

**Evaluación del Efecto 303 (O303) del Área de Ambiente,
Energía y Gestión de Riesgos (AE&GR)**

Del Plan de Acción del Programa País 2010-2014

De PNUD Ecuador

23 de enero de 2014

Maria Onestini

Índice de contenidos

Lista acrónimos y abreviaturas	4
Agradecimientos.....	5
Descargo	6
Resumen ejecutivo	7
Propósito, Objetivo y Metodología de la Evaluación.....	9
Metodología de la Evaluación	11
Descripción de la Evaluación y del Efecto.....	12
Estructura del informe.....	14
Descripción del Trabajo del Área de Ambiente y Energía	15
Enfoque de la evaluación y métodos.....	18
Propósito, Usos, Alcance y Objetivos de la Evaluación	18
Análisis de la evaluabilidad.....	20
Metodología e Instrumentos de la Evaluación	21
Tabla: Proyectos vinculados al Efecto 303 que fueron analizados.....	24
Limitaciones a la evaluación (entre ellas limitaciones metodológicas).....	24
Contexto de Desarrollo.....	25
Problemáticas que el Efecto Pretende Abordar	27
Marco de Resultados	27
Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo—MANUD	27
Documento de Programa de País	29
Plan de Acción del Programa de País.....	30
Contexto: Reforma del Estado.....	33
Tabla: Marco de Resultados Según el CPD	34
Lógica del Efecto, Teoría de Cambio y Proyectos Vinculados al Efecto.....	35
Proyectos Analizados Parte de la Evaluación Contribuyendo al Logro del Efecto.....	37
Hallazgos de Resultados Alcanzados Relativos al Efecto 303	43
Pertinencia.....	43

Eficacia	46
Factores que contribuyen o impiden lograr el Efecto 303	51
Factores que <i>contribuyen</i> a lograr el Efecto 303	51
Factores que <i>impiden o frenan</i> logros en el Efecto 303	52
Eficiencia	54
Sostenibilidad	55
Contribución del Efecto a promover los principios de igualdad de género, derechos humanos, y desarrollo humano	59
Conclusiones, Lecciones Aprendidas y Recomendaciones	62
Conclusiones	62
Lecciones Aprendidas	64
Recomendaciones.....	65
Anexos del informe.....	68
Calendario de Misión y Agenda	69
Lista de Documentos Consultados.....	74
Lista de Personas que Participaron de las Actividades de la Misión	77
Términos de Referencia	79
Código de ética firmado por el evaluador (a)	97
Matriz de Evaluación	99
Guía De Entrevista Y Cuestionario General	104
Guía Realización De Grupos Focales.....	106
Matriz de Observación.....	107

Lista acrónimos y abreviaturas

ART	Articulación de Redes Territoriales
AE&GR	Área de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos
CPD	Documento del Programa para el País del PNUD
CPAP	Plan de Acción para el Programa para el País del PNUD
FAO	Food and Agriculture Organization
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GEF	Global Environmental Facility
GbRD	Gestión Basada en Resultados para el Desarrollo
MAE	Ministerio del Ambiente del Ecuador
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MICSE	Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPD	Programa de Pequeñas Donaciones
RRD	Reducción del Riesgo de Desastres
RBY	Reserva de la Biosfera Yasuní
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación del Desarrollo
SNDGR	Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework

Agradecimientos

La evaluadora quisiera agradecer a Gabriel Jaramillo del PNUD, y a la oficina país del PNUD en Ecuador por todo su apoyo, en especial durante la misión a ese país. Asimismo, quisiera dar las gracias a Ilenia Babetto, de Voluntarios de Naciones Unidas, por su acompañamiento y colaboración. Por último, también quisiera extender un agradecimiento especial a todas aquellas personas de distintos sectores públicos y privados, organismos de gobierno y actores de la sociedad civil que han generosamente brindado su tiempo y sus contribuciones a este proceso.

Descargo

Se deja constancia que el análisis y las recomendaciones contenidas en este documento sólo representan las opiniones de la autora y no necesariamente reflejan los puntos de vista y opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Directiva o de los Países Miembros de las Naciones Unidas.

Resumen ejecutivo

Esta Evaluación del Efecto 303 del Área de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos (AE&GR) del Documento del Programa para el País del PNUD Ecuador se enmarca dentro de la Política de Evaluación del PNUD que establece la necesidad de elaborar evaluaciones de programación orientadas a efectos, cambios en las condiciones de desarrollo de mediano plazo para asegurar la rendición de cuentas, generación de evidencia oportuna para toma de decisiones estratégicas así como para generación y gestión de conocimiento.

Se concibe que los usuarios identificables a priori de esta evaluación sean las instituciones y personas que disponen de la rendición de cuentas mencionada y promueven el uso de este reporte para el cambio organizacional y programático. Se prevé, por tanto, que los usuarios de la evaluación sean varios, tales como el SNU y el PNUD y posiblemente otros socios estratégicos. De esta manera, y en relación con el Plan de Evaluación del marco de programación vigente, que corresponde al período 2010-2014, se ha llevado a cabo una evaluación del Efecto 303 del Área de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos (AE&GR), a saber:

“Reforma Institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente”.

Las problemáticas que el Efecto pretende abordar en lo referente a la diversidad biológica y el ordenamiento ambiental son problemas asociados a la implementación de un modelo de desarrollo que deriva en la reducción del patrimonio natural así como la creciente vulnerabilidad y poca resiliencia frente a los efectos del cambio climático y los desastres naturales. Como indica el CPD: “La pérdida acelerada de la diversidad biológica y la degradación de los recursos hídricos y forestales, así como la contaminación ambiental de los centros poblados, son factores que comprometen la sostenibilidad de un modelo de desarrollo organizado en torno a la explotación de los recursos naturales y la ulterior generación de pasivos ambientales y sociales.” Esta problemática también contiene otras cuestiones interrelacionadas que se pretenden abordar, tales como la seguridad alimentaria y el desarrollo dentro de un marco de derechos (participación, interculturalidad, equidad de género).

Esta valoración tiene como conclusión general que en el ciclo de programación analizado se llegaron a resultados que coadyuvaron a una consecución y consecución del Efecto 303 según el marco de resultados. Los cambios que se generaron incluyen la institucionalización y la generación de capacidades (a diversos niveles y de diversos actores) que incorporan cuestiones uso sustentable de la biodiversidad y el ordenamiento ambiental a procesos de desarrollo social.

Referente a hallazgos específicos valorizados en cuanto a los criterios de evaluación, se encontró que el Efecto es altamente pertinente en relación con las necesidades institucionales y de capacidades presentes en el Ecuador en cuanto a incorporar variables de biodiversidad y ordenamiento medioambiental en los procesos de desarrollo. Asimismo, su pertinencia está dada al enlazarse conceptualmente con la políticas públicas u prioridades nacionales que se refieren al

desarrollo (tales como el Plan Nacional de Desarrollo y estrategias nacionales sobre la temática). Los puntos indicados arriba se ven reflejados en que existe una compatibilidad manifiesta, pertinencia y una alineación conceptual y coincidencia de mandato claros entre las líneas rectoras y los planes de gobierno y la visión y estrategias del PNUD para el desarrollo humano sustentable. Conjuntamente existe una enorme potencialidad para adecuar y compatibilizar lo ambiental con el desarrollo humano sostenible en Ecuador.

