabajo juvenil digno y protección a niñas, niños y adolescentes, las cuales privilegian acciones dirigidas a los jóvenes. ONUDI apoyó con elementos para el diseño de políticas con el Ministerio de Industrias, y la creación de la Unidad de Estudios de Competitividad en el Ministerio. Se capacitó a personal del Ministerio y consultores nacionales en la metodología para el desarrollo de cadenas productivas, asociatividad y mejora de calidad. A nivel de los territorios, ONUDI apoyó el desarrollo de cadenas productivas en Imbabura y Tungurahua.

Se han establecido Grupos de Trabajo de concertación y articulación entre sector público en todos los niveles de gobierno, sector privado y sociedad civil para la gestión del desarrollo territorial. En estos espacios participan Gobiernos Autónomos Descentralizados, representantes desconcentrados del Gobierno Nacional, universidades y actores del sector privado y sociedad civil. Se aplica la metodología de articulación de redes territoriales (ART) en varias provincias y cantones<sup>20</sup>, y se ha apoyado el fortalecimiento de capacidades para la descentralización de la competencia de fomento productivo (Informe OCR, 2012). Se ha apoyado de manera directa en la creación de 3 Agencias de Desarrollo Económico Territorial (ADET), y fortalecido una existente y una la red nacional.

Con la asistencia de PNUD, se han desarrollado emprendimientos comunitarios para la generación de medios de vida sostenibles con enfoque de revitalización cultural. VNU ha colaborado con un estudio comparativo en desarrollo de precios y promociones en el ámbito de turismo comunitario en Ecuador.

---

20 En Azuay, Carchi, Bolívar, Los Ríos, Loja, El Oro y Esmeraldas y los cantones de Playas y Aguarico.

Con el apoyo de OIT, se modernizó el Servicio de la Red Socio Empleo del Ministerio de Relaciones Laborales mediante el diseño de un Sistema Informático de Gestión para la Vinculación Laboral, la parametrización de una plataforma informática para la aplicación de test psicométricos de evaluación del potencial laboral, el diseño e implementación de la metodología “Motivación Útil en estrategias para la Búsqueda de Trabajo: MUEB - T”, formándose como capacitadores a 60 funcionarios de la Red Socio Empleo (RSE) y de la Dirección de Atención a Grupos Prioritarios. Se ha trabajado con los operadores del Servicio Público de Empleo – Red Socio Empleo, en el conocimiento de los principios y operación de los servicios públicos de empleo, se ha brindado capacitación a pasantes del Programa Mi Primer Empleo, en materia de Asesoría en la Búsqueda de Trabajo (ABT) (OIT IPEC).

En la misma línea, se ha fortalecido el Programa Municipal de Empleo en apoyo al convenio entre el Ministerio de Relaciones Laborales y el Municipio de Cuenca y la instalación de una oficina de servicio de la RSE en esa ciudad, se transfirió la metodología: “Motivación Útil en estrategias para la Búsqueda de Trabajo: MUEB - T” a los funcionarios. El Programa de empleo ganó el segundo lugar en el concurso Buenas Prácticas Locales (BPL), cuya premiación se realizó en el mes de junio, con la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME). La OIT brindó apoyo técnico para elaborar la "Ordenanza Provincial por el Empleo Juvenil Digno en la Provincia del Azuay".

Dentro del sector de servicios de apoyo a la producción, se desarrollaron, conjuntamente con el Programa Nacional de Finanzas Populares, servicios financieros destinados a promover el emprendimiento juvenil; se cuenta con una herramienta para la evaluación y el fortalecimiento de las Entidades Financieras Locales. Se han creado herramientas técnicas del Programa Nacional de Finanzas Populares y Economía Popular y Solidaria hacia su transformación en “Corporación de Finanzas Populares y Solidarias”. También está en marcha un sistema de apoyo al emprendimiento y al desarrollo económico local. Los productos financieros diseñados en el área local, fueron asumidos como política pública (PNUD, Plan de Acción del Programa País 2010-2014, 18).

El Gobierno Nacional ha declarado a Ecuador como país “Libre de Trabajo Infantil en Botaderos de Basura”. Con el apoyo de la OIT se está promoviendo la difusión de esta experiencia, para lo cual se generó una estrategia de réplica (ILO-IPEC, Technical Progress Report, march, oct. 2012, 4). Existe interés de Brasil, Bolivia y Perú.

Un programa multi-agencias es el de “Juventud, empleo y migración” (UNICEF, OIT, OIM, UNFPA y PNUD). Con el Ministerio de Relaciones Laborales (MRL) se han generado insumos para proponer la “Estrategia de Acción Nacional para el Empleo Juvenil en el Ecuador”, y se ha participado en el Plan Nacional de Empleo Juvenil, el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones y las políticas de inclusión económica y social; con su apoyo y el de otros actores (OIM).

Se han generado estudios sobre Empleo y Migración Laboral de Jóvenes en el Ecuador - Análisis situacional; también se han realizado talleres regionales con organizaciones sociales para promover el empleo juvenil. Se cuenta con el informe sobre el Estado de Arte acerca del conocimiento producido sobre juventud en el Ecuador; ejes: Trabajo, Migración y Participación, que dio lugar a un documento de lineamientos de política pública de juventud con relación a los tres ejes. Se ejecutó el programa de diagnóstico situacional y formación en Migración, Trabajo y Derechos de la

Juventud a través de la modalidad de Foros Juveniles Cantonales (MDG-F, Informe de evaluación de medio término PC JEM, pág. 48-49). Se ha integrado y fortalecido a gobiernos locales y jóvenes mediante el programa de capacitación y fomento de emprendimiento juvenil (Informe OCR, 2010). Se incluye la elaboración de dos sistemas de información (SIM y SIMIGRACIÓN), en el desarrollo de módulos para capacitación de jóvenes (Género y Sexualidad, Buen Vivir, Salud Sexual y Reproductiva, Inclusión Económica y Social Democracia y Participación) (UNFPA).

Se está ejecutando un programa de acción dirigido a la capacitación y formación de adolescentes trabajadores y su posterior inserción al mercado laboral (OIT IPEC), y el fortalecimiento de capacidades del MCDS, MRL, SENAMI, MIES y la Banca Pública nacional para la descentralización, apoyo y ejecución articulada de las políticas enfocadas en empleo juvenil y migración.

Con base en las metodologías de OIT, se elaboraron módulos de capacitación, adaptados a la realidad ecuatoriana, para el emprendimiento de jóvenes: Genere su idea de Empresa (GIE) y Planifique su Empresa (PEM). También se diseñó e implementó el Programa “Formador de Formadores” en las metodologías Genere su Idea de Negocio (GIN), Inicie su Negocio (ISUN) y Mejore su Negocio (MESUN). Se han capacitado técnicos en Análisis de Viabilidad Financiera y Análisis de Mercados. En este proceso, se diseñó e implementó el Programa de Certificación de Formadores GIN, ISUN y MESUN. Con las Agencias de Desarrollo de las zonas de intervención se diseñó y validó un “Modelo de Gestión Integral de Apoyo al Emprendimiento Juvenil” (OIT IPEC).

La evaluación intermedia del Programa, realizada en el 2011, señala que los efectos y productos del PC JEM están enmarcados en los objetivos del PNBV y ODM, señalando dentro de los aspectos positivos, la articulación del programa con la metodología ART PNUD y la complementariedad de las agencias para generar estrategias para suplir debilidades y aprovechar sus fortalezas; entre las debilidades del programa están la falta de consulta a las provincias seleccionadas que dificultó la apropiación de los actores territoriales, así como el número de provincias elegido que dispersa la intervención y hace menos atractiva la participación para los Gobiernos Provinciales, para los cuales no resulta deseable que se incluya algunos de sus cantones y se excluya a otros (MDG-F, Informe de evaluación de medio término PC JEM, pág. 48-49).

En línea con el fortalecimiento del Sistema Nacional de Formación Profesional se apoyó a SECAP y se desarrolló una propuesta para impulsar programas integrales de formación y capacitación para jóvenes en condiciones de inequidad.

En suma, el avance hacia el logro de este efecto, se concretó en un trabajo coordinado entre las agencias tanto a nivel nacional como local, los mayores logros se pueden evidenciar a nivel territorial, no solo con el apoyo a las agendas locales, buscando las causas y efectos de la migración, sino con la generación de capacidades y herramientas técnicas que han sido aplicadas en los distintos territorios mencionados por las agencias, se nota un trabajo concertado entre actores públicos-privados y sociedad civil para la estructuración de un sistema económico social y solidario que fomenta la equidad y el buen vivir, el trabajo digno y la inclusión de jóvenes y mujeres. Los trabajos que integran los temas de migración, juventud y empleo, son de crucial importancia para la generación de política pública, dada la alta migración de jóvenes de los territorios rurales del país.

## Efecto de UNDAF 4

### Soberanía Alimentaria

Al 2014, actores/as del sector público, niños/as, mujeres embarazadas, adultos mayores y pequeños productores/as, promueven y acceden, respectivamente, a los programas públicos de alimentación y nutrición, a recursos tecnológicos para una producción ambientalmente sostenible, y al conocimiento sobre el consumo de alimentos y suplementos sanos e inoocuos, de acuerdo a las características interculturales, garantizando la soberanía alimentaria y nutricional.

De acuerdo con los hallazgos encontrados, la temática de la seguridad y soberanía alimentaria resultan estratégicos para el Estado ecuatoriano en el período de implementación de UNDAF, las Agencias han apoyado la iniciativa del Estado para promover este tema como transversal en las políticas públicas.

El Plan Nacional Participativo de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional está consolidado para su implementación y aplicación en concordancia con el nuevo marco legal. Se han desarrollado planes de desarrollo local que incluyen el enfoque SSAN (FAO).

La Estrategia de Intervención Nutricional Territorial Integral, liderada por el MCDS, cuenta con línea de base y un sistema de monitoreo (FAO, PMA). El Sistema de Información Integrado para Seguridad Alimentaria y Nutricional fue diseñado y consensuado (FAO, OPS, PMA y UNICEF), e incluye el Sistema de Indicadores de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISSAN), el Sistema de Vigilancia Alimentario Nutricional (SIVAN) para un mejor monitoreo y evaluación de los programas de alimentación y nutrición del MSP y con el Sistema Integrado de Evaluación, Monitoreo y veeduría ciudadana, para los programas de complementación alimentaria y programas PANN-2000, PAE. Se incluyeron indicadores en el Subsistema Integrado de Vigilancia Alimentaria Nutricional del MSP para monitorear el estado nutricional de menores de 5 años. Se proveyó apoyo para desarrollar las normas de atención al menor de 5 años para monitorear el crecimiento y la lactancia materna exclusiva. (Informes OCR 2011, 2012). Además, se reporta los índices de precios de mercado y de producción agropecuarias según la información del Ministerio de Agricultura Ganadería, Acuicultura y Pesca (MAGAP). PMA considera que ha sido importante incluir en los proyectos el esquema de la evaluación en el diseño, en particular la focalización y las metodologías.

La “Estrategia Acción Nutrición” se implementa de forma participativa, generando capacidades en las varias provincias y ciudades<sup>21</sup>. En la asistencia técnica se destacan acciones de desarrollo de capacidades con autoridades locales, beneficiarios y entidades financieras, y técnicos locales, respecto a los programas de alimentación (VNU, PMA). Con voluntarios de ONU se trabajaron temas que fomentan la colaboración entre el sector público y privado. Funcionarios públicos del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INANE) poseen mejores herramientas para generar estudios y servicios en SSAN. También PMA apoyó a las capacidades de gobiernos locales para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional (PMA, Ideas en marcha, 2013).

---

21 En Cotopaxi, Chimborazo, Imbabura, Bolívar, Tungurahua, Cañar, Manabí y en las ciudades de Quito Guayaquil y Manta.

Respecto a producción y comercialización, con el apoyo de FAO, se han generado mecanismos de integración en la cadena productiva de pequeñas y medianas empresas rurales asociativas con enfoque de sostenibilidad ambiental, se indica que se incentivaron de forma prioritaria los granos andinos y productos ancestrales mediante el fomento productivo, creación de infraestructura y difusión de conocimientos, actuando en todos los segmentos de la cadena. Se han generado diferentes guías y manuales de capacitación y buenas prácticas agropecuarias en diferentes temáticas productivas y ambientales.

Proyectos de desarrollo socioeconómico centrados en el fortalecimiento de las estructuras de producción y comercialización asociativa inciden en el aumento de ingresos y mejoramiento de calidad de vida en las provincias de la frontera norte. Se han fortalecido cadenas de producción en turismo y cacao. Se apoyó la creación de una instancia de comercialización que facilitó la relación directa entre pequeños y medianos productores en el marco del proyecto Cadenas Productivas Sustentables en la frontera norte.

Con apoyo de FAO, se han impulsado las compras locales a pequeñas empresas rurales asociativas mediante el aprovechamiento de los mecanismos favorecidos por la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria<sup>22</sup>. Se busca diferentes productos locales mediante el fortalecimiento de la capacidad técnica y productiva de los pequeños productores. También con apoyo de FAO, se han desarrollado redes locales de cultivos<sup>23</sup>.

En términos de acceso y consumo, UNICEF destaca el fortalecimiento del Programa de Información, Educación y Comunicación (IEC) que incide en los hábitos y prácticas saludables de alimentación y nutrición a nivel familiar y comunitario; se han generado diferentes publicaciones y capacitaciones sobre el uso y consumo de alimentos sanos y las prácticas saludables (FAO). Se ha implementado una campaña nacional de promoción de la lactancia materna exclusiva y bancos de leche humana, con redes de articulación interinstitucional de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional a nivel local que permiten mejorar la disponibilidad, acceso, y consumo de alimentos estratégicos que sean sanos e inocuos (UNICEF).

Por su parte, UNICEF destaca que la tabla de composición de alimentos ecuatorianos se encuentra actualizada y en aplicación en la actualidad. El Comité nacional del CODEX Alimentarius se ha reactivado y sus subcomités están avanzando en todos los aspectos relacionados con sus funciones, mediante la interacción entre las instituciones gubernamentales, el sector privado y el acompañamiento técnico de la FAO (Informe OCR, 2012).

Por otro lado, las normas del programa de micronutrientes (Hierro, Ácido fólico, Zinc Vitamina A), están elaboradas y aplicándose en todo el país. Así mismo, el código internacional de comercialización de sucedáneos de la leche materna se ha difundido y está en aplicación (UNICEF).

---

22 En la provincia de Chimborazo se han desarrollado emprendimientos productivos creativos, entre ellos: reactivación de los cultivos de Trigo, implementación de huertos a nivel familiar y escolar (educación inicial), implementación de huertos en centros infantiles del buen vivir, reactivación de los cultivos de Quínua y Chocho, apoyo a la generación de procesos agroindustriales: Oca, Mashua y Chocho, implementación de sistemas agro-silvopastoriles.

23 De trigo, Choco, Cebada, semillas para hortalizas y hortalizas en general en las provincias de Imbabura, Cotopaxi, Chimborazo y Bolívar.

El programa de galletas fortificadas proporcionó un alivio inmediato a familias de zonas aisladas, y se ha generado una acción conjunta con la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos para incluir el enfoque de seguridad alimentaria y nutricional en la evaluación de daños (PMA).

En el sector productivo ganadero y la erradicación de la fiebre aftosa, el documento del programa nacional de control y erradicación de la fiebre aftosa se ha actualizado. Está en marcha un plan de capacitación técnica en control y erradicación de la fiebre aftosa. Se ha brindado capacitación continua de los técnicos y se cuenta con un laboratorio mejorado en instalaciones y equipamiento. Se está trabajando en la conformación de alianzas entre Gobierno y productores (FAO). El Sistema de Información de Fiebre Aftosa en el Ecuador (SIFAE) se está actualizando bajo la coordinación de AGROCALIDAD. Se están realizando las campañas de comunicación e información en coordinación con la CAN, PANAFTOSA, IICA y APHIS.

Respecto del sector productivo pesquero, se cuenta con un plan de formación elaborado y consensado con gremios del sector pesquero y contrapartes gubernamentales, un plan para diversificación de capturas a especies de mar elaborado en consenso con gremios pesqueros, un proyecto piloto de modernización de la flota pesquera y una propuesta para mejorar canales de comercialización e incrementar el consumo nacional de pescado. Finalmente, las actividades realizadas por el Viceministerio de Acuicultura y Pesca, en coordinación con la FAO, están mejorando los canales de comercialización y difusión de los productos de mar. Además se ha promovido la generación de capacidades al interno del sector.

En resumen, las agencias han brindado su apoyo al gobierno nacional, gobiernos locales y entidades de la sociedad civil para generar políticas, sistemas de información y mecanismos de reducción de la desnutrición de niños y niñas y el apoyo a emprendimientos locales, y la recuperación de alimentos tradicionales en una perspectiva de trabajo sistémico. Los esfuerzos por mejorar la salud y alimentación de las familias, contienen un enfoque de cadena productiva de valor, generando procesos de asociatividad, mejora de calidad y agregación de valor dentro de los territorios, posibilitando así la generación de empleo y la inversión en infraestructura, productividad y capacidades locales.

Otro aspecto que puede resaltar de la información revisada es la atención que se ha brindado a los sectores productivos ganadero y pesquero, nuevamente desde una perspectiva de encadenamiento entre producción y comercialización, que permite visualizar e involucrar a los actores de las cadenas para mejorar sus capacidades.

## **Efecto directo 5**

### **Sector Sostenibilidad ambiental**

Al 2014, las instituciones competentes y actores/as locales promueven - y los actores/as sociales poseen mayores destrezas y herramientas para ejercer su derecho a - un medio ambiente sano y seguro y la sostenibilidad ambiental, incluyendo la conservación de la biodiversidad, el manejo integral de los recursos naturales y la gestión ambiental.

Las Agencias aportan a la formación y capacitación de los jóvenes y funcionarios públicos y a la implementación de proyectos emblemáticos del gobierno central y de gobiernos locales. Las Agencias han apoyado también experiencias focalizadas en cambio climático y cambio de matriz energética, que fortalecen las capacidades estatales para promover un ambiente más sano.