En lo referente a eficacia de los resultados que hacen al Efecto de índole institucional, se releva que las intervenciones fueron estratégicamente influyentes y fortalecieron las capacidades nacionales, locales y de comunidades para enfrentar aspectos de ordenamiento ambiental y uso sostenible de la biodiversidad en un contexto de desarrollo social. A nivel de efecto, este fortalecimiento institucional se ha reflejado las contribuciones al Efecto a través de las acciones, actividades, productos (tales como generación de sistemas de información, generación de metas de manejo estratégico de la biodiversidad, generación de planes de manejo y estrategias financieras para el sustento de áreas protegidas) que desde el gobierno ecuatoriano se han venido desarrollando y/o implementando con el apoyo del Área y con el soporte de los proyectos que hacen al Efecto. Existen adelantos y ejes de acción que se reflejan a través de instrumentos de planificación medioambiental que a su vez, al ser aplicados, generan resultados e impactos. Asimismo, se evidencia que hay varios niveles de intervención y por ende varios niveles de instalación del Efecto como resultado: a un nivel institucional de escala nacional relacionado con las políticas públicas y a un nivel territorial/comunitario. El fortalecimiento de capacidades locales y las intervenciones directas apoyadas por el PNUD dentro de los proyectos del Área que hacen al Efecto han generado cambios en comportamiento y mejorado las condiciones medioambientales de las comunidades. Por ejemplo, se incluyen cambios de comportamiento en apropiación de técnicas de producción biológica (efecto) que tienen un impacto sobre el ambiente local y la seguridad alimentaria, en sustento de áreas protegidas biodiversas a través de asociaciones comunitarias (efecto) que tienen como consecuencia el manejo de las zonas objetivo, a través de prácticas de manejo de micro cuencas (efecto) que redundan en impactos tales como mejoras en la captación de agua para consumo humano, entre otras.

En lo referente al criterio de sostenibilidad, los hallazgos son variados. En las instancias donde el Efecto genera institucionalidad con apropiación nacional adecuada y sistemas de financiamiento a mediano y largo plazo, la sostenibilidad se presenta como probable. Lo mismo sucede cuando a partir del Efecto se generan competencias, capacidades y cambios de comportamiento cuyos incentivos y beneficios para los actores e interlocutores se mantienen en el tiempo.

También debido a las coyunturas políticas presentes en este momento en el país, la potencialidad de trabajo en torno al Efecto es alta y las recomendaciones reflejan que el trabajo futuro puede ser ágiles y útiles en este contexto. Como final de este proceso de evaluación e informe se generan una serie de recomendaciones, temáticas y de procesos, que pueden aglutinarse en recomendaciones más generales o conceptuales, en las que hacen a la institucionalidad, y aquellas más específicas a la planificación del Efecto a futuro.

Se indica que a fin de fomentar aún más los aspectos de desarrollo humano sustentable en relación con el Efecto, se recomiendan fortalecer los aspectos productivos en relación con los

proyectos medioambientales y de diversidad biológica, emergiendo de un énfasis de la conservación de los recursos hacia una modalidad que interconecte más la producción, el uso sustentable con la equidad social. Asimismo, se sugiere a futuro incorporar diversas temáticas ambientales que han tomado mayores impulsos y trascendencia recientemente o que se vislumbran como de necesidad reciente en el Ecuador; temáticas tales como la adaptación al cambio climático, la dimensión forestal, los recursos marinos, el acceso y uso a los recursos genéticos dentro del marco de la diversidad biológica.

Se recomienda generar o fortalecer espacios de diálogo incluyente e intersectorial y entre distintas instituciones (gubernamentales, locales, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, organizaciones empresariales) en las temáticas afines al Efecto para fomentar un enfoque de derechos, sustentabilidad y pertinencia en torno a la institucionalización y aumento de capacidades en integrar cuestiones de uso sustentable de la biodiversidad y el ordenamiento ambiental. Fomentando, a su vez, un enfoque de derechos en torno a la temática medioambiental que incluye a la diversidad biológica.

En cuanto a procesos institucionales, se recomienda acompañar al gobierno a incorporar la dimensión ambiental y de sustentabilidad y el enfoque de desarrollo humano sostenible en línea con el nuevo plan estratégico del PNUD y las conclusiones de Rio+20 y en línea con las nuevas políticas de desarrollo del país (Plan de Desarrollo Social; Matriz Productiva; Matriz Energética; Estrategia de Erradicación de la Pobreza), dándole contenido competente y orientación técnica, promoviendo la institucionalidad a todo nivel.

En lo referente a la planificación del Efecto se sugiere generar continuidad del mismo a través de la generación de capacidades acompañadas por procesos de institucionalización en el sector público. Se recomienda planificar integralmente el efecto, incluyendo un modelo lógico causal explícito que permita ofrecer una visión de conjunto con una comprensión del sentido y funcionamiento de la acción y el efecto esperado, relacionando claramente con el efecto las actividades, productos con los resultados esperados, e interacción entre los proyectos entre sí, generando el concepto (y / o fortaleciendo la visibilidad) que los proyectos no son aislados sino parte del Efecto. Por último, entendiendo que las alianzas son claves para la realización del Efecto, se sugiere promover la integralidad conceptual, técnica e interagencial a todo nivel de intervención y cooperación, generando sinergias permanentes (y no solo coyunturales) entre y con otras agencias del Sistema y hacia dentro del PNUD.

Propósito, Objetivo y Metodología de la Evaluación

El propósito principal de esta Evaluación es proveer una revisión del progreso en la consecución del Efecto O303 del Programa del País del PNUD, valorando su relevancia, eficacia y sostenibilidad, así como los logros alcanzados hasta el momento. La evaluación revisa y valora la contribución que ha hecho el PNUD en el proceso y resalta los factores subyacentes que han contribuido en el logro influyendo (o no) en los resultados. Esta evaluación, como todos los ejercicios de este tipo, tiene prevista una serie de usos. No solo se espera que este ejercicio evaluativo cumpla con metas y mandatos de rendición de cuentas, además se espera que esta evaluación brinde información para la toma de decisiones fundamentadas para sus intervenciones a futuro, mejoras en los programas y proyectos, ajuste de enfoques, estrategias de planificación, y tácticas de implementación. Basado en la valoración evaluativa, según los criterios preestablecidos,

también se considera que esta evaluación cree espacios para identificar posibles áreas de trabajo a futuro, y en la formulación del próximo Programa de país capitalizando las lecciones aprendidas y ofreciendo recomendaciones pertinentes dentro del marco del contexto país.

Este ejercicio tiene el siguiente objetivo general:

- Valorar el nivel de avance respecto al Efecto O303 y las contribuciones del PNUD al mismo, correspondiente al actual ciclo de programación 2010-2014 valorando la pertinencia, eficacia y sostenibilidad del conjunto de proyectos y otras iniciativas realizadas por el Área y que responden y contribuyen dichos resultados a nivel de Efecto.

Se pretende que esta evaluación:

1. Valore la pertinencia, eficacia y sostenibilidad del efecto evaluado proporcionando evidencia para sustentar los avances en el logro del efecto 303 hasta la fecha y la contribución de PNUD al mismo.
2. Conozca de qué manera el apoyo de PNUD ha contribuido a abordar las necesidades y los obstáculos para avanzar hacia el efecto planteado e identificar la evidencia de la contribución del PNUD al efecto.
3. Identifique fortalezas, debilidades y vacíos respecto de:
 - (i) La idoneidad de la estrategia de alianzas del PNUD
 - (ii) La formulación y diseño del efecto, la teoría de cambio correspondiente, indicadores, sus líneas de base y metas y sus relaciones con el Efecto de sostenibilidad ambiental.
 - (iii) Los obstáculos y facilitadores para avanzar en el efecto.
 - (iv) La contribución del efecto a las temáticas transversales, principalmente desarrollo de capacidades, gestión del conocimiento e interculturalidad.
 - (v) El alcance de los efectos positivos (o negativos) de los avances en el efecto, las contribuciones del PNUD al efecto en los beneficiarios y los participantes previstos, ya sea particulares, comunidades o instituciones.
 - (vi) Detectar y documentar la experiencia sustantiva adquirida (lecciones aprendidas) y las mejores prácticas en relación con los temas concretos de biodiversidad (áreas protegidas), calidad ambiental y creación de medios de vida sostenibles en relación a los objetivos y prioridades del Gobierno.
 - (vii) La contribución de los resultados obtenidos en el marco del Efecto O303 frente al Plan Nacional del Buen Vivir y demás prioridades nacionales.