Con apoyo del PNUD se estableció el Fondo Fiduciario Yasuní ITT (Acuerdo entre el PNUD y El Gobierno del Ecuador) para mantener el crudo en tierra. En la zona de reserva, se han generado medios de vida sostenibles y se han formulado instrumentos de gestión pública para la conservación de la Reserva de la Biósfera Yasuní (RBY), la estrategia implementada fue de un programa conjunto “Conservación y manejo sostenible del patrimonio natural de la Reserva de Biósfera Yasuní (RBY)” (PNUD, FAO, UNESCO, ONU HABITAT, ONU MUJERES, OMT, Programa para la conservación y manejo sostenible del patrimonio natural y cultural de la RBY, 2008). Se desarrolló el plan integral de gestión del territorio de la RBY y se implementaron 29 iniciativas productivas ambientalmente sostenibles con enfoque de derechos, género e interculturalidad. Junto con el Ministerio de Ambiente (MAE) se desarrolló una hoja de ruta para actualizar el código de conducta de empresas petroleras y se elaboró un documento de directrices para Pueblos Indígenas Aislados (Informe OCR 2010).

Se cuenta con un programa integrado piloto de educación para el desarrollo sostenible de la Reserva de la Biosfera Yasuní, funcionando un comité de gestión que reúne a más de 100 actores gubernamentales y no gubernamentales. Se han establecido acuerdos con AME, actores nacionales y locales, para desarrollar un proceso de planificación territorial de la Reserva de Biosfera Yasuní (ONU HABITAT), y se han implementado iniciativas de mejora de calidad ambiental en el territorio, dirigidas por jóvenes y mujeres.

La evaluación del Programa RBY, realizada durante 2010, señala avances respecto de las alianzas con gobiernos locales y ONG, la generación de insumos para el ordenamiento territorial y el énfasis en los enfoques transversales de género, interculturalidad y derechos; también identifica puntos débiles como las acciones para generar una normativa para armonizar los programas de responsabilidad social corporativa de las empresas petroleras, con el Plan Integral de Manejo de la RBY o el atraso en la ejecución de acciones respecto de la programación inicial (MDG F, evaluación intermedia Programa RBY, 2010). Por su parte, el informe final del programa precisa sobre el proceso de articulación y trabajo conjunto realizado por las seis agencias de ONU, complementando y haciendo más integral la intervención a través de la puesta en común de sus ventajas comparativas (MDG F, informe final Programa RBY, 2012).



Se han generado capacidades en el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable (MEER) en el ámbito de eficiencia energética para la industria, en la nueva Norma ISO 50001 de Eficiencia Energética y en la metodología de Optimización de Sistemas a nivel de plantas industriales (ONUDI). Se ha brindado apoyo a la minería artesanal con el objetivo de fomentar una producción más limpia, conjuntamente con el Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico (INIGEMM). En coordinación con el Ministerio de Industrias y Productividad, punto focal del Protocolo de Montreal, se elaboró y se ejecuta el plan para la eliminación de sustancias que afectan a la capa de ozono (ONUDI y PNUMA). En coordinación con las autoridades locales, se está elaborando la Estrategia de Adaptación y Mitigación al cambio climático de la ciudad de Esmeraldas (UN-Habitat, PNUD). Se señalan las acciones realizadas en el SNU para el fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades ante los efectos adversos del cambio climático con énfasis en seguridad alimentaria, lideradas por el MAE (Informe OCR, 2011).

Las autoridades nacionales y locales han ampliado sus conocimientos en la gestión sostenible de las tierras y en el manejo forestal. Al mismo tiempo se ha avanzado en la institucionalización de los marcos normativos nacionales. Además se ha impulsado la creación de emprendimientos productivos que permiten una mejor gestión del medio ambiente; se han promovido iniciativas productivas de manejo de recursos hídricos tanto en el marco del programa de conservación y manejo de la Reserva de Biosfera Yasuní, como por el apoyo a iniciativas de gestión de cuencas hidrográficas (FAO).

Se priorizó el fortalecimiento de capacidades en el Ministerio del Ambiente (MAE) para el manejo de los temas relativos al cambio climático, el desarrollo de la propuesta del Ecuador para la Conferencia para el Desarrollo Sostenible Rio +20, los avances del Programa United Nations Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (ONUREDD) y la conformación de la plataforma de participación y diálogo de la sociedad civil y se implementó la estrategia de comunicación dirigida a tomadores de decisiones y sociedad civil, a nivel nacional, local y comunitario (FAO, PNUD, PNUMA, Informe OCR, 2012).

Se generan capacidades a nivel local y nacional aportando asesoría técnica a la iniciativa “Cero combustibles fósiles en Galápagos”, que abarca temas relativos a energía eólica, fotovoltaica, solar térmica, biomasa y eficiencia energética, entre otros. Así mismo, los proyectos eólico y fotovoltaico en San Cristóbal apoyados por el PNUD lograron una reducción de emisiones de GEI. También avanza el plan de trabajo del proyecto eólico en Baltra que concluirá en 2013. (PNUD, 2013)

En resumen, las agencias han buscado generar un abordaje integral y ecosistémico a nivel territorial, buscando como efecto la sostenibilidad ambiental; para ello, se han focalizado en el SNAP, priorizando acciones en la Reserva de la Biósfera del Yasuní, en la perspectiva de conservar y manejar el ecosistema de manera sostenible, generando propuestas locales a partir de la conformación del Fondo Fiduciario y el Comité de Gestión, encausadas por actores locales y nacionales en un área megadiversa con una estrategia de trabajo conjunta entre las 6 agencias participantes. Galápagos es otra área de intervención a través de acciones para el manejo y control de especies invasoras y la gobernanza del sector energético.

Destaca el énfasis de apropiación comunitaria de las acciones que se han generado en los territorios de intervención, con enfoque de género e interculturalidad, en sintonía con el enfoque de

capacidades y derechos. Otros esfuerzos se han encauzado hacia el manejo integrado de recursos hídricos, en que se involucra la gestión de cuencas hidrográficas y el manejo de tierras degradadas.

## **Efecto de UNDAF 6:**

### **Gestión de Riesgo**

Al 2014, la ciudadanía y los actores/as del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo promueven la prevención ante el riesgo, la mitigación del desastre, la respuesta humanitaria, la recuperación y el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales con enfoque de género, y la ciudadanía, especialmente los grupos de atención prioritaria, disponen de mayores destrezas y herramientas para ejercer su derecho a un entorno seguro.

Las acciones reportadas por las Agencias se orientan a fortalecer la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, a la formación de capacidades para la atención humanitaria en caso de emergencias y a la rehabilitación de medios de vida para las poblaciones.

Se remarca el fortalecimiento de capacidades de instituciones estatales en reducción y gestión de riesgo en las áreas de salud, educación, agua segura y seguridad alimentaria (UNICEF, OIM, OPS/OMS, PMA) (Informe OCR 2011) y la elaboración de la Ley de Gestión de Riesgo. Se destaca también el rol del grupo de Naciones Unidas para las Emergencias (UNETE por sus siglas en inglés), que funciona de forma regular y brinda apoyo permanente a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR).

Se ha fortalecido el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y las 4 Salas de Situación Nacionales, que han recibido equipamiento y asesoría técnica (PNUD, Evaluación del resultado 306, 2013, 18). Se cuenta con la Ley de Gestión de Riesgos. Se ha contribuido a la conformación y acompañamiento técnico al comité de coordinación interinstitucional del Sistema de Alerta y Mitigación de Tsunamis en el Ecuador, integrado por la SNGR, el Instituto Oceanográfico de la Armada e Instituto Geofísico (Informe actividades UNESCO, 2012).

Se han generado mapas temáticos, estadísticas, matrices de datos, información socio-demográfica, registro de variables poblacionales, relacionadas con zonas vulnerables, que han sido entregados a instituciones estatales y socializados con los ciudadanos. (FAO)

Se consolida el Equipo Humanitario de País con el apoyo del SNU, PMA como agencia líder del grupo UNETE. PMA actúa como catalizador con el gobierno nacional y locales, gracias al convenio firmado con el SNGR en 2010 (OCHA - PMA, Ideas en marcha, 2013). Se ha apoyado para que el INAHMI y el IG-EPN estén mejor equipados, fortalezcan sus capacidades técnicas y desconcentren sus actividades hacia el nivel territorial (PNUD, evaluación resultado 306, 2013, 19).

OCHA ha generado varias herramientas, como el modelo de reportes de situación, que es usado por el gobierno ecuatoriano, se han producido con éste, más de 24 reportes de situación de país sobre incendios forestales, erupciones, déficit hídrico, inundaciones y el Manual de Asistencia Humanitaria Nacional e Internacional. Los procesos de formación han incluido una capacitación regional a miembros del SNU, Gobierno y ONG en uso de herramientas para preparación y respuesta humanitaria, mecanismos financieros y metodología de evaluación rápida y multisectorial de necesidades, capacitación a GAD en manejo de información en emergencias.

A nivel de territorios, se cuenta con veinte y dos análisis de vulnerabilidad a nivel cantonal socializados, se han creado salas de situación locales y se ha dotado de equipos hidrometeorológicos para el fortalecimiento del Sistema de Alerta Temprana (SAT) de la sub-cuenca del río Cañar (PNUD).

Con el apoyo de FAO se han elaborado planes de reducción de riesgos para colectivos vulnerables. Además, se han preparado guías de capacitación y buenas prácticas, generando sistemas de prevención en las áreas rurales. Se ha brindado el apoyo en la metodología y elaboración de planes de contingencia por inundación y en la estimación de vulnerabilidad a nivel cantonal y una guía de implementación. Se han desarrollado planes municipales de contingencia ante inundaciones, y ordenanzas sobre gestión de riesgos (PNUD).

Por su parte, OCHA apoyó en la construcción de la propuesta de inclusión de enfoque de género en la respuesta humanitaria conjuntamente con la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR), realizándose también la gestión para delegar un punto focal de género en caso de desastres para Ecuador. Esta agencia especializada ha brindado asesoría técnica en la construcción del Informe de Avances del Marco de Acción de Hyogo, en la construcción de la herramienta para monitoreo de proyectos de gestión de riesgos y en la construcción del Plan Interagencial de Respuesta del SNU (PIRED).

Se cuenta también con varias guías de campo: prácticas ancestrales de riego en zonas susceptibles a sequías; la sistematización del intercambio de experiencias campesinas sobre éstas prácticas; incorporación de la variable riesgo en la gestión integral de nuevos proyectos de infraestructura; análisis de amenazas, vulnerabilidad y capacidades (AVC) con la participación de niñas, niños y adolescentes para el contexto urbano.

Respecto de la generación de instrumentos y modelos de respuesta para la asistencia humanitaria efectiva, con enfoque de derechos, FAO ha trabajado instrumentos flexibles de respuesta a emergencias que consideran los diferentes enfoques de desarrollo inclusivo, en estrecha colaboración con las agencias del SNU y las autoridades gubernamentales. UNFPA también ha fortalecido las capacidades nacionales de los equipos de Primera Respuesta de Emergencias del MSP en las 9 zonas, para incorporar la Salud Sexual y Reproductiva (SSR) en contextos de emergencia. Se cuenta con un manual de prevención de SSR y Violencia Basada en Género (VBG) en situaciones de emergencia.

Se cuenta también con un Plan de Emergencia sísmico del DMQ, el Distrito cuenta con una microzonificación sísmica, que tiene implicaciones en el sector de la construcción a partir del 2013 (PNUD, evaluación del resultado 306, 2013, 18). Con apoyo de OIM se realizaron planes de manejo de albergues en las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos.

Respecto de que los tomadores/as de decisiones a nivel nacional, regional, provincial y cantonal cuenten con programas para la recuperación integral de los medios de vida de la población afectada, UNFPA apoyó con la revisión del documento de Recolección y Análisis de Datos a utilizar en situaciones de Crisis Humanitarias en América Latina y el Caribe, éste permite analizar la información demográfica de la población y elaborar los planes de recuperación.

Se ha brindado financiamiento y asistencia técnica a proyectos de recuperación de medios de vida, enmarcados en los enfoques transversales de desarrollo. Sobre el tema, hay varios estudios de caso nacionales que han sido revisados y validados. Once comunidades de cuatro provincias aplican estrategias de recuperación de medios de vida y se ha sistematizado la experiencia: “Aprendiendo de la experiencia para planificar la recuperación. Sistematización de casos de recuperación en Ecuador”. (PNUD, FAO)

Se analizó la aplicabilidad y ventajas de modalidades de transferencia en seguridad alimentaria y nutricional (efectivo, cupones, alimentos), lo cual se vincula con el empoderamiento de género y las relaciones sociales. Ello implica nuevas modalidades para la asistencia alimentaria en coordinación con el compromiso de los gobiernos locales (PMA).

En resumen, sobre este efecto se puede ver un trabajo concertado entre las agencias especializadas en ONU en el tema de gestión de riesgo, con la SNGR a nivel nacional y otras instituciones relacionadas a la respuesta ante emergencias en el país, tanto a nivel nacional como descentralizado. El avance incluye la generación de lineamientos de planificación territorial en gestión de riesgos por parte de SENPLADES, y apoyo en la formulación de política pública, la recopilación de aprendizajes de eventos que se han sucedido en el pasado en el Ecuador y son revisados para generar lecciones a futuro.

Se ha apoyado a la generación de información clave, REDHUM por ejemplo, y las capacidades generadas alrededor del uso de esta información de forma estratégica y práctica. ONU ha colaborado en la generación de protocolos y mecanismos de respuesta a emergencia, que incluyen el enfoque de género, intercultural, ambiental y la recuperación de los medios de vida dentro del enfoque de derechos humanos.

En el nivel local, se visualiza el apoyo a la obtención y puesta en práctica de planes de contingencia provincial y cantonal y la generación de capacidad de respuesta ante emergencias y la prevención de riesgos.

## **Efecto de UNDAF 7**

### **Sector: Reforma del Estado y Participación**

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.

Las acciones reportadas por las Agencias aportan al proceso de “recuperación” del Estado que da lugar al fortalecimiento de entidades públicas y la construcción de espacios consultivos para la participación ciudadana.

Se ha participado en la conformación de espacios de participación ciudadana, con énfasis en los enfoques de género y de derechos humanos, como el Consejo Ciudadano Sectorial de Habitat, Asentamientos Humanos y Vivienda, instancia que monitorea los avances en el derecho a la vivienda, ciudad, hábitat, con el MIDUVI (ONU HABITAT); en los territorios, actualmente 217 Consejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia tienen una metodología de seguimiento de la Agenda Social de la Niñez y Adolescencia 2007-2010 y cuentan con la Agenda para la Igualdad de niñas, niños y adolescentes 2012-2013 (UNICEF). Se han establecido 8 Grupos de Trabajo de concertación y articulación entre sector público y sus niveles de gobierno, sector privado y sociedad civil, para la gestión del desarrollo territorial, aplicando en varias provincias y cantones la metodología de articulación de redes territoriales (ART) y fortaleciendo capacidades en temas de derecho colectivo, participación ciudadana y articulación territorial (PNUD). Se participa en la creación de la Comisión Ecuatoriana Multisectorial para la Respuesta al SIDA -CEMSIDA. (ONU SIDA, OPS/OMS), y en la conformación del Consejo Ciudadano Sectorial del Agua (ONU HABITAT).

Se han apoyado actividades del Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (ODNA), en colaboración con UNICEF y aliados claves (CARE, Plan Internacional, Save the Children -España y UK-, ONUMUJERES y AECID); tanto en la elaboración de estudios como el tercer “Estado de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Ecuador 1990-2011”, y la primera encuesta nacional sobre niñez y adolescencia realizada desde la sociedad civil, como en la capacitación a funcionarios en la implementación y seguimiento de la Agenda Social para la Niñez y los indicadores de desarrollo de la niñez y adolescencia. (UNICEF, Plan de Acción del Programa País, 2010-2014, 11).

Se ha apoyado a la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE) en la construcción de políticas públicas; en la generación de un Anteproyecto de Ley de Derechos Colectivos del Pueblo Afro-ecuatoriano; en la formación de comunicadores sociales en derechos humanos y anti-discriminación; en la activación de espacios de participación de la población afro-ecuatoriana, en la necesidad de aplicación del Plan Plurinacional contra la Discriminación Racial, como política de Estado. El Pueblo Afro-ecuatoriano de la ciudad de Guayaquil cuenta con el “Plan de Desarrollo Local” (PNUD).

Se aporta a la construcción de políticas públicas con estudios, como el "Estado del País 2011" (informe 0), el cual recoge los avances en materia social, económica, política y cultural en los

últimos 50 años en Ecuador; apoyo en la generación del Atlas de Desigualdades Socioeconómicas del país, instrumento utilizado para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017; estudios de caso sobre la gestión del agua por cuenca hidrográfica (UNDP, UN-Habitat, OIT, OPS/OMS, UNV); estudios de investigación relacionados con población y desarrollo y sus vínculos con Salud Sexual y Reproductiva en el ámbito nacional y local. (UNFPA). Se destaca en estos estudios el trabajo en alianza de las agencias con universidades y ONG.

En el mejoramiento de la gestión de los servidores públicos, ONU HABITAT ha contribuido a través de un convenio con Gender and Water Alliance (GWA) a transversalizar el enfoque de género en el Programa de Gobernabilidad del Sector Agua y Saneamiento; se está desarrollando la formulación de la política sectorial de MIDUVI, se cuenta con el borrador de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Gestión de Suelo y se ha capacitado a los municipios en temas de uso de instrumentos y metodologías para el Ordenamiento Territorial y Gestión del Suelo (ONU HABITAT). Se cuenta con el borrador de la Política Nacional del Agua con enfoque de derechos humanos. Está elaborada una agenda sectorial SENAGUA-MIDUVI-MSP para el abordaje integral de los temas relativos al agua (PNUD).