Metodología de la Evaluación

La metodología de evaluación se basó en lo signado en los distintos manuales y directrices del PNUD referentes a evaluaciones de efecto (tales como *Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Efectos del PNUD del 2009* y en el *Manual de Lineamientos para Evaluadores de Efectos del PNUD*). Asimismo, la evaluación cumplió con los Estándares de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas, incluyendo cuestiones éticas (se encuentra en anexos el código de conducta ética firmado por la evaluadora). A continuación se delinea una sección que se relaciona con metodologías y arreglos de evaluación desarrollados en este proceso. Dado que el enfoque de la evaluación es de un ejercicio valorativo basado en la evidencia, por tanto se utilizaron metodologías e instrumentos cualitativos y cuantitativos, y al mismo tiempo se hizo de éste un proceso altamente participativo con cooperación de diversos actores, gubernamentales y no – gubernamentales para aumentar la credibilidad del proceso y asegurar la validez de sus hallazgos.

Las metodologías instrumentadas a través de herramientas específicas, se retroalimentaron entre sí. Asimismo, a través de la combinación de métodos utilizados se buscó la validación entre los distintos niveles y tipos de fuentes de información y métodos de recolección de información. Esta agregación de métodos permitió triangular la información, y de esta forma, garantizar la validez de los hallazgos que dieron origen a los componentes analíticos de esta evaluación, así como las conclusiones y recomendaciones. Los métodos e instrumentos metodológicos que se utilizaron:

- Matriz de evaluación
- Análisis documental
- Entrevista en profundidad a informantes claves
- Grupos focales.
- Observación directa/visitas de campo

Descripción de la Evaluación y del Efecto

La creciente demanda de eficacia en la cooperación para el desarrollo se basa, entre varios temas, en que se ha tomado conciencia que no es suficiente para la cooperación generar tan solo productos. Los proyectos pierden relevancia si no se logran efectos que implican una mejora apreciable en las condiciones de desarrollo. Por esta razón, el PNUD centra cada vez más su mandato en la contribución a resultados a nivel de efecto y en la mejor manera de contribuir para lograrlos. A fin de impulsar la Gestión Basada en Resultados para el Desarrollo (GbRD), el PNUD ha suscitado realizar evaluaciones de efecto de acuerdo al marco programático de cada país, entendiendo que normalmente se evidencian estos efectos de desarrollo en cambios institucionales y de comportamiento. Las evaluaciones de efecto valoran el cómo y el por qué se están o no logrando los efectos y cuál ha sido la contribución del PNUD junto con otros actores para lograrlos. También ayuda a esclarecer los factores subyacentes que están afectando la situación, destacar consecuencias imprevistas (tanto positivas como negativas), y recomendar acciones para mejorar el desempeño de los ciclos de programación futuros así como generar lecciones aprendidas.

Esta Evaluación del Efecto 303 (O303), afín con el Área de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos (AE&GR), del Documento del Programa para el País del PNUD Ecuador se enmarca dentro de la Política de Evaluación del PNUD que establece la necesidad de elaborar un Plan de Evaluación para cada ciclo de programación para asegurar la rendición de cuentas, generación de evidencia oportuna para toma de decisiones estratégicas y para generación de conocimiento.

Se concibe que los usuarios identificables a priori de esta evaluación sean las instituciones y personas que disponen de la rendición de cuentas mencionada y promueven el uso de este reporte para el cambio organizacional y programático. Se prevé, por tanto, que los usuarios de la evaluación sean varios, tales como el SNU y el PNUD y posiblemente otros socios estratégicos.

De esta manera, y en relación con el Plan de Evaluación del marco de programación vigente, que corresponde al período 2010-2014, se ha definido la realización de una evaluación del Efecto 303 (O303) del Área de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos (AE&GR), a saber:

“Reforma Institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente”.

Se hace referencia que los proyectos construyen este Efecto son varios, siendo estos:

- Asistencia proceso post Rio+20
- PPG Manejo de Bifenilos Policlorados (PCBs)
- Estrategia Nacional de Biodiversidad
- PPG Conservación de la vida silvestre

- 5ta Fase Operativa PPD/FMAM
- Sostenibilidad Financiera de SNAP
- PPG Sostenibilidad financiera
- Enfoque estratégico de Químicos (SAICM)
- ODM Reserva de Biósfera Yasuní
- Especies Invasoras Galápagos.¹

Este Efecto está directamente vinculado al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, MANUD 2010-2014 (o UNDAF, por sus siglas en inglés), que es el marco de programación que se elabora por el conjunto de agencias del Sistema de Naciones Unidas que trabajan en Ecuador. Específicamente vinculado con el Efecto Directo UNDAF:

“Al 2014, las instituciones competentes y actores locales promueven –y los actores 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”.

Asimismo, el Programa del País del PNUD 2010-2014 (CPD) indica, que como programa propuesto, se busca en Ecuador el ordenamiento sostenible y equitativo del medio ambiente:

“Se dará prioridad a la coordinación de las acciones con las intervenciones para combatir la pobreza, aprovechando el enfoque de derechos sociales y de derechos de la naturaleza consagrados en la Constitución, destacando la institucionalidad, el desarrollo de reglamentaciones secundarias y el ordenamiento ambiental nacional. Se abordarán la conservación y el ordenamiento equitativo y sostenible de la diversidad biológica mediante iniciativas comunitarias de aprovechamiento de recursos naturales y generación de medios de vida sostenibles; y la adaptación al cambio climático mediante una administración integral de los recursos hídricos y la mitigación de la emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes, además de la generación de electricidad a partir de fuentes renovables, en sitios de relevancia ecológica mundial, aprovechando las experiencias y las mejores prácticas dimanadas de la intervención del PNUD en Galápagos.”

Igualmente, cabe recordar que dentro del Programa del País, y el trabajo del Área AE&GR en particular, co-existen tres efectos, el 303 (directamente pertinente a esta evaluación), el 304 “Se ha dotado de mayores aptitudes a las autoridades y otras entidades para formular respuestas de adaptación/mitigación frente al cambio climático, y para desarrollar fuentes de energía renovables y

¹ Mayor información sobre estos proyectos se encuentra en Anexos.

promover la eficiencia energética” y el 306 “Se fortalece el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR)”.

Estructura del informe

Además del resumen ejecutivo, este informe contiene tres secciones:

1. La primera parte describe el Efecto, los proyectos que forman parte del mismo, el contexto de desarrollo, las problemáticas que el Efecto pretende abordar, y el contexto nacional desde donde se estuvo operando en Ecuador.
2. La segunda parte se enfoca en hallazgos y resultados, mostrando analíticamente la contribución del PNUD a resultados de desarrollo del Efecto 303 del CPD: *“Reforma Institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente”*.
3. La última sección (tercera parte del informe) está dedicada a conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones.

El reporte incluye, asimismo, anexos con información adicional y de soporte al texto principal.

Descripción del Trabajo del Área de Ambiente y Energía

Estrategia de PNUD para el Área de Ambiente y Energía

El Efecto 303 se enmarca dentro de la estrategia global del PNUD sobre Medio Ambiente y Energía. Ésta se centra en varios temas estratégicos:

- Integración del medio ambiente al desarrollo.
- Financiamiento ambiental.
- Cambio climático.
- Desarrollo local.

En el primer cuadro a continuación se expone sobre estos temas indicando cuales son las especificidades estratégicas en cada uno de los temas principales. El marco de resultados, los efectos buscados, y por ende los proyectos e intervenciones de Área de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos del PNUD Ecuador, se encuadran dentro de estas áreas estratégicas. En el sub siguiente recuadro se indica cual es el enfoque específico del PNUD en ecosistemas y biodiversidad.

Cuadro: Temas Estratégicos del PNUD en el Área de Medio Ambiente y Energía

El objetivo del PNUD en el área de medio ambiente y energía es fortalecer las capacidades nacionales para gestionar el medio ambiente de una forma sostenible para promover los esfuerzos de reducción de la pobreza. El PNUD apoya a los países en desarrollo para incorporar el medio ambiente y las cuestiones energéticas en la planificación para el desarrollo; movilizar financiación para la mejora de la gestión ambiental; enfrentar crecientes amenazas del cambio climático; y desarrollar las capacidades locales para gestionar mejor el medio ambiente y la prestación de servicios, especialmente el agua y la energía. Los siguientes son temas estratégicos específicos del PNUD a nivel global en su área de medio ambiente y energía.

Integración del Medio Ambiente en el Desarrollo

Medio ambiente y desarrollo sostenible, incluyendo cambio climático, en la planificación nacional del desarrollo y ejecución de la integración es fundamental para la reducción de la pobreza del PNUD y de la misión de los ODM. El PNUD trabaja para fortalecer la capacidad de los países para integrar las cuestiones de medio ambiente en favor de los pobres en los planes de desarrollo sectoriales y los sub-nacionales, y en los presupuestos nacionales.

Financiamiento Ambiental

Los retos ambientales son fundamentalmente los desafíos del desarrollo, y una respuesta clave deben incluir un enfoque integrado para el financiamiento ambiental. El PNUD ayuda a los países en desarrollo a catalizar la inversión en tecnologías verdes, las prácticas y las empresas con bajos niveles de emisiones, demostrando que el desarrollo ambientalmente sostenible y resiliente al clima no sólo es posible sino también económicamente atractivo.

Cambio Climático

Los impactos del cambio climático socavan los esfuerzos de desarrollo y afectan a los pobres en particular. El PNUD está respondiendo en la primera línea del cambio climático mediante la colaboración con los organismos nacionales, locales y regionales de planificación para ayudarles a responder con eficacia al cambio climático y promover el bajo nivel de emisiones y el desarrollo resistente al clima. Esto se hace conectando países con el conocimiento, la experiencia y recursos para ayudar a las sociedades a forjar una vida mejor; ayudar a los países a construir sociedades más resilientes, y fortalecer la capacidad de los países para acceder, y gestionar, administrar y contabilizar financiación climática.

Desarrollo Local

La acción local que refleja demandas, perspectivas y compromiso de los actores locales es fundamental para la gestión sostenible del medio ambiente para reducir la pobreza y alcanzar los ODM. La labor del PNUD en el ámbito local se guía por cuatro principales prioridades estratégicas: promover derechos a y acceso a mecanismos de financiación; mejorar la capacidad de gestión y las finanzas del medio ambiente; facilitar el aprendizaje y el intercambio de conocimientos; y fortalecer la voz de las comunidades en los procesos políticos.

Cuadro: Enfoque del PNUD en Ecosistemas y Biodiversidad

El PNUD se ha comprometido a desarrollar las capacidades de los países en desarrollo y economías en transición para gestionar su biodiversidad de acuerdo con sus propias prioridades y necesidades. A través de la prestación de asesoramiento sólido y el desarrollo e implementación de programas que ayudan a demostrar las buenas prácticas de gestión de la biodiversidad en el terreno y construir la capacidad para sostenerlos, el PNUD colabora con más de 140 países para conservar y utilizar de manera sostenible la diversidad biológica, y para asegurar servicios de los ecosistemas que son vitales para el bienestar humano y sus esfuerzos de desarrollo.

El PNUD ha elaborado un nuevo Marco Global para la Biodiversidad y los Ecosistemas para el período 2012-2020, representando el posicionamiento de la organización para responder a los retos del futuro - que incluyen la implementación de las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica globales establecidas en el Plan Estratégico del CDB y el avance de la agenda de desarrollo sostenible que surgió de la Cumbre de Río +20. La labor del PNUD en biodiversidad y ecosistemas se organiza en las siguientes áreas clave en las que el PNUD está prestando asesoramiento técnico y normativo a los gobiernos así como el apoyo en el acceso a la financiación:

- Integración de la biodiversidad en el desarrollo
- Liberar el potencial de las áreas protegidas
- Mitigación y adaptación al cambio climático basada en los ecosistemas.

Estos espacios son clave como objetivo para mantener y mejorar los bienes y servicios proporcionados por la diversidad biológica y los ecosistemas a fin de asegurar los medios de vida, la alimentación, el agua y la salud , mejorar la capacidad de recuperación , la conservación de especies amenazadas y sus hábitats , y de aumentar el almacenamiento y secuestro de carbono.

Los enfoques principales que sustentan el trabajo del PNUD en esta área son:

- Desarrollo de la capacidad a nivel individual, institucional y sistémico para identificar y aplicar las nuevas opciones para la gobernanza democrática efectiva de la biodiversidad y la gestión de los ecosistemas; y,
- Ayudar a los países a identificar, acceder, combinar y catalizar la financiación ambiental para la biodiversidad y la gestión de los ecosistemas, movilizar a los mercados favorables a los pobres de bienes y servicios de los ecosistemas, y generar medios de vida sostenibles.

Enfoque de la evaluación y métodos

Propósito, Usos, Alcance y Objetivos de la Evaluación

El propósito principal de esta Evaluación es proveer una revisión del progreso en la consecución del Efecto O303 del Programa del País del PNUD, valorando su relevancia, eficacia y sostenibilidad, así como los logros alcanzados hasta el momento². La evaluación revisa y valora la contribución que ha hecho el PNUD en el proceso y resalta los factores subyacentes que han contribuido en el logro influyendo (o no) en los resultados.

Esta evaluación, como todos los ejercicios de este tipo, tiene prevista una serie de usos. Algunos de los usos de la evaluación son estándares y otros son particulares a este proceso en Ecuador. No solo se espera que este ejercicio evaluativo cumpla con metas y mandatos de rendición de cuentas, además se espera que esta evaluación brinde información para la toma de decisiones fundamentadas para sus intervenciones a futuro, mejoras en los programas y proyectos, ajuste de enfoques, estrategias de planificación, y tácticas de implementación. Se concibe que los usuarios identificables a priori de esta evaluación sean las instituciones y personas que disponen de la rendición de cuentas mencionada y promueven el uso de este reporte para el cambio organizacional y programático. Se prevé, por tanto, que los usuarios de la evaluación sean varios, tales como el SNU y el PNUD y posiblemente otros socios estratégicos. Se prevé también que sea útil para otras instituciones, principalmente para el ente rector ambiental nacional (Ministerio del Ambiente – MAE).

En resumen, al relevar lecciones aprendidas y recomendaciones específicas para el futuro, esta evaluación, como otras de su tipo, no solo rinde cuentas relativas a los efectos de los proyectos dentro del área, sino que también puede ser útil para el próximo ciclo de planificación y programación del PNUD que tomará lugar en el futuro mediano en Ecuador.