Se registra una mejora en el acceso a servicios sostenibles de agua potable y saneamiento en comunidades y centros educativos rurales, se ha fortalecido las capacidades de 50 Juntas Administradoras de Agua para la gestión equitativa y sostenible de agua potable y saneamiento. El MIDUVI cuenta con una guía tarifaria y modelos de catastro de usuarios y registro de caudales para la gestión eficiente y equitativa de servicios de agua potable y saneamiento.

Para el monitoreo y control del gasto público, se proveyó asistencia técnica para la creación de la Unidad de Control de la Ejecución del Presupuesto General del Estado en la Asamblea Nacional, y la Dirección de Evaluación, Seguimiento y Liquidación Presupuestaria en el Ministerio de Finanzas (UNICEF). También se han diseñado metodologías de análisis y monitoreo de la inversión social en el MCDS, IESS, y los Municipios de Quito y Guayaquil. Se han adaptado metodologías internacionales de medición de la inversión social al caso ecuatoriano y en este marco se han formado funcionarios de varias instituciones públicas en análisis y medición de la inversión, el trabajo se realizó con MCDS, SENPLADES, INEC, Banco Central, Ministerio de Finanzas y el apoyo de CEPAL, GIZ, UNICEF.

En resumen, las agencias han apoyado la generación de instancias de participación en ámbitos sectoriales como hábitats saludables, ejercicio de derechos de la niñez y adolescencia, VIH Sida.

Paralelamente, se han fortalecido mecanismos de medición, veeduría e incluso control para valorar el nivel de cumplimiento de derechos, estos mecanismos, en los que intervienen diversos actores públicos y privados, a través de grupos de concertación, están presentes tanto a nivel nacional como local. Dentro de los mecanismos de control se aprecia el de nivel de ejecución presupuestaria del Ministerio de Finanzas y el de la inversión social a nivel sectorial.

## **Efecto directo 8**

### **Sector: Justicia y marco de protección de los derechos humanos**

Al 2014, los/as funcionarios/as del Estado, en particular los/as del sector justicia, promueven el Estado de Derecho y los derechos humanos, con énfasis en los grupos de atención prioritaria, y la sociedad civil conoce, demanda y ejerce sus derechos.
--

Se reportan acciones de las Agencias para fortalecer las capacidades del sector justicia y del Ministerio de Justicia explícitamente, y el esfuerzo por sistematizar, capacitar y difundir en el enfoque de derechos humanos a funcionarios del sector justicia, fuerza pública y ciudadanía.

Se destaca la sistematización de las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas para el ejercicio de derechos por grupos específicos, en coordinación con la Defensoría del Pueblo (OACDH). Se ha promovido a través de SENPLADES su uso en la generación de políticas públicas.

En coordinación con las organizaciones indígenas y el apoyo del Relator Especial sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y expertos nacionales, se ha brindado asesoría técnica al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y a la Comisión de Justicia y estructura del Estado de la Asamblea Nacional, para la construcción y debate de la Ley de Coordinación entre la Jurisdicción Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, que está sometido a primera lectura y se considera conforme a los estándares internacionales (ONU MUJERES, evaluación del Programa Regional Indígena, 2012).

Se desarrollan procesos de capacitación en derechos humanos a funcionarios públicos, destacando el curso virtual con la Defensoría del Pueblo, el curso básico del IAEN; los módulos de formación en derechos colectivos de pueblos indígenas y afrodescendientes (OACDH) y las acciones dirigidas a la formación de funcionarios del sector justicia, Policía y Fuerzas Armadas, destacando la revisión de las mallas curriculares de las Fuerzas Armadas (Informe OCR, 2012). En coordinación con SENPLADES y la Secretaría de Pueblos, se ejecutó un proceso de capacitación a los consejos ciudadanos sectoriales de cara al de monitoreo en la políticas públicas. También se han fortalecido las capacidades del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y su rol de seguimiento a la Agenda Social de la Niñez y Adolescencia a nivel nacional y subnacional (UNICEF). Se han realizado varias actividades de capacitación en derechos humanos, en particular derechos colectivos como la consulta previa, libre e informada. El equipo de voluntarios de ONU ha elaborado guías técnicas en materia de derechos humanos, ha brindado asesoría para la elaboración de una estrategia con enfoque de derechos para las instituciones del Estado y asistencia técnica a procesos legislativos en lo relativo a las obligaciones internacionales de Ecuador en materia de derechos.

Respecto de la elaboración y aplicación de políticas públicas, con enfoque de género, generacional e intercultural, se han apoyado varios procesos, tanto del Estado como de la sociedad civil, con el objetivo de informar a los mecanismos de derechos humanos y dar seguimiento a sus recomendaciones. De relevancia es el Examen Periódico Universal, proceso en el cual la oficina brindó apoyo técnico tanto para la realización del informe como para llevar adelante el proceso de consulta con sociedad civil. También se apoyó la presentación de informes por parte de la sociedad civil al CERD (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial) y CDESC (Comité de



Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Adicionalmente, en coordinación con el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, ha desarrollado una herramienta informática para la divulgación de las recomendaciones, de cara a su conocimiento e implementación (OACDH).

Se ha brindado asistencia técnica a la SENPLADES para la integración del enfoque de derechos humanos en los instrumentos de planificación, para lo cual, se apoyó en el desarrollo de una metodología para integrar el enfoque de derechos humanos en la formulación de políticas sectoriales y se facilitaron varios talleres de capacitación a funcionarios/as públicos sobre este tema; así como guías para integrar el enfoque de derechos humanos en el PNBV (OACDH).

Se apoyó al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en el análisis del modelo de gestión del Consejo de la Judicatura, la gestión de sus recursos humanos y presupuestos, así como en una propuesta de acompañamiento técnico para la cooperación internacional. Los informes fueron entregados al Ministro de Justicia (PNUD).

Se apoyó para que en la propuesta de Ley Orgánica de Registro Civil, Identificación y Cedulación se incluya un literal expreso sobre "igualdad" relativo a la diversidad de identidades. Se logró el registro de 600.000 niños, niñas y adolescentes. 73 Agencias de Registro y Cedulación en Centros de Salud operan con protocolos establecidos, 96.000 niños y niñas están registrados entre 2010 y 2012. También se elaboraron Protocolos sobre Niñez y Movilidad Humana que están en aplicación (UNICEF).

Programas de vínculos familiares, género, escolarización y prevención de la violencia en medidas privativas de libertad se han desarrollado en 11 Centros de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. La propuesta de reforma sobre justicia penal adolescente y otra vinculada con castigo corporal y delitos sexuales contra menores se encuentran en trámite legislativo (UNICEF).

Con la Fiscalía General de la Nación, a través del Sistema de Protección de Víctimas y Testigos, se está mejorando capacidades para la atención a víctimas de violencia sexual, en el marco de dos modelos de capacitación sobre género y derecho penal, violencia sexual y embarazo adolescente; se elaboró un diagnóstico de capacidades del Sistema para atender a las víctimas de violencia sexual y se elaboró un protocolo para su atención (UNFPA).

El Plan Nacional de Empleo Juvenil y el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones, están ejecutándose en articulación con los planes y estrategias de desarrollo local y el PNBV. Se han fortalecido capacidades del MCDS, MRL, SENAMI, MIES y la Banca pública para la descentralización, apoyo y ejecución articulada de las políticas enfocadas en empleo juvenil y migración. (OIM, Estrategia Ecuador 2011-2013, 21).

Con el apoyo de UNODC, oficiales, profesores y miembros de la sociedad civil fueron capacitados para facilitar en la implementación de módulos sobre ética, buen gobierno y transparencia para el sistema primario y secundario. (UNODC, informe de progreso proyecto fortalecimiento de la ética, buena gobernanza y transparencia en Ecuador, 2012).

La mesa intersectorial para erradicar trabajo infantil funciona a nivel nacional y provincial. Está elaborado el protocolo nacional y local para erradicar trabajo infantil y se cuenta con la evaluación al Programa de Trabajo Infantil por parte de INFA. Existe un estudio de costos de erradicación y

está conformada la Red de Empresas para Erradicar Trabajo Infantil. Se indica como logro la erradicación del trabajo infantil en basurales y camales (UNICEF).

UNFPA también ha apoyado en procesos de reforma legislativa con la Asamblea Nacional para la incorporación de los derechos sexuales y reproductivos; a una vida libre de violencia basada en género en normas como el Código de la Salud, el Código Penal Integral, fortaleciendo la relación entre la Asamblea y las organizaciones de la sociedad civil, especialmente de mujeres y jóvenes. Asimismo, con esta asistencia técnica y financiera se ha puesto al aire el programa "Sin diferencias, derechos por igual" en la radio de la Asamblea Nacional, en donde se discuten temas relacionados con el mandato de UNFPA y del Grupo Parlamentario Interamericano de Población y Desarrollo.

Están establecidos y funcionando 224 Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia y 190 Juntas de Protección de Derechos. Los protocolos sobre Atención de Víctimas de Trata de Personas se aplican en las provincias de Azuay, Loja, El Oro. El Plan para la Eliminación de Trata se ha elaborado participativamente (OIM, Estrategia Ecuador 2011-2013, 22).

El desarrollo, aplicación y aprobación del clasificador presupuestario, o catálogo de políticas de igualdad de género, es un instrumento que permite medir la inversión del Estado en equidad de género (ONU-MUJERES, strategic note, 2012-2013, 8).

Se ha apoyado a la regularización de ciudadanos peruanos, mediante la aplicación del estatuto migratorio permanente Ecuador Perú (OIM); se dio asistencia para que regresen a su país ciudadanos Haitianos y de Sri Lanka, o sean reasentados en terceros países, aportando en aspectos logísticos, preparativos y acompañamiento.

En resumen, las agencias han concentrado un esfuerzo considerable en plasmar en acciones reales la normativa internacional y nacional para el ejercicio de derechos humanos en el Ecuador, para esto se ha trabajado de forma concentrada con las instituciones del Estado sin descuidar el trabajo con instituciones descentralizadas en los territorios, las áreas de concentración son la asistencia técnica para la elaboración y aplicación de políticas públicas, con enfoque de género, generacional e intercultural, espacios para la información y difusión de derechos. Destaca el trabajo realizado con niños niñas y adolescentes y los mecanismos generados y fortalecidos para el cumplimiento de derechos. También se hacen visibles en los informes de las agencias las limitaciones experimentadas para intensificar este trabajo con la sociedad civil organizada.

## Efecto 9

### Sector: Desarrollo preventivo e integración fronteriza-Frontera Norte

Al 2014, se fortalecen las capacidades gubernamentales y la participación ciudadana, garantizando el ejercicio de los derechos en el marco de seguridad humana, paz y desarrollo preventivo en la frontera norte, con énfasis en los cantones del cordón fronterizo.

Para el avance en la consecución del logro del efecto, se destaca la sinergia generada por el grupo técnico interagencial (GTI) para fortalecer capacidades locales respecto al ejercicio de derechos. Las condiciones, principalmente de seguridad, que se dan en la región fronteriza, son muy complejas y dan lugar a que la problemática continúe pese a los esfuerzos institucionales.

El diálogo mantenido en el GTI permitió analizar la problemática de la frontera norte, de modo que se adopte un enfoque más sensible al conflicto, esto incluye, el establecimiento de las bases para incorporar la sensibilidad al conflicto en la programación conjunta del sistema de ONU en frontera norte a través de varios mecanismos como la creación de una página WEB administrada por las agencias del GTI para esos territorios, la sistematización de estudios y análisis sobre frontera, la elaboración de una matriz de intervenciones de ONU en frontera norte.

Se ha creado la agenda programática entre los jefes de agencia (UNCT) de Colombia y Ecuador y se ha constituido un GTI de frontera sur en Colombia, llegando a acuerdos conjuntos entre las zonas fronterizas (provincia del Carchi, Federación de mujeres de Sucumbíos y Gobernación de Nariño) a partir de las ferias de experiencias para la paz.

La política de desconcentración de la Dirección de Derechos y Garantías Democráticas del Ministerio del Interior se aplica en 3 provincias de frontera norte (PNUD). También se ha diseñado y compartido la estrategia para el acceso de las mujeres de frontera a tierra y justicia con instancias del Estado: Plan Ecuador, Ministerio de Defensa Nacional, SETECL.

Se han presentado y difundido diagnósticos situacionales de la problemática realizados por FLACSO y UASB. ONU ha acompañado el diagnóstico participativo con las gobernaciones de frontera norte y el Ministerio del Interior, definiendo las necesidades del sistema de gobernabilidad y gestión de conflictos.

Se ha conformado el grupo de Diálogo Provincial en Esmeraldas en el 2010, bajo la responsabilidad de las autoridades locales y se han apoyado proyectos para el diseño de los Planes de Ordenamiento Territorial y Locales y, para el análisis del impacto de la minería en la provincia, con el apoyo de la Universidad Católica de Esmeraldas, Gobernación, ASOJUPAR-E, y MAE.

Se firmó un acuerdo de cooperación con el Gobierno Provincial del Carchi y se ha ejecutado un proyecto para la prevención de conflicto entre pobladores del área protegida, estableciendo un plan de manejo ambiental que tome en cuenta la conflictividad existente en relación al recurso agua y que promueva la adopción de un sistema de retribución ambiental en línea con el programa socio-bosque del gobierno.

Se asiste a población refugiada y ecuatoriana afectada por el conflicto en Colombia promoviendo la integración con énfasis en la protección, para lo cual implementa actividades de asistencia alimentaria y medios de vida que contribuyen a la seguridad, dignidad e integridad de las personas más vulnerables, dando prioridad a las mujeres (PMA).

Está firmado un acuerdo de cooperación con la Secretaria Técnica del Plan de Erradicación de la Violencia en contra de la Mujer para establecer lineamientos básicos para una ruta de denuncia según tipología de violencia en las ciudades de Frontera Norte (PMA, Ideas en marcha, 2013).

Se completó el diagnóstico y los lineamientos básicos para la ruta de denuncia de casos de violencia en contra de las mujeres en las ciudades de frontera norte. El documento final se entregó a la Secretaria Técnica del Plan de Erradicación de la Violencia en contra de la Mujer y fue aprobado por el comité de la misma.

El consumo de agua de calidad más la implementación de Unidades Básicas de Saneamiento y/o la conectividad a sistemas de alcantarillado, acompañados del programa de educación sanitaria, han reducido la prevalencia de diarrea y la morbi mortalidad infantil (OIM). Mediante la construcción de puentes y la implementación de sistemas de riego ha mejorado la producción y aumentado los ingresos, los caminos que permiten un acceso rápido, disminución del tiempo de traslado, la estrategia utilizada ha sido la promoción de la asociatividad y ampliación de la capacidad de gestión de los GAD y de las comunidades para que la prestación de servicios sea eficiente durante la vida útil de los proyectos (OIM).

OIM ha contribuido con procesos de capacitación de hábitos saludables en la comunidad (lavado de manos), capacitando a docentes en metodologías constructivistas y lúdicas para la implementación del programa, fortaleciendo las capacidades locales como una estrategia de intervención sostenible. En este marco, UNESCO también contribuye a través del proyecto sobre Cultura de Paz en zonas de frontera norte para formación de formadores y periodistas comunitarios.

Se ha colaborado en la capacitación de funcionarios de salud de las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos para el manejo de protocolos en Salud Sexual y Reproductiva (SSR) así como en VIH SIDA, el trabajo ha sido coordinado con el MSP que atiende estos casos conjuntamente con los hospitales Marco Vinicio Iza, Divina Providencia y Civil de Limones, así como en diferentes centros y subcentros de salud de las áreas de salud No. 1, 6 y 8 (OIM).

Se han generado intervenciones específicas mediante el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales con el fin de ampliar la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de las poblaciones de los territorios fronterizos (FAO).

Se ha fortalecido a las organizaciones indígenas y afro ecuatorianas para la exigibilidad de los Derechos en SSR a través de la ejecución del Plan Nacional de Reducción de Muerte Materna, Plan de Prevención de Embarazo Adolescente (EA), Plan de respuesta multisectorial al VIH/(ITS) infecciones de transmisión sexual, considerando el contexto fronterizo (UNFPA).

Se ha avanzado con la formación de capacitadores para la aplicación de los módulos de formación en derechos colectivos adaptados a las Fuerzas Armadas, operadores de justicia, Policía y Defensoría del Pueblo, incluyendo instituciones en Esmeraldas y Sucumbíos.

Se apoyó en la realización de varios talleres de sensibilización a nivel local y fortalecimiento de redes locales contra la trata de personas, se reactivó la Mesa Anti-trata en Lago Agrio, se creó la Red de Protección Integral de Niñez y Adolescencia. OIM fue parte del Comité Organizador del Primer Encuentro Nacional sobre Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes realizado en Quito en el 2012 y del primer y segundo encuentros binacionales sobre trata de personas Ecuador – Perú. Esta organización apoyó en la elaboración del protocolo unificado contra la trata de personas del Estado ecuatoriano, en colaboración con el Ministerio de Interior e impulsó la realización del Protocolo Binacional Ecuador-Perú de Asistencia Integral a las víctimas, a la fecha se han atendido 18 casos de víctimas.

Se apoyó a la red interinstitucional contra la violencia basada en género en el cantón San Lorenzo (OIM), la implementación del sistema de vigilancia epidemiológica comunitaria para la promoción de prácticas saludables en salud sexual y reproductiva y enfermedades infecciosas (VIH, TB) y la construcción de infraestructura básica por parte de OIM, entre otros logros (Informe OCR 2010).

Se brindó apoyo a la gestión de la Secretaría Técnica de Plan Ecuador en prevención de conflictos y el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres para la promoción de una cultura de paz, la implementación del proyecto de SSR, prevención de VIH-SIDA y violencia sexual apoyado por UNFPA. También se menciona la concertación y articulación entre los actores locales de la provincia de Esmeraldas, la generación de mecanismos locales de gestión territorial para la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial por parte de PNUD (Informe OCR 2011).

En el marco de la formación de capacidades, se ejecutó un proyecto de formación en educación primaria con enfoque de género y cultura de paz con mujeres de la provincia de Sucumbíos (PNUD).