Es importante recalcar que la evaluación del efecto no es una evaluación de grupo de proyectos, ni limitado a valorar tan solo las contribuciones que estos proyectos podrán haber tenido, sino que se tomará en cuenta también otras posibles contribuciones. En breve, donde el todo (efecto) es mayor que la suma de las partes (productos/proyectos). Esto es una indicación que la evaluación de efectos desde esta perspectiva general de observación es relevante en el sentido que se establezca que, a fin de llegar a un resultado (por ejemplo, cambios de comportamiento y/o cambios institucionales) es clave valorizar la estrategia agregada que da enfoque integral a la cartera de iniciativas y proyectos del Área y efecto en cuestión

El proceso de evaluación responde al cumplimiento del Plan de Evaluación del Programa País en Ecuador del PNUD (periodo 2010 – 2014) a fin de ofrecer evidencia para la rendición de cuentas, toma de decisión estratégica y generación de conocimiento. Se desarrolló una valoración proactiva basada en el cumplimiento o no de los logros, consecución del efecto, las contribuciones y

² Recordando que el Efecto se define como “Reforma Institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente”.

productos alcanzados hasta la fecha en la que se realizó la evaluación. La valoración se realizó en términos de las contribuciones al desarrollo del país, incluyendo evidencias de cambios transformacionales. Tal como consta en los Términos de Referencia, esto se traduce en analizar “La contribución de los resultados obtenidos dentro del Efecto 303 frente al Plan Nacional del Buen Vivir y demás prioridades nacionales” en relación para con el Efecto 303 (los Términos de Referencia se encuentran en Anexos).

El Plan Nacional de Desarrollo posee secciones compatibles conceptualmente en gran medida con el Efecto a analizar (entre ellas el *Objetivo 7 Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global*) y se propone considerar la concordancia y la compatibilización de estas visiones con el efecto a analizar. Asimismo, existe una alineación clara del Efecto para con los instrumentos nacionales relevantes.

Los criterios a valorar son la relevancia, eficacia y sostenibilidad, con énfasis especial en la valoración de los resultados de desarrollo alcanzados y la contribución generada por el PNUD. Basado en la valoración evaluativa según los criterios preestablecidos, también se considera que esta evaluación puede crear espacios para identificar posibles áreas de trabajo a futuro, y en la formulación del próximo Programa de país capitalizando las lecciones aprendidas y ofreciendo recomendaciones pertinentes para el contexto del país.

Este ejercicio tiene el siguiente objetivo general:

- *Valorar el nivel de avance respecto al Efecto O303 y las contribuciones del PNUD al mismo, correspondiente al actual ciclo de programación 2010-2014 valorando la pertinencia, eficacia y sostenibilidad del conjunto de proyectos y otras iniciativas realizadas por el Área y que responden y contribuyen dichos resultados a nivel de Efecto.*

Aunque, como se establece anteriormente en este informe, esta evaluación se centrará en el Efecto 303, se propuso considera las sinergias con los otros efectos del Programa del País (304 y 306), y con otras áreas programáticas y otros proyectos implementados por el PNUD, si los hubiese. Ya que el logro de un efecto no está en manos del PNUD, se valoró la estrategia de alianzas del PNUD, incluyendo con las otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas, pero no limitado a ellas. Se consideró que esto es relevante a fin de estratégicamente lograr una destreza para el logro del efecto. El período a evaluar se consideró la extensión desde el inicio del actual Programa hasta la fecha de la evaluación.

Continuando con lo establecido en los Términos de Referencia, se pretendió que esta evaluación:

1. Valore la pertinencia, eficacia y sostenibilidad del efecto evaluado proporcionando evidencia para sustentar los avances en el logro del efecto 303 hasta la fecha y la contribución de PNUD al mismo.
2. Conozca de qué manera el apoyo de PNUD ha contribuido a abordar las necesidades y los obstáculos para avanzar hacia el efecto planteado e identificar la evidencia de la contribución del PNUD al efecto.
3. Identifique fortalezas, debilidades y vacíos respecto de:

- (i) La idoneidad de la estrategia de alianzas del PNUD
- (ii) La formulación y diseño del efecto, la teoría de cambio correspondiente, indicadores, sus líneas de base y metas y sus relaciones con el Efecto de sostenibilidad ambiental. Determinar cómo los distintos niveles de resultados interactúan entre sí para contribuir al efecto evaluado y cómo se está contribuyendo al logro de ese efecto identificando si es posible evidenciar esa cadena de resultados y la estrategia de cambio correspondiente y si los elementos del marco de resultados son adecuados y cómo podrían mejorarse.
- (iii) Los obstáculos y facilitadores para avanzar en el efecto.
- (iv) La contribución del efecto a las temáticas transversales, principalmente desarrollo de capacidades, gestión del conocimiento e interculturalidad.
- (v) El alcance de los efectos positivos (o negativos) de los avances en el efecto, las contribuciones del PNUD al efecto en los beneficiarios y los participantes previstos, ya sea particulares, comunidades o instituciones.
- (vi) Detectar y documentar la experiencia sustantiva adquirida (lecciones aprendidas) y las mejores prácticas en relación con los temas concretos de biodiversidad (áreas protegidas), calidad ambiental y creación de medios de vida sostenibles en relación a los objetivos y prioridades del Gobierno.
- (vii) La contribución de los resultados obtenidos en el marco del Efecto O303 frente al Plan Nacional del Buen Vivir y demás prioridades nacionales.

Análisis de la evaluabilidad

Una parte del diseño de un proceso de evaluación se centró en valorizar los elementos de evaluabilidad y de diagnóstico del contexto. La evaluabilidad inicial del Efecto 303 estaba dada, primeramente, en función de la información y documentación proporcionada, y en cuanto al contexto social y político en el que se desempeñó este proceso.

Asimismo, esta evaluación se compone de información de resultados a nivel de efecto y de productos formulados, así como de la existencia de indicadores y sus líneas bases y datos de los avances en la implementación de proyectos –concluidos y en curso y el Programa de País. Estos aspectos estaban dados en el contexto de la evaluabilidad ya que existe una claridad de indicadores a fin de medir los efectos alcanzados y seguimiento de calidad al conjunto de productos, en cuanto al ejercicio en curso.³ Sin embargo, cabe recalcar que estos son indicadores mayoritariamente de

³ El tema de indicadores se retoma en otras secciones de esta valorización. Lo que se establece aquí en esta sección es que metodológicamente los indicadores sobre los que se basa esta evaluación son adecuados para la evaluación misma. Sin embargo, se hacen recomendaciones en el texto de este informe en el contexto de futuras programaciones en cuanto a cómo perfeccionar indicadores a futuro en un contexto diverso de diseño del efecto, teorías de cambio, etc., y a fin de expandir la conceptualización de los indicadores a que estos sean de efecto y no exclusivamente de producto.

producto. Esto de alguna manera afectó la evaluabilidad, sin embargo, esto fue superado al generar una estrategia de análisis inductiva donde se examinaron, construyendo desde los particulares (incluyendo los indicadores y datos de productos), interrelaciones, interconexiones y reflexiones sobre el Efecto.