OIM apoyó para el desarrollo de un programa de ayuda a personas en búsqueda de protección internacional, las acciones fueron: ayuda humanitaria, mejora en acceso a educación, salud, infraestructura de albergues y educativa, agua, saneamiento, medios de vida, trabajo en temas de Promoción de Derechos con jóvenes, Violencia Basada en Género y Trata de personas en la frontera norte.

En resumen, el entorno de conflictividad y el contexto fronterizo del norte, han generado un proceso de sensibilización y trabajo integral, tanto al interno de las agencias de ONU como de los actores gubernamentales, sociales y privados que son parte de los territorios fronterizos. El trabajo en necesidades básicas como agua y saneamiento, se ha visto reforzado con los esfuerzos por generar un clima de ejercicio de derechos y garantías democráticas, donde primen el enfoque de género, interculturalidad y derechos, que sin embargo experimenta limitaciones dado el entorno de conflictividad y violencia que está presente en la zona.

**b. Progreso en los principios programáticos (DDHH, género, interculturalidad, sostenibilidad ambiental, RBM, desarrollo de capacidades).**

Los principios programáticos (derechos humanos, género, interculturalidad, sostenibilidad ambiental, RBM y desarrollo de capacidades) al ser mandatorios de ONU y estar comprometidos en el UNDAF 2010-2014, son asumidos efectivamente en la práctica de las Agencias del sistema, quienes de acuerdo a su misión, los incorporan a dos niveles: una de manera general o “transversal” y otra de manera operativa de acuerdo al ámbito de acción de las propias agencias. La diferencia entre estos dos niveles radica en la utilización o no de indicadores específicos para medir los avances en los enfoques directamente en programas y proyectos, de lo contrario están enunciados declarativamente como principios sin posibilidad de seguimiento y medición.

En lo concerniente a los derechos humanos el UNDAF recoge el documento suscrito en el 2003 por varias agencias denominado “Entendimiento Común” que las obliga a adoptar el enfoque de derechos humanos en sus programas y proyectos de acuerdo a los instrumentos internacionales y la propia Constitución ecuatoriana<sup>24</sup>.

Agencias como ACNUR, PNUD, OPS, UNFPA por citar algunos casos, señalan que este principio se trabaja transversalmente como un “enfoque de derechos” y se concreta específicamente en el principio de “desarrollo de capacidades” el cual hace referencia a la superación de las “brechas de capacidad” que son aquellas que *“suelen expresarse como deficiencias o carencias de información, reconocimiento, motivación, recursos, normativa, metodologías, herramientas, procesos, organización, etc., que impiden la plena realización de los derechos humanos. Estas brechas son más acentuadas en algunos grupos sociales, como las mujeres, los afrodescendientes, los indígenas, los habitantes rurales, la niñez, la juventud y adolescencia, los adultos mayores, las personas con discapacidades, entre otros. Hacia estos colectivos, denominados por la Constitución del Ecuador como “grupos de atención prioritaria”, se enfocará la cooperación de la ONU de modo particular.”*(UNDAF 2010-2014).

De esta manera, ONU Mujeres por ejemplo se concentra en la exigibilidad de derechos de las mujeres, PNUD y otras agencias trabajan con pueblos y nacionalidades y allí opera el derecho de pueblos indígenas en el marco de la interculturalidad; lo propio con ACNUR y los refugiados, ONU SIDA con las personas involucradas, etc.

En el caso de UNESCO, trabajó específicamente con recomendaciones del relator especial y aportaron en la Ley de Educación Intercultural, así como se contribuyó al debate en la Ley de Comunicación.

La aplicación del principio de desarrollo de capacidades, también se manifiesta en procesos de transferencia de capacidades técnicas y políticas a sus contrapartes estatales y sociales así como en el manejo de la información estadística cuantitativa y cualitativa, el desarrollo de escenarios y la alerta temprana; en la formación de capacidades humanas y de instituciones para desarrollar, participar y proveer capacitación en evaluaciones, monitoreo y rendición de cuentas para desarrollar sistemas de información (construcción de indicadores) dentro de un marco de trabajo coordinado y coherente y en la perspectiva de construcción de políticas públicas nacionales y sub-nacionales. Se ha trabajado en asistir en el traspaso de competencias conceptuales, metodológicas e instrumentos a las contrapartes estatales y sociales como al personal interno, de manera que éstos desarrollen la

---

<sup>24</sup> “Los principios de derechos humanos son: universalidad e inalienabilidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación, igualdad y no discriminación, participación e inclusión, rendición de cuentas y estado de derecho.” (UNDAF 2010-2014, pag 23)

capacidad de brindar entrenamiento y soporte a los entes gubernamentales y sociales para que éstos realicen las políticas y evaluaciones.

Un concepto clave adicional de construcción de capacidades consiste en compartir conocimientos y experiencias entre países y expertos y se conserve la memoria institucional a través de la devolución de la información y la difusión de datos, mejores prácticas y lecciones aprendidas, y a través de reuniones con socios colaboradores.

En lo que respecta al enfoque de género, el UNDAF parte del reconocimiento del Estado ecuatoriano (CEDAW, 2008) sobre la existencia de prácticas jurídicas y sociales discriminatorias hacia las mujeres que aún perviven en las esferas públicas y privadas en el país y sobre las cuales, recogiendo las recomendaciones de la CEDAW, las ubica como referencia de gestión para las agencias en el tema de género. Estos aspectos están regados en las diferentes áreas de concentración de la matriz del marco de cooperación.

La asistencia técnica y la implementación de programas y proyectos de las agencias del sistema, efectivamente incorporan este enfoque, pues programas socio ambientales como el PPD del PNUD/GEF tienen indicadores específicos para evaluar el cumplimiento de este mandato; por su parte Agencias como ONU mujeres o ONU Sida, OPS tienen claramente materializado el tema de género en su gestión y abarcan varios de los macro indicadores establecido en la matriz de planificación del UNDAF.

En el caso de ONU Mujeres, género y derechos de las mujeres es el eje central del trabajo; su gestión implica incluir una agenda de género en todos los espacios gubernamentales y sociales con los cuales establece cooperación, y desde este enfoque se hace sinergias con los demás principios como por ejemplo con la CONAIE: genero e interculturalidad o género y ambiente.

Contribuciones específicas en temas de género se encuentran en publicaciones de varias agencias entre las que se puede señalar la “Guía para incorporar Género en proyectos socio ambientales y comunitarios” del PPD-PNUD, o los aportes de UNESCO en torno al análisis de textos escolares (prevención de VIH con enfoque de género).

Sin embargo de estos avances, para algunos especialistas de las Agencias entrevistadas, aunque el enfoque ya sea mandatorio, visible y existan instrumentos de gestión, queda por fortalecerlo en todo el ciclo de la cooperación, inclusive hacia dentro, pues no todos lo ejecutan.

En lo referente a la sostenibilidad ambiental, para todas las agencias este es un principio que cruza su accionar, sin embargo existen agencias que no tienen acciones ni incidencia sobre el mismo (ejemplo: UNFPA, ACNUR, etc.); para otras este principio resulta vertebrante como varios programas del PNUD, FAO, PNUMA y otros. Crecientemente este principio se incorpora a la gestión de la cooperación internacional al desarrollo, especialmente a través de programas y proyectos y de la realización de actividades de la agenda mundial como por ejemplo, el tema del agua.

Según el PNUMA, el principio de sostenibilidad ambiental, permite que los sistemas biológicos se mantengan diversos y productivos con el transcurso del tiempo. Se refiere al equilibrio de una especie con los recursos de su entorno. Por extensión, se aplica al uso de un recurso por debajo del límite de renovación del mismo. Desde la perspectiva de la prosperidad humana y según el Informe Brundtland de 1987, el PNUMA asume que la sostenibilidad consiste en satisfacer las necesidades de la actual generación sin sacrificar la capacidad de futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades.

Sobre el principio de interculturalidad, el UNDAF se alinea con los conceptos de Estado Intercultural y Plurinacional plasmados en la Constitución ecuatoriana del 2008 y en el Plan Nacional de Desarrollo; el propio documento del UNDAF, cuenta con una lista de verificación sobre este principio.

Las Agencias sin embargo, reconocen que es necesario trabajar más sobre este tema pues la nueva Constitución ecuatoriana ha favorecido un amplio marco de derechos que van siendo consignados en la nueva legislación que se construye y la cooperación internacional tiene la tarea de operarla en compatibilidad con los instrumentos internacionales ya existentes. UNESCO por ejemplo ha contribuido para el debate sobre la definición de interculturalidad y ha aportado con el enfoque de derechos en la nueva Ley de Educación Intercultural, entre otras acciones en esta área.

Sobre Gestión por Resultados, este se caracteriza por la adecuación flexible de los recursos, sistemas de gestión y estructura de responsabilidades, a un conjunto de resultados estratégicos precisos, definidos y dados a conocer con antelación, posibles de cumplir en el período establecido de tiempo de cinco años que dura el UNDAF.

Mediante la implementación de esta forma de gestión, se tiende a dotar al Sistema de Naciones Unidas de un conjunto de metodologías y técnicas, para lograr consistencia y coherencia entre los objetivos estratégicos y los planes de cada uno de los organismos, agencias o entidades.

El principio de Gestión por Resultados es un enfoque de planificación que igualmente todas las agencias lo tienen incorporado en sus sistemas específicos de planeación, seguimiento y reportes, evaluación y rendición de cuentas.

Concluyendo sobre el progreso de estos principios programáticos, cabe señalar que los tres principios señalados en el UNDAF como el de derechos humanos, género e interculturalidad son los más apropiados por las agencias y entidades, especialmente los dos primeros y sobre los que se tiene un mayor consenso conceptual y metodológico. Ambos temas tienen instancias institucionales al interior del SNU como son el Asesor de derechos humanos y ONU Mujeres. El desarrollo de capacidades es más una estrategia que un enfoque a través de procesos de acompañamiento, en políticas y programas, en normativas, etc. con organizaciones sociales, GAD e instituciones estatales, y en relación a la demanda. La Gestión por Resultados está incorporada en todas las agencias como principio gerencial, pero, metodológicamente las agencias difieren en sus métodos de planificación y evaluación.



#### **IV. Progreso en la reforma de las Naciones Unidas**

La reforma de la ONU propuesta en 1997 por el Ex Secretario General Kofi Annan abarca un amplio espectro de cambios político-institucionales tendientes a buscar el acoplamiento más adecuado de la organización a las nuevas demandas y a los cambios producidos en el mundo desde la postguerra para enfrentar los nuevos desafíos globales sobre todo en relación a efectividad de su labor, transparencia y rendición de cuentas. En el 2000 se convocó a la Cumbre del Milenio, cuyos lineamientos constituyen los ocho Objetivos del Milenio a los cuales los países miembros debieron acogerse.

En el plano nacional y operativo, las reformas hacen relación a dos instrumentos que permitirían el alineamiento con las prioridades de los países y la eficacia de la cooperación del SNU dentro de ellos; el primer instrumento corresponde a un análisis del país (Evaluación Común de País, CCA por sus siglas en inglés) para determinar las líneas de cooperación de la ONU, en base a la identificación de las “brechas de capacidades” del país; y el segundo instrumento constituye el Marco de Cooperación (UNDAF por sus siglas en inglés) el cual recoge las prioridades, concertadas con el Estado ecuatoriano y su institucionalidad y alineado con las políticas y planificación nacional.

Bajo las orientaciones de la reforma de la ONU y la Declaración de París (2005) y ACCRA (Ghana, 2008), el Sistema de Naciones Unidas en Ecuador está realizando esfuerzos sustanciales por trabajar de manera unitaria, articulada y coherente para lograr impactos sostenibles en el desarrollo del país, superando de esta manera la fragmentación de la cooperación y el manejo de agendas unilaterales. Los avances en este sentido los detallamos a continuación:

##### **a. Las Agencias del SNU y su alineación con la planificación nacional**

Una de las primeras estrategias que el SNU adoptó en la perspectiva de ajustarse con la planificación del país<sup>25</sup>, fue la de alinearse con el ciclo de planificación nacional, de esta manera agencias como PNUD, UNFPA, UNICEF tienen ciclos programáticos quinquenales; actualmente varias agencias han adoptado este sistema a fin de empatar con el proceso de SENPLADES. El presente UNDAF ya representa un tránsito decisivo hacia esa lógica, al cubrir el período 2010-2014, que progresivamente se ajusta al ciclo de planificación de SENPLADES 2009-2013.

El UNDAF 2010-2014, representa un avance significativo en el proceso de reforma de la ONU, caso Ecuador, y para un análisis más específico de este proceso de alineamiento, en la Matriz Resumen de Resultados de Seguimiento del UNDAF 2010-2014 (UNDAF, anexo 1 pág. 57-74) se establecen las relaciones entre los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo como prioridad nacional y los “efectos de organismo” y las Agencias del SNU involucradas en el desarrollo de las metas e indicadores propuestos.

En la gestión de los compromisos establecidos, hemos podido determinar que las Agencias en el transcurso de este período fueron alineando sus programas y proyectos al PNBV 2009-2013, que es el que entró en vigencia cuando el UNDAF 2010-2014 también lo hizo; por tanto el PND que fue la referencia para la planificación del UNDAF quedó rezagado. Este primer desfase evidencia lo que varios de los entrevistados señalaron: “el tiempo que transcurre entre la elaboración del UNDAF y su aplicación real, es demasiado largo, lo cual hace que mucho de lo comprometido ahí, ya no tenga plena vigencia”<sup>26</sup>. Vale señalar sin embargo que los enunciados en los dos planes de desarrollo

---

<sup>25</sup> <http://www.un.org.ec>

<sup>26</sup> Entrevistas a representantes y especialistas de las Agencias del SNU, marzo 2013. Consultora: Fundación OFIS.

nacionales, se han mantenido y sólo en algunos casos, cambiaron ligeramente en su redacción; por otro lado la problemática que los dio origen tampoco evolucionó sustancialmente.

El alineamiento de las Agencias a la planificación nacional, como ya señalamos anteriormente, constituye un esfuerzo altamente significativo para lograr consistencia, coherencia y correspondencia del sistema en su conjunto con las prioridades nacionales<sup>27</sup>; esta estrategia no implica exclusivamente la armonización de los programas y proyectos en uno de los objetivos del PNBV, sino activar niveles de coordinación con las contrapartes nacionales a fin de que el alineamiento sea efectivo en la ejecución.

#### **b. Las Agencias del SNU y su alineación con los Objetivos del Milenio ODM**

Los Objetivos del Milenio al ser un mandato de la Asamblea General constituyen una vinculación oficial para las agencias, las cuales deben compatibilizar sus actuaciones además del PND, con estos objetivos, tarea que no representa complejidad mayor en la medida que estos son bastante generales y pueden ser asimilados en las políticas de cada objetivo del PND o del PNBV. Implica sin embargo, tenerlos visibles para saber en qué y cómo se está contribuyendo en sus logros de tal forma que actuaciones y reportes sean consistentes con estas orientaciones.

Los ODM al ser enunciados generales son un llamado para que el SNU considere que las prioridades establecidas están directamente relacionadas con los ocho aspectos ahí señalados. Las diferentes agencias reportan sus actuaciones en uno o más de estos objetivos de acuerdo a su campo específico de actuación.

También constituyen un factor de relacionamiento entre las Agencias de acuerdo a la competencia con aspectos de uno o más objetivos. Al contrario, para las contrapartes estatales los ODM son considerados como unos mínimos, en la medida que el Estado ecuatoriano no los asume como principal referencia para la inversión social y el desarrollo, pues su directriz está en el PNBV y es este el instrumento sobre el cual se coordina.

Por último, las Agencias también tienen dentro de su marco referencial de actuación las directrices básicas de su organización matriz. En muchos casos como OPS/OMS, la instancia máxima es el Consejo de Ministros de Salud y ellos establecen las políticas globales para los países, y por tanto hay una sinergia entre el mandato de la Agencia y el país; en este caso corresponde el ajuste de programas y proyectos de dicho mandato con la planificación nacional; en otros casos es la Asamblea General de ONU o una instancia nombrada a los más altos niveles internacionales.

En cualquiera de los casos, desde esta base las Agencias establecen su campo de acción con prioridades pre-establecidas, y sobre las cuales se desarrollan operaciones de ajuste en relación a los objetivos de la planificación nacional y sus políticas. No tenemos registrado casos de incompatibilidad de políticas, programas y proyectos de las Agencias con el PNBV.

---

<sup>27</sup> Como evidencia transcribimos el caso de ONU Mujeres: “La planificación estratégica de ONU-Mujeres está alineada con los objetivos, resultados e indicadores del PNBV y particularmente con el objetivo 2: *Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía* para la exigibilidad de derechos”.

**c. Modo de relacionamiento y coordinación entre las agencias del SNU y las contrapartes nacionales de cooperación y ejecución de proyectos.**

En la caracterización de los diferentes modos y mecanismos de relacionamiento entre las Agencias del SNU y las contrapartes nacionales es pertinente señalar la dialéctica entre oferta y demanda que opera entre cooperación internacional y el Estado.

Se ha explicado ya que en esta relación, el Estado ecuatoriano ha establecido un marco para la cooperación, el mismo que está especificado en términos generales en el PNBV (PNBV 2009-2013, Objetivo 5, Política 5.4) y también en la normativa y políticas que maneja SETECI para verificar que el alineamiento con las prioridades nacionales sea la adecuada; por su parte las agencias tienen directrices definidas por sus “Sedes” de cuyas estructuras de decisión los propios Estados son parte<sup>28</sup>. En esta doble dinámica la tarea de las Agencias es formular sus planes estratégicos en estricta correspondencia con esas orientaciones. Por otro lado, las agencias se alinean con la planificación del Estado y bajo acuerdos se suman en su gestión y desarrollo.

En estos acoplamientos, se establecen una serie de mecanismos, uno de los cuales es el desarrollo de diálogos y consultas a los más altos niveles como garantía tanto de alineamiento, como de legitimidad de sus futuras actuaciones; se busca validar la planificación cuyas líneas estratégicas vienen de la planificación mundial adecuando metas e indicadores a los de las contrapartes nacionales fundamentalmente los ministerios correspondientes e incluso con el nivel sub-nacional de gobierno, expresados en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del nivel provincial, municipal y parroquial.