No se evidencian carencias que afectaron negativamente ni en mayor medida la evaluación, ni, tampoco, tensiones sociales y / o políticas que puedan tensar la evaluabilidad. Sin embargo, en campo, se evidenciaron algunas contrariedades, no graves, pero que podrían haber afectado algunos aspectos de evaluabilidad. Primeramente, a nivel conceptual y como se verá en otras secciones de este informe, a nivel de implementación de proyectos no se percibe el Efecto como un sistema integrador, y aun se percibe, por ejemplo, a este tipo de evaluación “como una evaluación de proyectos.” Esta percepción se manifiesta en las contrapartes nacionales, los beneficiarios de los proyectos, así como de los equipos técnicos de los proyectos. Asimismo, se utilizaron varios de los viajes de campo de la misión para reunirlos con otros procesos (tales como una evaluación de medio término del proyecto de sostenibilidad financiera del sistema nacional de áreas protegidas así como visitas por parte de funcionarios de dicho proyecto a las intervenciones en situ) lo cual no solo causó confusión con los distintos actores sociales sino también que dejó de manifiesto la falta de comprensión por parte de los funcionarios de proyectos sobre que es un efecto y como se evalúa. Esto es, una falta de entendimiento de que los proyectos deberían formar parte de una práctica integrada de cambio estratégico del PNUD. Cabe destacar que, fuera del PNUD, en general no eran claros los objetivos de esta evaluación lo cual sería importante que esto no ocurra en futuros procesos para no confundir a actores locales.

Metodología e Instrumentos de la Evaluación

La metodología de evaluación se basó en los distintos manuales y directrices del PNUD referentes a evaluaciones de efecto (tales como *Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Efectos del PNUD* del 2009 y en el *Manual de Lineamientos para Evaluadores de Efectos del PNUD*). Asimismo, la evaluación cumplió con los Estándares de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas, incluyendo cuestiones éticas (se encuentra en anexos el código de conducta ética firmado por la evaluadora). A continuación se delinea una sección que se relaciona con metodologías y arreglos de evaluación desarrollados en este proceso. Dado que el enfoque de la evaluación es de un ejercicio valorativo basado en la evidencia, por tanto se utilizaron metodologías e instrumentos cualitativos y cuantitativos, y al mismo tiempo se hizo de éste un proceso altamente participativo con cooperación de diversos actores, gubernamentales y no – gubernamentales para aumentar la credibilidad del proceso y asegurar la validez de sus hallazgos). Los diversos instrumentos de evaluación se encuentran en Anexos).

Las metodologías instrumentadas a través de herramientas específicas se retroalimentaron entre sí. Asimismo, a través de la combinación de métodos utilizados se buscó la validación entre los distintos niveles y tipos de fuentes de información y métodos de recolección de información. Esta agregación de métodos permitió triangular la información, y de esta forma, garantizar la validez de los hallazgos que dieron origen a los componentes analíticos de esta evaluación, así como las conclusiones y recomendaciones.

A continuación se describen brevemente los métodos e instrumentos metodológicos que se utilizaron:

- *Matriz de evaluación:* Como primer instrumento se desarrolló una matriz de evaluación (que se encuentra en Anexos) que trazó un mapa utilizable en esta evaluación de efecto, en términos de los distintos criterios y preguntas de evaluación utilizados para guiar la recolección de datos y de información. Esta herramienta permitió (a partir de los criterios pre-establecidos) agrupar y visualizar las preguntas de evaluación, sub-preguntas específicas, fuentes de datos e información y métodos e instrumentos de recolección de datos. Esta matriz incluyó información sobre las entrevistas en profundidad a actores claves, análisis documental, y el trabajo de campo y las visitas a proyectos.
- *Análisis documental:* Se llevó a cabo un análisis de documentos relevantes al efecto y al trabajo del Área tales como documentos de proyectos, informes anuales de proyectos, evaluaciones de proyectos, documentos y planes relevantes elaborados por el Gobierno de Ecuador, publicaciones que se originan en relación con los proyectos e iniciativas (publicaciones de investigación, de difusión, etc.), entre otros. Un planteo inicial, por lo tanto fue que, desde la revisión y análisis de los documentos se analizará como el efecto está vinculado a los productos de CPD y los efectos y productos relacionados a los proyectos que contribuyen a este efecto.
- *Entrevistas en profundidad a informantes claves:* Se implementaron entrevistas en profundidad basadas en un cuestionario de preguntas abiertas y semi abiertas formuladas a personas claves relacionadas de forma directa e indirecta con el Efecto. Las preguntas guías de estas entrevistas se centraron en los temas y criterios relativos a la evaluación del Efecto 303. Se definieron a priori como informantes claves a los principales actores que han interactuado con el Área de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos del PNUD y con los proyectos de forma intensiva y estratégica. Criterios utilizados incluyeron roles en relación con los proyectos (coordinadores/as, ex coordinadores/as de proyectos), miembros de comités asesores, socios estratégicos (otras agencias de cooperación, o agencias del Sistema), así como rol en el organismo rector (MAE) y en gobiernos sub – nacionales. Asimismo, se buscó seleccionar (y entrevistar) a actores no gubernamentales, consultoras asociadas (actual o previamente) a los proyectos, así como a actores de la sociedad civil con diversos niveles de asociación para con el Área. (Ver Anexos, Guía de Entrevistas).⁴
- *Grupos focales:* Se implementaron dinámicas de grupos focales instrumentados a través de una serie de preguntas abiertas y semi abiertas formuladas a grupos claves relacionados de forma directa con el Área y con el efecto, implementados especialmente con beneficiarios directos del Efecto y con actores locales participantes en la contribución hacia el Efecto 303. Los participantes fueron seleccionados siguiendo varios criterios, tales como liderazgo en relación con los proyectos e involucramiento directo en las intervenciones. Se anexa Guía para la Realización de Grupos Focales.

⁴ También se encuentra en anexos un listado de personas contactadas a través del proceso de evaluación.

- *Observación directa/visitas de campo:* Se desarrollaron visitas de campo a las zonas de implementación de áreas piloto de Proyectos o de intervenciones implementadas con instituciones de base comunitaria. En las siguientes secciones se detallan cuáles han sido estos proyectos y cuales han sido los criterios de selección de los mismos para incluir en esta evaluación. Se adjunta como Anexo una Matriz de Observación que refleja pautas desarrolladas para la observación directa. Los proyectos e iniciativas donde se desarrollaron las visitas de campo (subgrupo de los proyectos a evaluar) fueron:

Proyecto GEF SNAP: Áreas piloto (Zona Costera, Bosque Nublado)

Proyectos PPD GEF: Varios componentes proyectos en un área de intervención focalizada (Sierra)

Proyecto Yasuní ODM: Componentes de fondos concursables dentro del Proyecto (Oriente / Amazonia)

Además de los ya expresados criterios de selección, se eligieron estos componentes de proyectos y áreas piloto para hacer visitas de campo de acuerdo a su variabilidad de ecosistemas, y a la oportuna focalización en campo que puede desarrollarse dentro de los límites de tiempo y recursos para la evaluación.

En cuanto a los proyectos seleccionados en sí, se hizo una selección de intervenciones en base al universo de los proyectos vinculados al Efecto. De los mismos, se eligieron como proyectos a analizar en mayor detalle (incluyendo visitas a áreas de intervención en territorio cuando éstos las tuvieran) basándose en los siguientes criterios:

- Mayor pertinencia en lo relacionado con el Efecto 303.
- Mayor contribución hacia el Efecto 303 del Documento de Programa de País de Ecuador.
- Mayor relevancia en relación con el Efecto a evaluar.
- Composición de acuerdo a grado de implementación (proyectos concluidos [Control de Especies Invasoras, Galápagos y Proyecto ODM – Yasuní] y proyectos en curso en distintos niveles de implementación (Estrategia Nacional de Biodiversidad; Programa de Pequeñas Donaciones – GEF; y Sostenibilidad Financiera de SNAP – GEF).
- Distribución geográfica que muestree la variabilidad ecológica del Ecuador (zonas de sierra, costa, amazónica, etc.).

Tabla: Proyectos vinculados al Efecto 303 que fueron analizados

Número	Proyecto	Fecha de inicio según ATLAS	Fecha de cierre según ATLAS	Monto
00082536	Estrategia Nacional de Biodiversidad	16/04/2012	30/04/2014	251442
00081120	5ta Fase Operativa PPD/FMAM	11/01/2012	31/12/2015	4448145
00073902	Sostenibilidad Financiera de SNAP	01/03/2010	31/03/2015	6580000
00060212	ODM Reserva de Biósfera Yasuní	14/02/2008	31/08/2012	1562830
00012293	Especies Invasoras Galápagos	01/10/2001	31/07/2012	18419481
			Total	31 261 898

Fuente: TdR

Por lo tanto, se discierne de esta tabla, que al menos en términos financieros, se analizó prácticamente la totalidad de la cartera de proyectos incluidos en el efecto (más del 98 por ciento en términos de monto total de financiación) implicando una alta representatividad de la muestra seleccionada.

Limitaciones a la evaluación (entre ellas limitaciones metodológicas)

Como todas las evaluaciones de este tipo, existen ciertas limitaciones previstas y ciertos riesgos metodológicos a analizar. En este proceso éstas son las características del tipo de ejercicio evaluativo que se llevó a cabo (tales como tiempos limitados, límites de metodologías a aplicar). Asimismo, cabe recordar que este es un ejercicio valorativo y no un estudio, por lo tanto el uso de estadísticas, u otro tipo de diseño altamente cuantitativo no fue implementable, a pesar que técnicamente es posible usar métodos mixtos incluyendo métodos cualitativos, en especial considerando los recursos y el tiempo previsto para la evaluación o la naturaleza misma de una evaluación de efecto.

En cuanto a las limitaciones metodológicas relacionadas con la metodología usada, así como los pasos dados para paliarlas, éstos se dieron en varias circunstancias. La falta de indicadores de Efecto o la falta de percepción del Efecto como un todo, fueron atenuados al triangular información recabada. Por ejemplo, si esta información no estaba dada en los documentos formales, se buscó recabar información al respecto a través de las preguntas de información presentadas a informantes claves. Algunas limitaciones también surgieron al no poder contactar a actores claves de proyectos que han concluido, por ejemplo, debido a la rotación de personal

relacionado con proyectos o iniciativas. Sin embargo, a pesar de esta limitación, el proceso de evaluación se nutrió de un gran número de actores entrevistados y contactados, paliando así las limitaciones circunstanciales de no haber podido contactar algún interlocutor.

A pesar de estas limitaciones metodológicas, sin embargo, no se vislumbraron grandes condiciones restrictivas ni graves dificultades en el proceso de evaluación.

Contexto de Desarrollo

El contexto de desarrollo del Ecuador, dentro del cual se define el Efecto 303, cuenta con diversas cuestiones políticas, socioeconómicas y de medio ambiente claves.⁵ En lo referente a la situación política durante el periodo relevante para el Efecto, se caracteriza por una aproximadamente constante estabilidad luego de periodos de desequilibrio socio-político marcado. El marco rector de esta estabilidad es una nueva Constitución, aprobada por referéndum en septiembre de 2008, la cual fija un nuevo ordenamiento institucional. Los objetivos primordiales de esta nueva Constitución son garantizar los derechos humanos, dar un papel protagónico al Estado en la planificación del desarrollo y la economía, establecer una nueva organización territorial y definir mecanismos innovadores de participación ciudadana. Asimismo, por primera vez la Constitución en el Ecuador contempla derechos específicos para la naturaleza, algo clave en relación con el contexto de desarrollo del país. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por una construcción de la institucionalidad en un marco de consenso, aún subsisten fragmentaciones sociales, políticas, económicas, étnicas y regionales.

En cuanto a la situación socioeconómica, el *Proyecto de documento del Programa para el Ecuador (2010-2014)* revela que la tasa media de crecimiento anual 2000-2007 fue de 4,6 por ciento. Este crecimiento económico influyó en la recuperación de los indicadores sociales. No obstante, la reducción de la pobreza (que se redujo de un 52 por ciento en 1999 a un 38 por ciento en 2006) no fue debido a un cambio en la estructura de productividad, sino una consecuencia de ciclos económicos favorables (principalmente vinculados a la explotación petrolera y a las remesas enviadas por ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior). Según indica el ya mencionado documento, desde el año 2008 se registra una reducción en las remesas y en los ingresos fiscales. El Gobierno intenta dar una respuesta a esta nueva problemática al focalizar más y generar mayor costo-eficacia en los programas sociales.

Asimismo, en cuanto a la distribución de la riqueza, el coeficiente de Gini disminuyó de 0,563 en 1999 a 0,515 en 2006. A pesar de esta disminución, subsisten sustanciales inequidades en el acceso al mercado de trabajo y en los salarios de mujeres, personas de ascendencia africana e indígenas. En lo referente a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio se vislumbran impedimentos relacionados con el acceso y la calidad de los servicios básicos y la igualdad de género, en un marco de marcadas brechas territoriales y regionales. Por ejemplo, persisten en zonas rurales focos de pobreza (áreas donde la mitad de los niños vive en condición de extrema pobreza y más del 23 por ciento de ellos padecen desnutrición crónica). Asimismo, se calcula que un

⁵ Ver Naciones Unidas DP/DCP/ECU/1, Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Proyecto de documento del Programa para el Ecuador (2010-2014)*, 12 de marzo de 2009.

51 por ciento de hogares no tienen acceso a agua segura y más de la mitad carece de saneamiento adecuado.

En lo referente a la cuestión medioambiental, el CPD indica que el país encara problemas de sostenibilidad ambiental derivados de la reducción de su patrimonio natural, una creciente vulnerabilidad frente a los efectos del cambio climático y a los desastres naturales. La pérdida acelerada de la diversidad biológica y la degradación de los recursos hídricos y forestales, así como la contaminación ambiental de los centros poblados, son factores que comprometen la sostenibilidad de un modelo de desarrollo organizado en torno a la explotación de los recursos naturales y la ulterior generación de pasivos ambientales y sociales. La Constitución propone un modelo de economía post extractiva, basada en la sostenibilidad ambiental, la equidad y la inclusión social.

En este contexto surgen nuevos planes y cambios que no se incluyen como tema o variable en el MANUD o el CPD ya que temporalmente surgen a posteriori de la generación de estos documentos. Sin embargo, estos planes y dinámicas (tales como el Plan Nacional para el Buen Vivir (2013-2017), la Estrategia Ecuatoriana para la Igualdad y Erradicación de Pobreza, el cambio de la matriz energética, y el cambio de la matriz productiva) son relevantes para la inserción de proyectos y del Efecto en el contexto del desarrollo y de una programación futura del PNUD. Estas temáticas se desarrollan a continuación en este informe en relación con el Efecto.

Problemáticas que el Efecto Pretende Abordar

Las problemáticas que el Efecto pretende abordar en lo referente a la diversidad biológica y el ordenamiento ambiental son problemas asociados a la implementación de un modelo de desarrollo que deriva en la reducción del patrimonio natural así como la creciente vulnerabilidad y poca resiliencia frente a los efectos del cambio climático y los desastres naturales. Es dentro de este marco de cooperación que se ubica el Efecto y las problemáticas que el Efecto pretende abordar. Como indica el CPD: *“La pérdida acelerada de la diversidad biológica y la degradación de los recursos hídricos y forestales, así como la contaminación ambiental de los centros poblados, son factores que comprometen la sostenibilidad de un modelo de desarrollo organizado en torno a la explotación de los recursos naturales y la ulterior generación de pasivos ambientales y sociales.”* Esta problemática también contiene otras cuestiones interrelacionadas que se pretenden abordar, tales como la seguridad alimentaria y el desarrollo dentro de un marco de derechos (participación, interculturalidad, equidad de género).