Las relaciones establecidas son la base para las acciones en las políticas públicas y ejecución de los proyectos en donde se ha logrado tejer nexos de confianza, transparencia y franqueza.

Es preciso además anotar que más allá de las relaciones de las diferentes agencias con el Estado, se mantiene una relación con el Gobierno como Sistema, y se han logrado importantes resultados a ese nivel.

A nivel interagencial se han desarrollado los Grupos de Trabajo Interagencial (GTI) instancia que ha permitido generar un interesante proceso de conocimiento, reconocimiento, coordinación y complementariedad entre las agencias.

Las funciones de los GTI, definidas por el SNU, “son la gestión y el monitoreo de la matriz del UNDAF; la coordinación de las actividades interagenciales para el logro de los objetivos y resultados del UNDAF; la gestión de programas y actividades conjuntas; el diseño, ejecución y evaluación de programas y actividades conjuntas; la formulación de nuevas iniciativas y movilización de fondos; la representación, vocería y abogacía; la representación del SNU en mesas sectoriales; actividades de comunicación y divulgación y; la interlocución con actores nacionales en nombre del sistema” y su objetivo implícito es la lucha contra la pobreza en el país y alinearse con los Objetivos del Plan Nacional y los Objetivos del Milenio, los que se encuentran condensados en el UNDAF.

---

<sup>28</sup> ACNUR por ejemplo tiene un Comité ejecutivo compuesto por 42 Estados, incluyendo al Ecuador; OPS se rige por un comité directivo panamericano conformada por los Ministros de Salud de todos los países. En el caso del PPD surge de un mandato para el FMAM, se inserta en el área de desarrollo sostenible del PNUD y planifica partiendo de un diagnóstico del país, y cuenta con un Comité Directivo Nacional donde participa el MAE; En el caso del programa del PNUD de Gestión de Riesgos, los relacionamientos son tanto a nivel ministerial como de GADs.

Las entrevistas con los actores evidencian que los GTI más regulares fueron aquellos apoyados por los altos directivos y a su vez, los impulsores clave para un cambio positivo en la gestión del SNU; por otro lado existe coincidencia en la mayor parte de los entrevistados<sup>29</sup> del SNU, de que los GTI, funcionan mejor alrededor de programas o proyectos conjuntos. Otros, informantes consideran que en el SNU, existe un número excesivo de GTI y que estos deberían tener la tendencia a unificarse de acuerdo con las temáticas y, de esa forma, evitar la dispersión de los mismos (hasta 2012, existían 11 Grupos de trabajo interagenciales) pues, en efecto, alguno de ellos, no funcionan o se reúnen muy esporádicamente debido a la enorme aglomeración de actividades de las distintas agencias, con personal cada vez más escaso para responder a tanta demanda.

---

<sup>29</sup> Ver lista de entrevistados.

## **V. Lecciones aprendidas y camino a seguir, lo cual incluye una revisión de la pertinencia de los efectos y productos del UNDAF en relación a las prioridades nacionales.**

El trabajo del SNU es fructífero en innovaciones y aprendizajes pues ahí se conjugan múltiples experiencias con diversos actores que van desde los más altos niveles del Gobierno central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la sociedad civil y sus organizaciones urbanas y rurales, actores en condiciones de vulnerabilidad (refugiados, SIDA); organizaciones de mujeres, jóvenes, población de grupos culturales específicos (etnias, afroecuatorianos, montubios, campesinado), etc.

La pertinencia de la gestión desplegada por el SNU, de acuerdo a informes y entrevistas realizadas para este informe de avance, es pertinente con las prioridades nacionales que además fueron definidas concertadamente por Gobierno y Agencias en el UNDAF, y acciones que hayan desarrollado las agencias y que no estén consignadas en el UNDAF, son mínimas, más aun, ninguna ha sido ejecutada sin coordinación de alguna contraparte nacional. Esta constatación nos lleva a la conclusión que el esfuerzo del SNU por articular su gestión con la planificación nacional está “alineada” y es parte ya del enfoque del sistema como de la nueva cultura de cooperación internacional que se construye a partir de la reforma de la ONU y localmente, del nuevo Estado ecuatoriano.

Con más detalle, las conclusiones que se desprenden de este informe se han organizado bajo cuatro temas centrales que componen los términos de referencia y que los presentamos en torno a logros, para luego al final abordar globalmente lecciones y recomendaciones.

Los temas son los siguientes:

1. Avance y pertinencia de los efectos
2. Los principios programáticos
3. La reforma de la ONU
4. El UNDAF como instrumento de planificación, seguimiento y evaluación

### **a. Logros sobre los avances y pertinencia de los efectos del UNDAF**

Los efectos seleccionados en el UNDAF son temas que constan en la Constitución del Ecuador y en el Plan Nacional del Buen Vivir y corresponden integralmente con lo que ONU ha venido promoviendo desde décadas anteriores y más precisamente en la Cumbre de Río, la Declaración de París, ACCRA, la reunión de Busán y los ODM. Esta correspondencia marca el nivel estratégico de pertinencia del UNDAF: con ONU y con el Estado ecuatoriano.

De lo anterior se desprende la pertinencia de las acciones emprendidas por las agencias, que fueron planificadas en UNDAF, el trabajo realizado guarda coherencia con la orientación constitucional de que el desarrollo se vincula con los derechos humanos, con el plan nacional de desarrollo, con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y con los objetivos de la política de cooperación no reembolsable señalados por SETECI.

El actor principal de la gestión realizada por el SNU ha sido el Estado y sus instancias responsables de cada uno de los nueve efectos planteados. Sin embargo hay una importante intervención en relación a gobiernos locales (GAD) y con la sociedad civil organizada, lo cual significa una cobertura integral en términos de alianzas.

El fortalecimiento de capacidades, fundamentalmente a nivel de los organismos del Estado, constituye un elemento transversal en la gestión de los nueve efectos, y sienta las bases para líneas de cooperación acorde al nivel de categorización de desarrollo humano del Ecuador.

La contribución de los productos generados por las agencias e instancias del SNU, cualitativamente, son contribuciones sustanciales y pertinentes a la construcción de los efectos del UNDAF. La realización total del efecto, corresponde a intervenciones del Estado y otros actores, así por ejemplo, los sectores vinculados a lo social (educación, salud, soberanía alimentaria, empleo, servicios básicos) han tenido un avance importante, en especial vinculado a la inversión pública y a la orientación constitucional de garantía de derechos como responsabilidad del Estado, pero aquí, existe un aporte conceptual y de trabajo en coordinación con el sector público por parte de las Agencias en los 9 efectos.

<b>LOGROS POR EFECTOS</b>
<p><b>Efecto 1: Educación</b> Se desarrollaron un conjunto de acciones de fortalecimiento del organismo rector del sistema educacional del país, el Ministerio de Educación, con el objetivo de mejorar sus capacidades para el cumplimiento de derechos y con estudios de base para la generación de políticas públicas</p>
<p><b>Efecto 2: Salud</b> Los avances se han concentrado en el sector salud y particularmente en el Ministerio de Salud Pública en temas de salud sexual y reproductiva, VIH Sida, embarazo adolescente y mortalidad materna. Los derechos de salud se han trabajado bajo enfoque de derechos humanos, género e interculturalidad.</p>
<p><b>Efecto 3: Producción, Empleo, Economía Solidaria</b> El avance hacia el logro de este efecto, se concretó en un trabajo concertado entre actores públicos-privados y sociedad civil para la estructuración de un sistema económico social y solidario que fomenta la equidad y el buen vivir, el trabajo digno y la inclusión de jóvenes y mujeres. El trabajo en los temas de migración, juventud y empleo, fueron cruciales para la generación de política pública, dada la alta migración de jóvenes de los territorios rurales del país; los mayores logros se pueden evidenciar a nivel territorial, no solo con el apoyo a las agendas locales, buscando las causas y efectos de la migración, sino con la generación de capacidades y herramientas técnicas que han sido aplicadas en los distintos territorios.</p>
<p><b>Efecto 4: Soberanía alimentaria</b> A través del apoyo al gobierno nacional, gobiernos locales y entidades de la sociedad civil se han gestado los avances en relación al efecto 4 y los efectos de organismo correspondientes, así, se desarrolló un conjunto de emprendimientos alrededor de la producción y comercialización con pequeños productores en zonas críticas; capacitación y fortalecimiento de programas nacionales para el acceso y fomento a una alimentación; apoyo a instituciones para la aplicación de políticas públicas en temas alimentarios y nutricionales (estrategia nacional de nutrición); en sistemas de información y monitoreo se ha desarrollado el Sistema de Información Integrado para Seguridad Alimentaria y Nutricional que contempla indicadores en temas concurrentes. Sobre fiebre aftosa se desarrollan programas de capacitación y fortalecimiento de los programas nacionales y en pesca artesanal se han realizado algunos emprendimientos con pequeños pescadores.</p>
<p><b>Efecto 5: Sostenibilidad ambiental</b> El fortalecimiento de habilidades y destrezas para la gestión ambiental sostenible, se ha concretado en temas de energía renovable con el ministerio del ramo, y en Galápagos; sobre biodiversidad, acciones sostenidas con el proyecto emblemático Iniciativa de la Reserva Yasuní y con el MAE especialmente en cambio climático. Existen además avances en relación al desarrollo de habilidades y destrezas en recursos hídricos y tierras. Con comunidades campesinas e indígenas se está implementando alrededor de 50 proyectos para manejo y</p>

conservación de la biodiversidad y a nivel territorial en base a la metodología ART se han constituido 5 grupos de trabajo para la gestión territorial con énfasis en biodiversidad y conectividad ecológica.

**Efecto 6: Gestión de riesgo**

En la gestión de este efecto, existe un trabajo mancomunado de las agencias del SNU con el SNGR tanto a nivel nacional como a nivel descentralizado (respuestas ante emergencias). Se debe también anotar la generación de lineamientos de planificación territorial en gestión de riesgos por parte de SENPLADES, y el apoyo técnico en la formulación de política pública. Ejemplo importante es la gestión concertada en UNETE como espacio de coordinación interagencial y con el Estado.

**Efecto 7: Reforma del Estado y participación**

Para el logro de este efecto las agencias del SNU han contribuido creando espacios de participación ciudadana con énfasis en género y derechos humanos; en articulaciones territoriales entre actores relevantes con la metodología ART-PNUD

Paralelamente, se han creado y/o fortalecido mecanismos de medición, veeduría y control para valorar el nivel de cumplimiento de derechos, (ej. a la Agenda Social de la Niñez y Adolescencia), con actores público-privados y a nivel nacional como local. Dentro de los mecanismos de control se aprecia el de nivel de ejecución presupuestaria del Ministerio de Finanzas y el de la inversión social a nivel sectorial.

**Efecto 8: Justicia y Marco de Protección de los DD.HH**

En este efecto las agencias han concentrado un esfuerzo considerable en plasmar en acciones concretas la normativa internacional y nacional para el ejercicio de derechos humanos en el Ecuador, para esto se ha trabajado de forma concentrada con las instituciones del Estado sin descuidar el trabajo con instituciones descentralizadas en los territorios. Las áreas de concentración son la elaboración y aplicación de políticas públicas, con enfoque de género, generacional e intercultural. Destaca el trabajo realizado con niños niñas y adolescentes y los mecanismos generados y fortalecidos para el cumplimiento de derechos.

**Efecto 9: Frontera Norte**

En frontera norte la exigencia básica ha sido la concertación de objetivos y acciones por lo cual se ha logrado un trabajo intenso de relaciones tanto al interno de las agencias de ONU como de los actores gubernamentales, sociales y privados que son parte de los territorios fronterizos para interiorizar el enfoque de prevención a la conflictividad e integración fronteriza. El trabajo en necesidades básicas como agua y saneamiento, se ha visto reforzado con los esfuerzos por generar un clima de ejercicio de derechos y garantías democráticas, donde primen el enfoque de género, interculturalidad y derechos, que sin embargo experimenta limitaciones dado el entorno de conflictividad y violencia que está presente en la zona.

**b. Logros sobre los principios programáticos de la ONU**

Los principios programáticos o enfoques transversales que UNDAF recoge como mandato, son: derechos humanos, género e interculturalidad, sostenibilidad ambiental, gestión por resultados, y desarrollo de capacidades.

Los principios de derechos humanos, género e interculturalidad, son transversales en la Constitución del Buen Vivir, por tanto existe una virtual correspondencia con las prioridades nacionales.

La gestión por resultados y el desarrollo de capacidades son enfoques de naturaleza operativa, más que socio política como los anteriores. En estos, la gestión del SNU es adecuada pues en lo referente al desarrollo de capacidades, lo que se ha hecho es contribuir en generar las condiciones técnicas más adecuadas para viabilizar los derechos, y en el enfoque de gestión por resultados las herramientas y sistemas de información para monitorear y evaluar su desarrollo.

En derechos humanos, en todos los efectos se ha trabajado a nivel tanto de los derechos individuales como colectivos y con actores diversos: instituciones del Estado, mujeres, población afrodescendiente, indígena, mestiza, hombres, mujeres, jóvenes, niños y niñas. De los informes de

las agencias queda claro la doble dimensión del trabajo en este enfoque: con los titulares de derechos y con los que tienen el deber de hacerlos cumplir.

Los derechos humanos han sido abordados desde la perspectiva de la educación, la salud, la soberanía alimentaria, el ambiente, la justicia, la participación ciudadana y política, la interculturalidad y temas de refugiados y migratorios.

En cuanto al enfoque de género, se ha fortalecido en las instituciones del Estado como un tema recurrente generando insumos para la incorporación del enfoque en las políticas públicas, en el pensum educativo, en los programas de salud, en la legislación.

Un logro constituye el posicionamiento del enfoque de género como un eje transversal en UNDAF. El enfoque ha sido asumido por las agencias, que en su mayoría reportan sus avances tomando en consideración este enfoque, buscando que la implementación de acciones y la obtención de resultados se enmarquen en la equidad.

La interculturalidad, ha sido trabajada de manera transversal en la mayoría de efectos ligando a temas de educación, salud, ambiente, justicia entre otros.

La incidencia del trabajo en el enfoque de sostenibilidad ambiental, recae en el MAE como instancia rectora de los temas ambientales, pero también en otros ministerios (ej. Energía no Renovable y SNGR) y organismos descentralizados así como en la sociedad civil y a nivel comunitario. Cabe resaltar el desarrollo de este enfoque expresado en múltiples experiencias de trabajo a nivel interagencial de manera más específica en efectos relacionados a manejo ambiental, prevención de riesgo, y producción.

El enfoque de desarrollo de capacidades está presente en la programación del UNDAF en todos los efectos y sus correspondientes efectos de organismo. Se plantea fortalecer la institucionalidad pública para el ejercicio eficaz y eficiente de sus funciones en términos de acceso a toda la población a los beneficios y derechos con especial atención a aquellos sectores con mayores vulnerabilidades o carencias (niñez y adolescencia, mujeres, madres embarazadas, población indígena y afrodescendiente, etc).

Por ello, el enfoque ha operado en los nueve efectos en base a: estudios especializados para generar información de base para el diseño de políticas públicas, programas y proyectos; se han producido insumos para el desarrollo de legislación relacionada a varios de los efectos, sistemas de información; sistemas de indicadores para seguimiento y evaluación; desarrollo de metodologías en varios ámbitos; capacitación técnica y social a funcionarios de organismos estatales y territoriales y actores de la sociedad civil organizada; publicaciones. Adicionalmente, el traspaso de competencias conceptuales, metodológicas e instrumentos a las contrapartes estatales y sociales tanto como al personal interno, de manera que estos desarrollen la capacidad de brindar entrenamiento y soporte a los entes gubernamentales y sociales, tanto para la construcción de políticas públicas nacionales y subnacionales, como para la aplicación efectiva de derechos a nivel de quienes tienen la titularidad de los mismos y de los que tienen el deber u obligación de promover, defender y respetarlos.

En el enfoque de gestión por resultados, los productos para el logro en los efectos son sistemas de información, indicadores y sistemas de monitoreo y evaluación, que permita a la institucionalidad pública planificar y ejecutar sus programas y proyectos con mayor consistencia y rigor.



De las entrevistas realizadas a las Agencias del SNU, se puede concluir que la gestión por resultados forma parte de sus actividades y diseños, y que los resultados comprometidos, se están cumpliendo adecuadamente.

### **c. Logros sobre la Reforma de la ONU**

Sobre el proceso de reforma de la ONU, queremos resaltar tres aspectos: el alineamiento, la relación con el Estado y sus organismos y la coordinación interagencial.

Como reiterativamente hemos marcado en este informe, el UNDAF es un instrumento diseñado en la perspectiva del alineamiento con la planificación del Estado y sus prioridades nacionales. El SNU en la gestión de todos los efectos planteados, han realizado sus intervenciones en el marco de los compromisos con el UNDAF y por tanto con las necesidades del país.

Este alineamiento está en correspondencia con las formas de relación e interacción con la institucionalidad estatal, donde se evidencia un trabajo directo con los organismos con la competencia por efecto, aquí la relación con Ministerios, programas ministeriales y con organismos descentralizados ha sido una línea común de trabajo de las Agencias. Concomitante a esta evidencia, el fortalecimiento de programas estatales en cada uno de los efectos y a nivel territorial el apoyo a programas nacionales y/o descentralizados constituye otro factor de alineamiento.

La articulación de la planificación de las agencias con la planificación nacional y con las prioridades del PND/PNBV permite un alineamiento efectivo en términos de coherencia, correspondencia, oportunidad y validez de la cooperación. De esta manera se responde al nuevo escenario político, institucional y de desarrollo del Ecuador y a la reforma de la ONU que exigen armonización de políticas y programas.

La articulación de la planificación permite evidenciar las sinergias entre los actores lo cual promueve condiciones propicias para la cooperación técnica, política y de incidencia.

A nivel interagencial, que es otro de los aspectos que la ONU promueve dentro de su reforma orientada a la eficiencia y eficacia de la cooperación, podemos señalar que los GTI han resultado un importante espacio de coordinación y puesta en común de las agendas particulares, y el avance hacia pensar al SNU como una unidad, pero requieren de mayor fortalecimiento y atención para el futuro.

Como logros sustanciales del trabajo interagencial en el avance hacia los efectos del UNDAF se puede señalar:

- Ha permitido establecer relaciones bilaterales con agencias que tratan temas semejantes.
- Potencia el trabajo y se busca tener una visión única y plan de trabajo conjunto.
- Permite intercambios de metodología, visiones, enfoques, apuestas compartidas, comunicación.
- Permite ver trabajos de cada uno, y la gestión de cada agencia; da cuenta de los requisitos para una cooperación interagencial.
- Facilita la identificación de puntos de encuentro y permite la construcción de una sola propuesta más que varios proyectos individuales de las agencias.

#### **d. El UNDAF como instrumento de planificación, monitoreo y evaluación**

El UNDAF es un instrumento que se diseña colectivamente a varios niveles: entre las agencias del SNU y entre las agencias del SNU y con el Estado

Está pensando como el marco sobre el que se desenvuelve el SNU como una unidad con su diversidad de Agencias actuando sobre temas específicos de acuerdo a su ventaja comparativa y concertados con el Estado de acuerdo a las necesidades del país. Constituye por tanto la máxima expresión de articulación entre el SNU y el Estado a nivel de planificación, pues hace relación directa a los objetivos planteados en el PND y posteriormente al PNBV.

La planificación de acciones de las Agencias, están enmarcadas en el UNDAF 2010-2014. Las planificaciones de los programas país, que posteriormente se concretizan en proyectos que se ejecutan de manera individual o conjunta, buscan la coordinación entre actores públicos, privados y sociedad civil. UNDAF es visto como un referente, un norte que ayuda a las Agencias a generar una visión conjunta de futuro, la confluencia de temas comunes que se vincula con las prioridades nacionales y que permite valorar la especificidad y ventajas comparativas de cada agencia, que se complementan cuando intervienen conjuntamente.

Los logros que se pueden atribuir a este instrumento son:

- Concretar objetivos y metas entre Agencias y de estas con el Estado
- Constituirse en un instrumento de gestión del SNU con el Estado
- Es un factor que progresivamente obliga al SNU a mirarse hacia dentro como unidad de acción colectiva.
- Da pautas para evaluaciones sistemáticas

## **e. Lecciones aprendidas y camino a seguir para el UNDAF 2015-2018**

### *Sobre la articulación, alineamiento y coordinación*

- Respecto de la pertinencia de las acciones emprendidas por las agencias, que fueron planificadas en UNDAF, el trabajo realizado guarda coherencia con los principios programáticos, con el Plan Nacional de Desarrollo, con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y con los objetivos de la política de cooperación no reembolsable señalados por SETECI
- La planificación concertada con el Estado es también un mecanismo idóneo para establecer relaciones y co-responsabilidad con las contrapartes nacionales, y fundamentalmente para armonizar actuaciones alrededor de las prioridades nacionales y de su Plan de Desarrollo.
- En términos generales las agencias mencionan la importancia de trabajar estrechamente con el gobierno reconociendo y valorando que hay un cambio de paradigma que exige una adaptación de las agencias para insertarse en la propuesta soberana gubernamental. Las agencias han mencionado la importancia de trabajar de manera descentralizada; con el Estado y sus varios niveles de gobierno y grupos organizados de la sociedad civil.
- En esas relaciones es preciso señalar la política de alianzas con el Estado, identificando adecuadamente a las instancias que toman decisiones (ej. Ministerios) y fortaleciendo programas claves por efecto.

### *Sobre la coordinación interagencial*

- Sobre el trabajo interagencial, se debe señalar como aprendizaje que la coordinación es un proceso de maduración y que nace de la necesidad de actuación conjunta en un mismo espacio, para ello, el GTI es un instrumento idóneo y valioso pero que requiere más dinamismo para explotar los potenciales ahí existentes y aprovechar la especificidad y ventajas comparativas de cada agencia.
- No ha sido posible determinar el grado de coordinación en los productos que comprometen la acción conjunta de varias agencias, considerando limitantes como los tiempos de planificación y reporte distintos, que complejizan la coordinación interagencial. Sin embargo, los programas conjuntos tienen la estrategia intencionada de articular a las agencias, lo que contribuye a lograr su complementariedad y apoyo mutuo para el logro de resultados. Ello se observa en programas conjuntos como el de Juventud, Empleo, Migración; Gobernanza Económica; Cultura y desarrollo o el Programa para la Conservación y Manejo Sostenible del Patrimonio Natural y Cultural de la Reserva de Biosfera Yasuní.
- La coordinación para coadyuvar los efectos de organismo, no debe quedarse exclusivamente en el establecimiento de compromisos, sino necesariamente aportar con recursos, este como punto clave señalado por varias agencias.
- Si bien cada agencia tiene su propio mandato, hay temas que obligan a coordinar como salud, género o ambiente; los GTI son espacios que deberían mostrar ese potencial de trabajo interagencial en territorio donde se podría fortalecer la coordinación.

- Deben enfocarse en puntos concretos y viables pues aspectos amplios no encuentran operatividad y se diluyen; la coordinación en un territorio o programa específico debe partir de recursos compartidos (ejemplo: Yasuni y programa de Interculturalidad con FAO; UNETE con Gestión de Riesgos) de lo contrario son acuerdos de buena voluntad sin ejecuciones concretas.
- Las relaciones interagenciales requieren de esfuerzos adicionales de trabajo; es fundamental doblar compromisos para superar rezagos de competencia por recursos entre Agencias bajo la comprensión de que la cooperación es una sola dentro del SNU.
- El sistema debe encontrar caminos de coordinación más institucionalizados; la dinámica actual de los GTI depende de la instancia que lo lidera.
- Mejorar los mecanismos de coordinación y desarrollo de programas conjuntos

### *Sobre la necesidad de territorializar el desarrollo*

- Elemento a resaltar es la necesidad de territorializar de mejor manera y con mayor coordinación de acciones, pues en este nivel es posible una mayor concertación y participación de actores, así como desarrollar la gestión descentralizada efectivamente y con mejores potenciales de impacto; aquí es más factible identificar brechas sobre las que se puede actuar, pues los indicadores macro esconden los espacios sociales que requieren cooperación.
- Implica priorizar territorios a través de programas de largo aliento donde las agencias participen con sus proyectos (solos o compartidos pero dentro de un programa), pues los procesos son largos y es la forma más adecuada de lograr impactos sostenibles.
- Para la definición de territorios se debe partir de estudios y diagnósticos bien sustentados como el reciente Atlas de Desigualdades Socioeconómicas en el Ecuador de SENPLADES.
- Los programas o proyectos territoriales deben ser parte de la planificación local, concretamente de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial para garantizar niveles de sostenibilidad y articulación de actores territoriales.
- Dentro de la importancia de trabajar de manera descentralizada con el Estado y sus varios niveles de gobierno y grupos organizados de la sociedad civil, es necesario poner más énfasis en la contribución al desarrollo de capacidades de los gobiernos locales y en este sentido, las agencias de ONU deben enfocar los proyectos hacia la generación de conocimientos para afianzar procesos de descentralización y gobernanza local; al mismo tiempo, fortalecer capacidades ciudadanas de exigencia de derechos, para ser coherentes con el principio del desarrollo conducido por las propias comunidades locales, que guía el accionar del SNU.
- La competencia en el tema de cooperación internacional es pertinente a todos los niveles de gobierno. Ello implica la necesidad de que el SNU se ajuste a futuro a un esquema descentralizado de cooperación internacional que todavía está en construcción.
- Y, dado que a nivel local, el trabajo de desarrollo es trans e intersectorial, el abordaje de desarrollo es integral y sistémico, y requiere del involucramiento, capacidades y ventajas comparativas de las agencias de ONU; el rol del PNUD como facilitador y coordinador de los procesos que se emprendan es importante para el fortalecimiento de relaciones interagenciales

que faciliten el logro de efectos integrales, tal como se requiere para los procesos de desarrollo local sostenible.

#### *Sobre sistematización y comunicación*

- Un punto importante dentro de las lecciones aprendidas tiene que ver con el papel que se le ha dado a la comunicación dentro de UNDAF. Tanto el documento como el proceso requieren incorporar elementos comunicacionales desde el inicio de su construcción, considerando que es un tema transversal y necesario, no solo para su difusión al interior del SNU sino para lograr un alineamiento más profundo y una identificación entre las agencias y este marco de cooperación. La comunicación es una herramienta que podría ser usada para que las agencias sientan a UNDAF como propio, un insumo del día a día.
- En términos de aprendizajes, se debe potenciar la sistematización de procesos locales ya que representan referencias válidas para ampliar o escalar a niveles mayores hasta el nacional.

#### *Sobre la validez del UNDAF como instrumento de planificación*

- El UNDAF constituye una referencia en términos estratégicos, pues señala la visión común y el norte que como sistema debe seguir.
- Se debe aprovechar el potencial que el UNDAF contiene en términos de inducir al SNU a pensarse a sí mismo como unidad, como un cuerpo orgánico que actúa diversamente a través de sus agencias; y obliga a las agencias a identificar –a través de los efectos de organismo- quienes están activando un mismo tema y por tanto a coordinar.
- El proceso de planificación del UNDAF debe empatar con los tiempos de la planificación del país, para mejorar completamente las sinergias de actuación.
- A nivel de la planificación es fundamental centrarse en menos objetivos, bien coordinados y con mayor compromiso desde los actores del sistema.

#### *Sobre indicadores*

- La tendencia a plantearse macro indicadores y metas globales hace que el UNDAF sea poco realista, por ello debería plantearse una planificación más objetiva, con indicadores accesibles y metas viables para lograr mayor concreción en los resultados
- Hay dificultades para realizar un seguimiento de UNDAF. En los informes de avance de UNDAF las agencias hacen mínima referencia a las metas e indicadores. Los informes de progreso intentan reflejar la concreción de los planes de una manera principalmente cualitativa, aunque frecuentemente lo que se reportan son actividades. Sería recomendable que se genere una matriz de reporte que ligue las actividades a los indicadores de UNDAF, planteando indicadores realistas con líneas de base y metas que faciliten el seguimiento y monitoreo de avance.

- La gestión por resultados supone medir los resultados a través de indicadores precisos. Es una cuestión institucional compleja ya que es preciso medir productos, muchas veces servicios considerados intangibles. Para analizar la gestión estratégica del UNDAF es necesario medir los resultados que estos productos generan y quiénes son los beneficiarios. Por ello, una mención constante entre los entrevistados es que es preciso construir y aplicar indicadores válidos y legitimados, pues los indicadores son la visión compartida de la forma en que se logran los fines. La mayor parte de los entrevistados sostienen que hubo deficiencias en la construcción de estos indicadores, lo que impide en la actualidad, medirlos adecuadamente.
- Merece anotarse dos aspectos que las mismas fuentes enfatizaron: que una visión común y uniforme sobre este enfoque merece mayor atención y que la ausencia de un diagnóstico propio y línea de base más apropiada y definida.
- Se reitera que no existe al interior del SNU, un instrumento uniforme para medir la gestión por resultados, aunque todas las agencias manifiesten utilizarla.

#### Apropiación y empoderamiento del UNDAF

- Fortalecer el empoderamiento del UNDAF por parte de los funcionarios subalternos y de los llegados con posterioridad a la aprobación del mismo<sup>30</sup> pues este no es un instrumento debidamente apropiado en el trabajo cotidiano, básicamente porque los funcionarios deben responder a los mandatos específicos de sus propias agencias, a otros documentos de planificación, y a demandas específicas en el país. Como recomendación respecto de los principios programáticos se señala: cualificar al personal del SNU en los principios programáticos y transferir capacidades a las contrapartes nacionales. Uniformar los contenidos conceptuales y metodológicos para la apropiación.

#### **La visión del UNDAF desde el Estado<sup>31</sup>**

- Se requiere realizar una identificación clara de prioridades que parta de un análisis de fortalezas y debilidades por sector. Esto permitiría identificar la complementariedad entre el Estado con las agencias y establecer compromisos interinstitucionales al interno del Estado para evitar duplicación de acciones. El objetivo debe ser tener una agenda única para los temas priorizados para la cooperación internacional.
- La alineación con base en indicadores es clave, esta alineación no ha sido posible en el UNDAF 2010-2014. Acordar un sistema de monitoreo conjunto parece fundamental para el nuevo Marco de Cooperación pues un sistema de monitoreo y evaluación permitirá medir lo que interesa tanto a nivel nacional como de las agencias.
- Si bien SETECI maneja herramientas de seguimiento, dentro de las instituciones estatales que manejan la cooperación, no hay un sistema de seguimiento claro; en las entidades ministeriales no hay comunicación, es un reto mejorar el sistema de seguimiento de la cooperación internacional.
- Implementar en las instituciones del Estado las oficinas que se encargan de la cooperación internacional. Los ministerios sectoriales deben ser parte del sistema mejorando y optimizando la capacidad de recepción de la asistencia técnica, pues hasta ahora la capacidad de recepción es débil.
- Tener un diálogo permanente a nivel técnico y político entre el SNU y el Estado ecuatoriano y generar

<sup>30</sup> Se constató en las entrevistas que algunos funcionarios de nivel operativo, no habían leído el UNDAF y otros, que lo habían leído una sola vez.

<sup>31</sup> Memoria del Taller con actores del Estado

mayor disciplina en la comunicación; que cualquier comunicación entre los ministerios y las Agencias del SNU se realice a través de las oficinas de cooperación internacional de los ministerios; es también vital hacer un mejor seguimiento de acuerdos.

- Es importante hacer un análisis situacional y de buenas prácticas para recoger lecciones aprendidas que permitan lograr una mayor complementariedad y alineación.

### Temas pendientes para el UNDAF 2015-2018

- Deben considerarse algunas áreas que no fueron contempladas en el UNDAF 2010-2014, aun cuando las agencias las han trabajado:
  - Cultura
  - Población urbana de refugiados
- Potenciar acciones y ámbitos como:
  - Fortalecimiento del marco en cuanto a la Ley de Movilidad Humana.
  - Profundización de la política en gestión por resultados, generando herramientas de implementación.
  - Acompañar la descentralización y trabajar en territorios con capacidad de réplica.
  - Fortalecer los gobiernos locales.
  - Mantener el apoyo a la Asamblea Nacional (Grupo Parlamentario de Mujeres).
  - Continuar la colaboración con el Ministerio del Ambiente en género y cambio climático en coordinación con el PMA y FAO.
  - Cooperar con el MIES en empoderamiento económico de mujeres en relación al bono de desarrollo.
  - Mantener la colaboración con SENPLADES y el Ministerio de Finanzas.
  - Continuar con el trabajo en género cuyos resultados han sido altamente exitosos en términos de incidencia en las políticas públicas.

## Listado de siglas

ACUDIR: Agencia de Desarrollo Económico del Azuay  
ADE: Agencia de Desarrollo Empresarial  
ADET: Agencias de Desarrollo Económico Territorial  
AGROCALIDAD: Autoridad Nacional Fitosanitaria y de Inocuidad de los alimentos  
AOD: Asistencia Oficial al Desarrollo  
APHIS: Animal and Plant Health Inspection Service  
ART Articulación de Redes Territoriales  
ASOJUPAR-E Asociación de Juntas Parroquiales de Esmeraldas  
AVC: Amenazas, vulnerabilidad y capacidades  
CAN: Comunidad Andina de Naciones  
CODAE: Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano  
CNNA : Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia  
CPAP: Country Program Action Plan  
CEMSIDA : Comisión Ecuatoriana Multisectorial para la Respuesta al SIDA  
COPS: Contaminantes Orgánicos Persistentes  
CCSHAHV: Consejo Ciudadano Sectorial de Habitat, Asentamientos Humanos y Vivienda

CERD: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial  
CDESC: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales  
CEPAL: Comisión Económica para América Latina  
CEMSIDA : Comisión Ecuatoriana Multisectorial para la Respuesta al SIDA  
DMQ: Distrito Metropolitano de Quito  
ENSANUT: Encuesta de Salud y Nutrición  
FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations  
FEIG: Fondo para el Control de Especies Invasoras en Galápagos  
FLACSO: Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales  
GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado  
GEI : Gases de Efecto Invernadero  
GIN : Genere su Idea de Negocio  
GIE: Genere su idea de Empresa  
GIZ: Cooperación Técnica Alemana  
GLBT: Grupo de Lesbianas Gays, Bisexuales y Transgénero  
GTI: Grupo de Trabajo Interagencial  
GWA : Gender and Water Alliance  
IAEN: Instituto de Altos Estudios Nacionales  
IEC: Programa de Información, Educación y Comunicación  
IESS: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social  
IG-EPN: Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional  
IICA: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura  
ILO: International Labor Organization  
INAHMI: Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología  
INANE: Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición  
INB: Ingreso Nacional Bruto  
INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos  
INFA: Instituto de la Niñez y la Familia  
INIGEMM : Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico  
IPEC: Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil  
ISUN : Inicie su Negocio  
ITS: Infecciones de transmisión sexual



MAE: Ministerio de Ambiente del Ecuador  
 MCDS: Ministerio coordinador de desarrollo social  
 MEER: Ministerio de Electricidad y Energía Renovable  
 MAGAP: Ministerio de Agricultura Ganadería, Acuicultura y Pesca  
 MSP: Ministerio de Salud Pública  
 MRL: Ministerio de Relaciones Laborales  
 MSP Ministerio de Salud Pública  
 MESUN: Mejore su Negocio  
 MDG-F: Millenium Development Goals Fund  
 MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social  
 MRL: Ministerio de Relaciones Laborales de Ecuador  
 OMS: Organización Mundial de la Salud  
 OACDH: Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos  
 OCHA: Office for de Coordination of Humanitarian Affairs  
 OCR: Oficina del Coordinador Residente  
 ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio  
 ODNA: Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia  
 OIM: Organización Internacional de las Migraciones  
 OIT: Organización Internacional del Trabajo  
 ONUDI: Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial  
 ONUREDD : United Nations Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation  
 OPS: Organización Panamericana de la Salud  
 PAE: Programa de Alimentación Escolar  
 PEM: Planifique su Empresa  
 PANN: Programa de Alimentación y Nutrición  
 PMA: Programa Mundial de Alimentos  
 PANAFOSA: Centro panamericano de Fiebre Aftosa  
 PND: Plan Nacional de Desarrollo  
 PAE: Programa de Alimentación Escolar  
 PIREDE: Plan Interagencial de Respuesta del SNU  
 PNUD: programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
 PNBV: Plan Nacional del Buen Vivir  
 PROECUADOR: Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones  
 RBM: Results Based Management  
 RBY: Reserva de la Biósfera Yasuní  
 REDHUM: Red de Información Humanitaria  
 SIPROFE: Sistema de Información del Ministerio de Educación  
 SAT: Sistema de Alerta Temprana  
 SECAP: Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional  
 SENAGUA: Secretaría Nacional del Agua  
 SENAMI, Secretaría Nacional de las Migraciones  
 SENPLADES: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo  
 SETECI: Secretaría técnica de Cooperación Internacional  
 SIFAE: Sistema de Información de fiebre aftosa en el Ecuador  
 SISSAN: Sistema de Indicadores de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional  
 SIVAN: Sistema de Vigilancia Alimentario Nutricional  
 SNAP: Sistema Nacional de Áreas Protegidas  
 SNGR: Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo  
 SNU: Sistema de Naciones Unidas  
 SSAN: Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional

SSR: Salud Sexual y reproductiva  
UASB: Universidad Andina Simón Bolívar  
UNCT: United Nations Country Team  
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
UNDAF: Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
UNETE: United Nations Emergency Team  
UNFPA: Fondo de población de las Naciones Unidas  
UN HABITAT: Programa de la Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos  
UNICEF's Approach in Middle Income Countries – Six Core Strategic Roles Discussion Note. Policy and Practice. New York, Mayo 2010  
UNWOMEN: United Nations Women Organization  
VBG: Violencia Basada en Género  
VNU: Voluntarios de Naciones Unidas  
VIH: Virus de Inmunodeficiencia Humana  
VNU: Voluntarios de Naciones Unidas  
Yasuní ITT: Yasuní Ishpingo-Tambococha-Tiputini

### **Bibliografía Utilizada:**

CEDAW, Sexto y Séptimo Informe Oficial Consolidado del Ecuador sobre la Implementación de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de discriminación contra la Mujer, octubre de 2008.  
CEPAL: Los países de renta media: Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales. Nota de la Secretaría. San Salvador, 2012.  
ILO-IPEC, Technical Progress Report, marzo 2012.  
PMA, Brochures informativos entregados durante la consultoría ONU, 2013.  
PNUD, Informe de Desarrollo Humano, 2013  
PNUD, Reportes Anuales Coordinador Residente, 2010, 2011, 2012, ONU, Quito.  
PNUD, Programa para la Conservación y Manejo Sostenible del Patrimonio Natural y Cultural de la Reserva de Biósfera Yasuní, 2008.  
PNUD, Evaluación intermedia del Programa para la Conservación y Manejo Sostenible del Patrimonio Natural y Cultural de la Reserva de la Biósfera Yasuní, Quito, 2010.  
PNUD, Programa de evaluación intermedia Programa PC-JEM, Quito, 2010  
PNUD, Evaluación del resultado 306, 2013  
Programa Conjunto Juventud, Empleo y Migración (PC JEM).  
OIM, Estrategia Ecuador 2011-2013.  
ONUDC, informe de progreso proyecto fortalecimiento de la ética, buena gobernanza y transparencia en Ecuador, 2010, 2011 y 2012  
ONU-MUJERES, strategic note and anual multicountry plan, 2012-2013.  
ONU MUJERES, Evaluación del Programa Regional Indígena, 2012  
UNESCO, Actividades oficina UNESCO Quito, 2012.  
UNFPA, Plan de Acción del Programa País, 2010-2014  
UNICEF, Plan de Acción del Programa País 2010-2014  
UNDAF, 2010-2014

## ANEXOS

### Anexo 1: Guía de preguntas para informantes clave (ONU)

#### GUIA N°1 ENTREVISTAS A PROFUNDIDAD AGENCIAS ONU

1. Indique si las prioridades agenciales son determinadas supra o nacionalmente

<b>I. SOBRE CAMBIOS EN EL CONTEXTO (PRD-Ci) Y CAPACIDAD DE ADAPTACION (PRD-Cv)</b>
--

1. ¿Cómo estableció su Agencia las prioridades de acción o gestión en su planificación? (PRD-Cvi)

#### En relación al Estado

2. ¿Cuáles considera las políticas o cambios en las prioridades del Estado que en los últimos cuatro años (Desde el 2010), han afectado el desarrollo de resultados o efectos de programas o proyectos de su Agencia en relación al UNDAF?
3. ¿Los cambios ocurridos, afectaron el diseño original de sus programas y/o proyectos en relación a metas o estrategias de implementación?
4. ¿Qué estrategias implementó su Agencia como respuestas a estos cambios? (PRD-Cv)

#### En Relación a ONU

5. ¿Cuáles son los cambios en las prioridades o políticas del SNU y como incidieron en el desarrollo de resultados de programas o proyectos de su Agencia relacionados con el UNDAF?
6. ¿Los cambios ocurridos, afectaron el diseño original de sus programas y/o proyectos en relación a metas o estrategias de implementación?
7. ¿Qué estrategias implementó su Agencia como respuestas a estos cambios? (PRD-Cv)

#### En General

8. ¿Cuáles considera las fortalezas y vulnerabilidades en su Agencia para enfrentar riesgos y amenazas del entorno interno o externo? (PRD-Cv)
9. En este marco, ¿de los resultados comprometidos por su Agencia con el UNDAF, cuales efectivamente trabajará hasta el 2014? (PRD-D)

<b>Solo para nivel operativo</b>
----------------------------------

<b>II. SOBRE EL PROGRESO HACIA LOS RESULTADOS (PRD-Cii)</b>
---

10. En base al modelo de gestión por resultados) cual es el progreso de su Agencia con aquellos resultados comprometidos en el UNDAF (planificado vs ejecutado):

10.1 Logros

10.2 Limitaciones

10.3 Lecciones

10.4 Líneas a seguir

**III. SOBRE EL PROGRESO DE PRINCIPIOS PROGRAMATICOS (PRD-Ciii)**

11. Explique cómo ha contribuido con sus programas a la aplicación y afianzamiento de los principios programáticos de DDHH, GENERO E INTERCULTURALIDAD
12. Explique cómo ha contribuido con sus programas a la aplicación y afianzamiento del principio de SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL
13. Explique cómo ha contribuido con sus programas a la aplicación y afianzamiento del principio de RBM
14. Explique cómo ha contribuido con sus programas a la aplicación y afianzamiento del principio de DESARROLLO DE CAPACIDADES

**IV. SOBRE EL PROGRESO EN LA REFORMA DE LA ONU (PRD-Civ) (con especial atención en UNDAF)**

15. Explique la articulación específica de los resultados de los programas de su Agencia con los ODMs y el PNBV
16. ¿Dentro de la agencia se generaron propuestas innovadoras en cuanto a enfoques conceptuales para abordar derechos humanos, interculturalidad, sostenibilidad, generación de capacidades y gestión por resultados?

**V. SOBRE LA RELACIONES INTERAGENCIALES E INTERINSTITUCIONALES (PRD-Cvi)**

17. Describa y valore el modo (mecanismos, espacios) de relacionamiento de su Agencia con otras del SNU
18. Describa y valore el modo (mecanismos, espacios) de relacionamiento de su Agencia con sus contrapartes nacionales
19. ¿Cuál fue el nivel de participación de las contrapartes en el diseño, planificación y ejecución de los proyectos y del Programa de la agencia? Describa el proceso

**Solo para nivel operativo**

**VI. SOBRE PLANIFICACION, SEGUIMIENTO Y EVALUACION (PRD-E)**

20. ¿La Agencia aplica institucionalizadamente un sistema de planificación y monitoreo? Describa y valore
21. ¿Qué herramienta podría ser más eficaz /eficiente para la planificación y monitoreo?
22. ¿Considera al UNDAF un marco efectivo para una planificación consistente a nivel del SNU y con el Estado?
23. ¿Qué cambios se evidencian en la agencia con el UNDAF?
24. ¿Qué líneas estratégicas recomienda para el próximo UNDAF?

## Anexo 2: ficha para recolección de información documental

### FICHA DE REVISIÓN DOCUMENTAL REVISIÓN DE UNDAF 2013

1. **Nombre de la Agencia:---**
2. **Tipo de documento (resaltar): Planificación, Informe, Convenio, Informe coordinador residente**
3. **Llenar el casillero indicado**

**Producto de la consultoría: ii.** Progreso hacia los resultados del UNDAF en relación a las líneas de base y metas establecidas, con un enfoque de gestión por resultados.

Contenido:

Examen comparativo entre lo logrado y lo planificado en el UNDAF; Síntesis analítica en matriz 4Ls (logros, limitaciones, lecciones, y líneas a seguir)	Análisis descriptivo y comparativo entre la programación de UNDAF y la de las Agencias	Análisis descriptivo y comparativo entre la programación de UNDAF el PNBV y otros planes priorizados por zonas y/o sectores	Observaciones e Indicación de a qué contenido atiende el documento
---	--	---	--

**Producto de la consultoría: iii.** Progreso en los principios programáticos (DDHH, género, interculturalidad, sostenibilidad ambiental, RBM, desarrollo de capacidades).

Contenido:

Un informe evaluativo sobre el nivel de correspondencia entre los principios programáticos de UN con los resultados logrados en el UNDAF 2010-2014. Y sobre el grado de aplicación de estos principios	Observaciones e Indicación de si el documento atiende al contenido.
--	---

**Producto de la consultoría: iv.** Progreso en la reforma de la ONU

Examen global sobre la articulación entre ODMs-UNDAF-PNBV y Constitución; Análisis de los resultados del UNDAF en desarrollo de capacidades: género, interculturalidad y DDHH	Observaciones e Indicación de si el documento atiende al contenido
---	--

**Producto de la consultoría: v.** Ajuste y adaptación de las agencias del SNU y del UNDAF frente a las modificaciones en el entorno y la normativa nacional relacionados con la gestión de programas y proyectos de la cooperación internacional.

Identificar y analizar las respuestas del SNU (estrategias y políticas) frente a los cambios tanto internos como del entorno (estado). Identificar el nivel de adaptación a los cambios generados tanto a nivel de entorno como de demandas de los titulares de derechos. Señalar las fortalezas y vulnerabilidades del SNU para enfrentar riesgos y amenazas que generar los cambios del entorno.	Observaciones e Indicación de si el documento atiende al contenido
--	--

**Producto de la consultoría vi.** Modo de relacionamiento y coordinación entre las agencias del SNU y las contrapartes nacionales de cooperación y ejecución de proyectos.

Contenidos

Descripción y análisis de los modelos de gestión de las Agencias y sus estrategias de coordinación con sus contrapartes nacionales	Observaciones e Indicación de si el documento atiende al contenido
--	--

**Producto de la consultoría vii.** Lecciones aprendidas y camino a seguir, lo cual incluye una revisión de la pertinencia de los efectos y productos del UNDAF en relación a las prioridades nacionales.

Contenidos

Documento analítico y con conclusiones del examen de avance de resultados: de efecto de organismo y de producto de organismo en términos de desempeño (nivel de avance de indicadores y metas) y en relación a: sus áreas de concentración y ejes transversales. Los niveles de articulación a nivel del UNDAF, con el ODM y con el PNBV.	Observaciones e Indicación de si el documento atiende al contenido
--	--

#### 4. Valoración de la información en función de UNDAF (máximo una carilla)

##### Anexo 3: Diseño de taller con actores relevantes del estado

TALLER				
Cambios en el Contexto del Estado para la Implementación del UNDAF 2010-2012				
PARTICIPANTES: ESTADO: Actores clave del estado nacional, y gremios subnacionales ONU: CONSULTORES: OFIS				
FECHA: NN		LUGAR: NN		
OBJETIVO: <i>Identificar y caracterizar los cambios en el Estado acontecidos durante el período 2010-2012 que han afectado el contexto de implementación del UNDAF, el modo de relacionamiento de las Agencias con las contrapartes nacionales y la pertinencia de la asistencia técnica en relación a las prioridades nacionales.</i>				
TEMA	PRODUCTO	METODOLOGIA	RESPONSABLE	TIEMPO
Presentación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Participantes identificados por institución</li> <li>Acuerdo sobre la agenda a ser tratada</li> </ul>	Presentación individual Exposición en plenaria	Seteci/Patricio Jarrín	9h00-9h15
Marco de Cooperación de UNDAF	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentación del UNDAF</li> </ul>	Exposición con base en presentación de power point	Patricio Jarrín PNUD	9h15-9h30
Políticas de cooperación internacional del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentación de políticas de cooperación internacional</li> </ul>	Exposición con base en presentación de power point	SETECI (favor identificar responsable)	9h30-9h45
Análisis de la Reforma del Estado en relación a la cooperación internacional y el nuevo marco legal y las prioridades nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación y análisis de los principales cambios en el contexto jurídico y político en relación al UNDAF</li> </ul>	¿Cuáles considera las políticas o cambios institucionales que en los últimos años (Desde el 2008-2013), han contribuido en los resultados o efectos de programas o proyectos en relación a la cooperación con ONU?  Trabajo con base en tarjetas.	Facilitación (OFIS)	9h45-10h45
Receso				10h45-11h00
Análisis de la actuación del SNU en el nuevo escenario para la	<ul style="list-style-type: none"> <li>Valoración de la capacidad de adaptación del SNU al cambio de</li> </ul>	Preguntas generadoras:  ¿Cuáles considera los impactos más	Facilitación (OFIS) Criterios desde los participantes	11h00-12h00

cooperación internacional	<p>contexto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión del alineamiento del SNU con la constitución, el PNBV y las prioridades nacionales</li> <li>• Revisión de la percepción de los participantes respecto del modo de relacionamiento entre ONU y Estado</li> </ul>	<p>importantes de estos cambios en la cooperación con el SNU?</p> <p>¿Cuáles considera que han sido los cambios más importantes en la relación Estado-ONU?</p> <p>Facilitación OFIS</p>		
Aprendizajes del Estado para un nuevo UNDAF	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar aprendizajes que las instituciones del Estado consideran importantes para lo que queda del UNDAF y con perspectiva en un nuevo UNDAF</li> </ul>	<p>Preguntas generadoras</p> <p>¿Qué lecciones aprendidas de la instituciones se identifican de la cooperación con SNU</p> <p>¿Cómo generar una mejor y mayor complementariedad de la cooperación del SNU con las prioridades del país?</p> <p>¿Cuáles serían las recomendaciones más idóneas para fortalecer una eficaz articulación de las Instituciones del Estado con el SNU?</p>	Facilitación (OFIS) Criterios desde los participantes	12h00-13h00
	Sistematización del taller			



**Anexo 4: Matriz para revisión de avances de agencias en relación los productos comprometidos con UNDAF**

**NOMBRE DE AGENCIA**

área de concentración	prioridad nacional	odm	efecto undaf	efecto de organismo	Productos comprometidos	Aporte AGENCIA

Anexo 5: Listado de personas entrevistadas

ENTREVISTAS REALIZADAS PARA INFORME UNDAF

FECHA	LUGAR
<b><u>VIERNES 8 DE MARZO</u></b>	
10H00- 11H00 Bladimir Chicaiza, Coordinador Nacional IPEC-OIT Telef. 2556314/	Oficinas OIT: Toledo N24-134 y Francisco Galavis
12h00- 13H00 Equipo técnico UNESCO: Magaly Robalino, Alcira Sandoval Telef. 2566940	CASA UNESCO: Veintemilla E9-53 entre Tamayo y Plaza
<b><u>MARTES, 12 DE MARZO</u></b>	
11H00 – 12H00 Jorge Parra, Representante Residente UNFPA Telef. 2460 330 ext 1705	CASA ONU , piso 7
12h00- 13H00 Xavier Arcos, Jefe de Operaciones UNIDO Telef. 2460 330 ext 1400	CASA ONU, piso 4
16:30-18:00 Deborah Hines, Representante Residente PMA Telef. 2460 330 ext 1606	CASA ONU, piso 6
<b><u>MIÉRCOLES, 13 DE MARZO</u></b>	
10H00- 11H00 Nidia Pesantez, por delegación de la Representante de ONU Mujeres Telef. 2460 330 ext 1228	CASA ONU, piso 2
17H00- 18H00 Rogelio Bernal, Representante, y Juan Fernando Borja OIM Telef. 2266304	Oficinas OIM: Av. Alonso de Torres OE712 y Av. El Parque esquina. Edf Centrum, piso 2
<b><u>JUEVES, 14 DE MARZO</u></b>	
11H30-12H30 Mónica Quintana, Gerente de Programas UN HABITAT Telef. 2460 330 ext 2016	CASA ONU, piso 10
<b><u>VIERNES 15 DE MARZO</u></b>	
09h00- 10H00 Reunión Mario Valcárcel, Representante a.i. OMS/OPS Telef. 2460 330 ext 1905	CASA ONU, piso 9
11h00- 12h00 Reunión con Juan Vásquez, Oficial de País ONUSIDA Telef. 2460 330 ext 1031	CASA ONU, MZ
12h00-13h00 Simonetta Rossi Asesora de Paz y desarrollo Telef 2460 330 ext 2115	CASA ONU piso 11
<b><u>LUNES 18 DE MARZO</u></b>	
11h30- 12H30 Reunión Pedro Pablo Peña, Representante FAO Telef. 2905 947	Oficinas FAO: Amazonas y Eloy Alfaro. Edf. MAGAP, Mz
<b><u>MIÉRCOLES 20 DE MARZO</u></b>	
09h00- 10H00 Reunión Guillermo Fernández- Maldonado, Asesor OACDH	CASA ONU, pb

<b>Telef. 2460 330 ext 1024</b>	
<b>10h30-11h30 Reunión con Mónica Merino, Representante Adjunta UNDP Telef: 2460 330 ext 2201</b>	CASA ONU, piso 12
<b>11h30- 12h30 Reunión con Mario Vergara, Representante Auxiliar UNFPA Telef. 2460 330 ext 1705</b>	
<b>15h00- 17h00 Reunión con Laura Cedres y Marcelo Encalada, Equipo ONU HABITAT</b>	CASA ONU Piso 10
<b><u>JUEVES 21 DE MARZO</u></b>	
<b>12h00- 13h00 Reunión con Magaly Peña, Oficial de información de REDHUM/OCHA</b>	CASA ONU, PISO 6
<b>15H00-16H00 Nadya Vásquez, Representante UNICEF Telef. 2460 330 ext 1506 CASA ONU, piso 5</b>	CASA ONU
<b><u>VIERNES 22 DE MARZO</u></b>	
<b>10h00- 11h30 Reunión con Lorena Barba, Especialista de Programa ONU MUJERES</b>	CASA ONU,piso 2
<b>11H30- 13H00 Reunión con Marcia Elena Alvarez (Oficial Nacional de Salud Sexual y Reproductiva) y Soledad Guayasamín (Asesora Nacional de VIH/SIDA), Equipo UNFPA</b>	CASA ONU, PISO 7
<b>Pablo Zapata, Maybrit Rasmuzen, Evelyn Flores Equipo de ACNUR</b>	CASA ONU, PISO 7
<b><u>MARTES 26 DE MARZO</u></b>	
<b>11H00- 13h00 Reunión con Esther Almeida (Oficial en DDHH y Lieselotte Viane ( Voluntaria en DDHH, OACDH</b>	CASA ONU, MZ
<b><u>MIÉRCOLES 27 DE MARZO (pendiente entrevistas actores del Estado</u></b>	
<b>10h00 Reunión Grupo de Comunicadores: Mónica Hernández, Mario Naranjo, Carla Rossignoli, Consuelo Carranza, Gabriela Malo, Martha Rodríguez.</b>	CASA ONU, PISO 7
<b>16h00 Reunión con Jorge Samaniego, Asistente del Representante/ Oficial de Programa FAO</b>	Oficinas FAO: Amazonas y Eloy Alfaro. Edf. MAGAP, Mz
<b><u>MIÉRCOLES 3 DE ABRIL</u></b>	
<b>10H00-12h30 Reunión equipo técnico UNICEF (Paúl Guerrero Oficial de Monitoreo y Evaluación; Juan Pablo Bustamante Oficial de Educación, Berenice Cordero Especialista de Protección Especial; Michael Guinand Oficial de Políticas Pública)</b>	CASA ONU, Piso 5
<b>15H00- 16h30 Reunión equipo técnico PNUD: Fernando Pachano, Gabriel Jaramillo, Julio Portales</b>	CASA ONU, PISO 11
<b>16H30- 17H30 Reunión con Coordinador Residente</b>	CASA ONU, PISO 12

<b><u>JUEVES 4 DE ABRIL</u></b>	
<b>09h00-10h30 Reunión con Nury Bermúdez y Ana María Varea.</b>	CASA ONU, PISO 11
<b>11h00-12h30 Reunión con equipo técnico ACNUR Pablo Zapata, Maybrit Rasmuzen, Evelyn Flores</b>	CASA ONU, PISO 3
<b>15h00-16h30 Reunión con equipo técnico OPS: Betsabé Butrón, Alexander Von Hilderbrand, Ismael Sorian</b>	CASA ONU PISO 9
<b><u>LUNES 8 DE ABRIL</u></b>	
<b>11H30-12h30 Reunión con Soledad Bastidas MM CNULD</b>	CASA ONU, PISO 12
<b>14h30- 16h00 Reunión con equipo técnico de PMA: Carmen Galarza, Jorge Arteaga, Marcelo Moreano</b>	CASA ONU, PISO 6
<b><u>MARTES 9 DE ABRIL</u></b>	
<b>9h30-10h30 Teleconferencia con Andrea Brusco UNEP</b>	
<b><u>MIERCOLES 10 DE ABRIL</u></b>	
<b>10h00- 11h00 Teleconferencia con Alejandro Varela, Subdirector Regional para las Américas de UNWTO.</b>	
<b>11H30- 12H30 Teleconferencia con Jonas Rabinovitch UNDESA.</b>	

#### **Anexo 6: Participantes del taller con instituciones del Estado**

Cambios en el contexto del Estado para la implementación del UNDAF 2010-2014

Fecha: 14 de junio del 2013

<b>Nombre del/de la participante</b>	<b>Institución</b>
María Fernanda Páez	MIES
Felipe Bazán	SNGR
Diana Vázquez	MAE
Noralma Gruezo	COT
María Fernanda Manopanta	MJDHC
Martha Coroso	CODAE
Daniel Vargas	MRECI
Fernanda Andrade	SENPLADES
Carolina Bastidas	SENPLADES
Carlos A. Emanuele	Ministerio de Salud
Patricia González	Ministerio de Salud
Carolina Costa García	MCDS
Cristina Fuentes	SETECI
Cecilia Menosal	SNGR
Mauricio Moya	CODENPE
Erika Benavidez	SETECI
Christian Rodríguez	MRECI
Claudia González	MRECI
Amparo Naranjo	Ministerio de Educación
Eduardo Tituaña	Ministerio de Cultura
Vanessa Cachafeiro	SETECI



## **Sistematización del taller con instituciones del Estado para revisión de avances de UNDAF**

Fecha: 14 de junio del 2013

Participantes: Representantes de Instituciones del Estado ecuatoriano

Facilitación realizada por Patricio Carpio (OFIS) y Grace Guerrero

Duración: 4 horas

### **1. Objetivo del taller:**

Identificar y caracterizar los cambios en el Estado acontecidos durante el período 2010-2012 que han afectado el contexto de implementación del Marco de Cooperación (UNDAF por sus siglas en inglés) del sistema de Naciones Unidas (SNU), el modo de relacionamiento de las Agencias del SNU con las contrapartes nacionales y la pertinencia de la asistencia técnica en relación a las prioridades nacionales.

### **2. Productos esperados:**

1. Obtener por parte de ONU una visión sobre los elementos clave que guían la programación del SNU.
2. Visualizar por parte de SETECI las políticas de cooperación internacional que guían la relación del Estado Ecuatoriano con el Sistema de Naciones Unidas.
3. Contar con la identificación y análisis de los principales cambios en el contexto jurídico y político en relación al marco de cooperación del SNU.
4. Contar con una valoración de los participantes respecto de la capacidad de adaptación del SNU al cambio de contexto, la revisión del alineamiento del SNU con la constitución, el PNBV y las prioridades nacionales y el modo de relacionamiento entre ONU y Estado.
5. Identificar aprendizajes que las instituciones del Estado consideran importantes para lo que queda del UNDAF y con perspectiva en un nuevo UNDAF.

### **3. Metodología:**

La metodología utilizada fue participativa, buscando la participación activa de los y las asistentes, el taller dio inicio con las presentaciones por parte de ONU y SETECI.

En el desarrollo del evento, la facilitación organizó la metodología con base en preguntas generadoras a los participantes, los primeros temas se abordaron con respuestas en tarjetas y la realización de plenaria, las respuestas fueron sistematizadas in situ y colocadas en una presentación para revisión de los participantes.

El último tema, respecto del aprendizaje del Estado para un nuevo UNDAF, se abordó a través de un trabajo de grupos, contando también con las preguntas generadoras.

### **4. Desarrollo de los temas:**

1. Presentación de ONU: Se realizó la presentación sobre el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas, UNDAF por sus siglas en inglés, haciendo referencia a las Agencias que son parte del Sistema de ONU, a la reforma de ONU que empezó en 1997 y que involucra a las acciones de UNDAF y a los contenidos de UNDAF para el Ecuador.
2. Presentación SETECI: Se expusieron las políticas para la Cooperación Internacional no reembolsable para el Ecuador y sus objetivos, adicionalmente se realizó una exposición de los contenidos de cada una de las siete políticas que marcan la ruta de la cooperación internacional no reembolsable.
3. Análisis de la Reforma del Estado en relación a la cooperación internacional y el nuevo marco legal y las prioridades nacionales, este tema se abordó con la siguiente pregunta:

¿Cuáles considera las políticas o cambios institucionales que en los últimos años (desde el 2008-2013), han contribuido en los resultados o efectos de programas o proyectos en relación a la cooperación con la ONU?

Las respuestas apuntan a lo siguiente:

***-Hay un fortalecimiento del Estado, definición de políticas y estrategias que permiten alineación con Sistema de Naciones Unidas a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.***

Es decir, hay una recuperación de la rectoría y soberanía del Estado en la política pública, traducido también en mayor inversión y establecimiento de prioridades nacionales.

La rectoría implica mayor articulación, una dinámica de compromisos compartidos entre Estado y Cooperación Internacional, se va definiendo lo que se requiere desde el Estado, entre los participantes se menciona los requerimientos de capacidades especializadas.

Ecuador es visto en la actualidad como un exportador de cooperación, cuenta actualmente con apoyo internacional a partir de sus propuestas<sup>32</sup>. Existen mayores capacidades en el Estado, incluidas las capacidades en enfoque de género.

Los impactos que han generado estos cambios en la cooperación del Sistema de ONU implica que exista una agenda de cooperación con ejes estratégicos que guían el trabajo de la Cooperación y en que la demanda más requerida es el fortalecimiento de capacidades nacionales y locales.

Otro impacto es en el fortalecimiento de capacidades para generar un relacionamiento más igualitario de pares con cooperación internacional, concretamente con ONU.

***- Definición de políticas y estrategias que han permitido la alineación del sistema de Naciones Unidas a los objetivos del PNBV.***

---

<sup>32</sup> Por ejemplo, se ha ayudado a 14 países con 17 operaciones de asistencia en gestión de riesgos, Ecuador posee instrumentos y herramientas que se necesitan frente a desastres. (Manual de cooperación internacional para desastres, guía andina para respuesta a emergencias a desastres).

Ecuador es pionero en generar un proceso de legislación sobre derechos de la naturaleza, ej. Yasuní

La necesidad de la alineación nace de la necesidad de superar la problemática de la duplicación de acciones que ocasionan desperdicio de recursos. Se evidencia que hay más diálogo para lograr una asistencia técnica más eficiente y alineada a las políticas públicas sectoriales.

En este proceso las decisiones se realizan conjuntamente, en una relación de pares, ya no de manera unilateral.

La Cooperación Internacional debe alinearse a las prioridades nacionales, sin embargo, todavía hay ONG que quieren actuar de manera individual y requieren adaptarse a este nuevo marco de cooperación.

Se destacan los espacios que permiten compartir buenas prácticas, se visualiza un esfuerzo de ONU de acercamiento a los ministerios para generar estos espacios de alineación con las prioridades. Hay un potencial apoyo de ONU a las líneas estratégicas ministeriales, como ejemplo se menciona al MIES, que ha recibido apoyo de ONU para las áreas que considera estratégicas, ej. Agendas de la juventud, fortalecimiento del talento humano e intercambio de experiencias por la expertise que tienen las agencias de ONU.

**- Mecanismo de control a Organizaciones No Gubernamentales, requerimiento de rendición de cuentas.**

Se menciona la necesidad de mayor seguimiento y acompañamiento a procesos de cooperación con el Sistema de Naciones Unidas, de manera de evitar duplicar esfuerzos y recursos, generando mayor articulación.

Como ejemplos de mecanismos de rendición de cuentas se menciona al Plan Decenal de Educación, proyecto ejecutado con la Unión Europea y a través del que se han formado observatorios en Quito y Guayaquil, que permiten a la ciudadanía evaluar y ser veedores de la política pública, esta experiencia ha mejorado procesos de rendición de cuentas.

En SETECI se cuenta con un sistema de información de la Cooperación Internacional, publicado en la página web este espacio busca transparentar y que esta información sea pública, en el sistema está la información de alrededor de 3.500 proyectos a nivel nacional.

También se menciona que no se evidencian fortalezas de rendición de cuentas de manera conjunta entre los ministerios, no hay indicadores que puedan ser validados conjuntamente entre la Cooperación y el país. La planificación es fragmentada a nivel sectorial.

La alineación con base en indicadores es clave, esta alineación no ha sido posible en el UNDAF 2010-2014, acordar un sistema de monitoreo conjunto parece fundamental para el nuevo Marco de Cooperación. Se menciona que de existir esta alineación, el monitoreo y evaluación permitirá medir lo mismo, lo que interesa tanto a nivel nacional como de las agencias.

**-Hay una recuperación de la planificación a largo plazo y competencias que se asumen en todos los niveles de gobierno**

4. Análisis de la actuación del SNU en el nuevo escenario para la cooperación internacional.  
Valoración de la capacidad de adaptación del SNU al cambio de contexto

Para responder a este tema, se planteó la siguiente pregunta: ¿Cuáles considera que han sido los cambios más importantes en la relación Estado-ONU? Y ¿qué modos o formas de relacionamiento se han dado?

Las respuestas apuntan a lo siguiente:

-El Sistema de Naciones Unidas es diverso, hay diferencias de relacionamiento entre las agencias y el Estado, las agencias FAO, UNFPA, PMA y PNUD, UNICEF tienen un proceso de acercamiento y alineación más fuerte que las demás, esto se percibe en el Estado, hay otras agencias que no han realizado un proceso de alineamiento tan fuerte. Para las 5 agencias mencionadas, existen marcos



estratégicos acordados entre Estado y agencia, hay seguimiento de lo negociado, estos mecanismos que posibilitan este acercamiento, no están presentes con otras agencias.

-Hay acuerdos de cooperación con varias agencias, son acuerdos que se logran a medida que las acciones avanzan, no hay un acuerdo único con las agencias, sino que cada una se acerca a los ministerios de manera individual. Es decir, en otras palabras, se puede tener decenas de proyectos con varias agencias y con cada subsecretaría ministerial. Es necesario evitar la superposición de agendas, la búsqueda de coordinación y alineación debe conducir a una agenda común de país.

Otro elemento que se considera en el taller es el tiempo que transcurre en el proceso de negociación de la cooperación. Negociaciones muy largas implican que las necesidades han pasado y cuando los recursos se transfieren, las ejecuciones son extemporáneas y no obedecen a esa realidad concreta, sino que se deben ajustar a nuevas necesidades. Mayor flexibilidad sería requerida. SETECI tiene una bolsa de cooperación que se gestiona periódicamente.

-Con SENPLADES hay relación con las agencias de ONU, hay una mayor interacción con las 5 agencias. Se menciona que es importante que los programas país se reporten ya que hay proyectos que pueden ser demasiado generales.

Hay muchas agencias y se debe articular entre SNU y Senplades, ya no agencias con las subsecretarías, sino todas las agencias con todas las necesidades de SENPLADES sin que haya duplicidad y buscando mayor efectividad de la cooperación.

Por ejemplo, en el tema de gestión de riesgos, se va a firmar un acuerdo con ONU respecto de la conformación de un único equipo humanitario país, se busca la articulación de varias instituciones relacionadas a los temas de emergencia y prevención y rehabilitación de desastres para firmar el acuerdo; se ha tenido reuniones con la Oficina del Coordinador Residente (OCR), el acuerdo se basa en la carta humanitaria, no se percibe imposición de agenda de la agencia de ONU, también es importante que las máximas fortalezas queden en el territorio, haya equidad en la distribución de presupuestos con respeto mutuo, previamente se han firmado acuerdos con FAO y PMA. El acuerdo humanitario país puede ser una buena práctica en la cooperación institucional.

Finalmente se indica que es necesario un proceso de lobby tanto a nivel nacional como internacional para lograr esta armonización entre ONU y Estado, se menciona a “delivering as one” como una estrategia que ya visualiza la importancia de esta armonización, evitando la dispersión.

5. Aprendizajes del Estado para un nuevo UNDAF. Identificar aprendizajes que las instituciones del Estado consideran importantes para lo que queda del UNDAF y con perspectiva en un nuevo UNDAF

Para visualizar este tema se realizaron tres preguntas que fueron contestadas a través de un trabajo de grupos.

### **¿Qué lecciones aprendidas de las instituciones se identifican de la cooperación con SNU?**

Se debe mejorar y optimizar la capacidad de recepción de la asistencia técnica, la entidad que recibe, no tiene la capacidad de recepción.

Dentro de las instituciones que manejan la cooperación, no hay un sistema de seguimiento claro, en las entidades ministeriales no hay comunicación, es un reto mejorar el sistema de seguimiento de la cooperación internacional.

Implementar en las instituciones del Estado las oficinas que se encargan de la cooperación internacional, los ministerios sectoriales deben ser parte del sistema.

**¿Cómo generar una mejor y mayor complementariedad de la cooperación del SNU con las prioridades del país?**

Se requiere realizar una identificación clara de prioridades que parta de un análisis de fortalezas y debilidades, esto permitiría identificar la complementariedad entre el Estado con las agencias.

Es importante hacer un análisis situacional y de buenas prácticas para recoger lecciones aprendidas que permitan lograr una mayor complementariedad y alineación.

Establecer compromisos interinstitucionales al interno del Estado para evitar duplicación de acciones.

Fortalecer compromisos con las agencias de cooperación, las oficinas actúan como mediadores, esa información debe sistematizarse adecuadamente.

Interiorizar la toma de decisiones en el país, el país debe hacer un lobby o cabildeo para fortalecer su soberanía sobre la temática de cooperación internacional.

**¿Cuáles serían las recomendaciones más idóneas para fortalecer una eficaz articulación de las Instituciones del Estado con el SNU?**

Tener un diálogo permanente a nivel técnico y político entre el SNU y el Estado ecuatoriano.

Generar mayor disciplina en la comunicación, que cualquier comunicación entre los ministerios y las Agencias del SNU se realice a través de las oficinas de cooperación internacional de los ministerios, es también vital hacer un mejor seguimiento de acuerdos.

Generar nuevos mecanismos para cuantías menores para acelerar procedimientos y garantizar la eficacia de la ayuda.

Tener una agenda única para los temas priorizados para la cooperación internacional.