Ya que los ejes centrales del efecto a ser evaluado se corresponden con los retos / y las problemáticas relacionados con aspectos de la situación institucional y el estado de las capacidades en Ecuador, se alude a estos temas en el UNDAF como marco de las situaciones existentes. Se indica que existen brechas de capacidad de las autoridades nacionales y locales (titulares de deberes), y de actores relevantes de la sociedad civil, para impulsar y fortalecer la reforma de la institucionalidad ambiental, incluyendo el desarrollo de programas educativos, normas y mecanismos para un desarrollo sostenible, entre otros espacios en sitios de patrimonio natural. Asimismo, se sostiene que existen brechas de capacidades y destrezas para priorizar en la agenda nacional de desarrollo relacionados con la conservación, acceso, uso y manejo equitativo sostenible de la biodiversidad.

Marco de Resultados

Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo—MANUD

El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo—MANUD—, ⁶ es el principal instrumento que establece una programación conjunta para todos los organismos de las Naciones Unidas a nivel de cada país. Cabe resaltar que el MANUD, cuya meta es propagar la coordinación y efectividad de la asistencia para el desarrollo, se elabora en correlación con las prioridades del país en la materia. Específicamente, el MANUD define la respuesta colectiva y coordinada por parte del sistema ONU a la problemática y las prioridades identificadas por el Ecuador en su Plan Nacional de Desarrollo, en los planes y políticas sectoriales y en el nuevo marco constitucional que fue aprobado en 2008. El MANUD determina, para cada área de cooperación priorizada, las estrategias de apoyo que el sistema en conjunto llevará adelante, así como las principales líneas de acción que seguirá junto con los resultados esperados de su intervención.⁷ En

⁶ O UNDAF por sus siglas en inglés (United Nations Development Assistance Framework).

⁷ Según el MANUD, las cinco áreas de concentración estratégica identificadas para el quinquenio 2010-2014 son:

1. Capacidades, potencialidades, calidad y esperanza de vida de la población

lo referente al Efecto 303, el MANUD (2010 – 2014) establece, en la llamada tercera área de concentración precisada como *sostenibilidad ambiental y gestión del riesgo*, los propios efectos directos relacionados con la materia:

Efecto Directo 5 del UNDAF. Al 2014, las instituciones competentes y actores 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.

Como se indica en este documento director, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y la nueva Constitución del Estado del Ecuador, que entre otras innovaciones propone considerar a la naturaleza como sujeto de derechos, el Sistema desarrollará varios resultados principales en lo que se refiere al Efecto Directo 5 del MANUD. Los resultados principales previstos que incluyen al PNUD son:

- En lo referente a políticas ambientales, sociales y económicas, se busca que éstas sean inclusivas y armonizadas entre sí para un manejo sustentable y equitativo del ambiente a nivel nacional y territorial, incluyendo el manejo sustentable de la tierra, así como el acceso equitativo a recursos productivos para mujeres a nivel nacional (titulares de derechos).
- Trabajar en las brechas de capacidad de las autoridades nacionales y locales (titulares de deberes), y de actores relevantes de la sociedad civil, para impulsar y fortalecer la reforma de la institucionalidad ambiental, incluyendo el desarrollo de programas educativos, normas y mecanismos para un desarrollo sostenible, entre otros espacios en sitios de patrimonio natural.
- Fortalecer a autoridades nacionales y locales (titulares de deberes), y otros actores/as relevantes, para desarrollar capacidades y destrezas para priorizar en la agenda nacional de desarrollo la conservación y acceso, uso y manejo equitativo y sostenible de la biodiversidad.
- En lo referente al cambio climático, se trabajará para fortalecer a las autoridades (titulares de deberes) y otros actores, desarrollando mayores destrezas y herramientas, para una respuesta de adaptación frente a este fenómeno.
- En relación con la energía, apoyar a las autoridades y otros actores / as (titulares de deberes) en la promoción, la formulación y aplicación de políticas de mitigación de la emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes, que promuevan la generación eléctrica

2. Producción, empleo, sistema económico solidario y soberanía alimentaria

3. Sostenibilidad ambiental y gestión del riesgo

4. Reforma del Estado, participación, justicia y derechos humanos

5. Desarrollo, paz e integración fronteriza en la zona norte.

con fuentes renovables, la eficiencia energética, y el acceso de la población a servicios energéticos confiables.

Cabe resaltar que el MANUD se estableció como un proceso participativo, con participación de la SENPLADES, el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI)⁸ y con el Sistema ONU, representado por el Coordinador Residente. Durante el proceso de construcción del MANUD, el Sistema se valió del Informe sobre ODM así como de diagnósticos sobre diversas temáticas relevantes. Estos trabajos de análisis, y otros complementarios desarrollados por el Equipo de País de la ONU, se desarrollaron en consulta y coordinación con las autoridades nacionales.

Documento de Programa de País

El Documento de Programa de País (también conocido por sus siglas en inglés como CPD: Country Programme Document) del periodo 2010 – 2014, busca también apoyar el logro de metas nacionales que establece el Programa Nacional de Desarrollo (PND) del Ecuador, y que – a su vez – se basan en gran medida en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El programa de país toma en cuenta la nueva Constitución de Ecuador, así como la experiencia y las ventajas comparativas del PNUD, el MANUD y las posibilidades de entablar alianzas con otros copartícipes en el desarrollo. Este programa abarca cuatro esferas de concentración. El espacio concerniente directamente al Efecto aquí evaluado es el referente a *Ordenamiento sostenible y equitativo del medio ambiente* e indica:

Se dará prioridad a la coordinación de las acciones con las intervenciones para combatir la pobreza, aprovechando el enfoque de derechos sociales y de derechos de la naturaleza consagrados en la Constitución, destacando la institucionalidad, el desarrollo de reglamentaciones secundarias y el ordenamiento ambiental nacional. Se abordarán la conservación y el ordenamiento equitativo y sostenible de la diversidad biológica mediante iniciativas comunitarias de aprovechamiento de recursos naturales y generación de medios de vida sostenibles; y la adaptación al cambio climático mediante una administración integral de los recursos hídricos y la mitigación de la emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes, además de la generación de electricidad a partir de fuentes renovables, en sitios de relevancia ecológica mundial, aprovechando las experiencias y las mejores prácticas dimanadas de la intervención del PNUD en Galápagos.

Asimismo, el programa tiene como ejes transversales:

1. el apoyo al diseño, la aplicación y la evaluación de políticas públicas,
2. el desarrollo de capacidades,
3. la promoción de la cooperación Sur-Sur, y

⁸ Que fue reemplazado eventualmente por la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI).

4. los enfoques de derechos humanos, de género e interculturales.

El Efecto contiene un marco de resultados inicial, tal como se indica en el documento *Proyecto de documento del Programa para el Ecuador (2010-2014)* y según se extrae de la Tabla: Marco de Resultados Según el CPD, que se encuentra en páginas subsiguientes. Allí se indican los resultados previstos, productos, indicadores de productos, y valores básicos de referencia así como metas.

Plan de Acción del Programa de País

El Plan de Acción del Programa de País (CPAP), también firmado entre el Gobierno de Ecuador y el PNUD para el periodo 2010 – 2014, hace referencia a la temática en cuestión al indicar que se busca la *“priorización de la conservación y manejo equitativo y sostenible de la biodiversidad en la agenda de desarrollo.”* En el mencionado CPAP se indican los efectos directos esperados y allí mismo se da operatividad a este efecto a través de acciones específicas, tales como el apoyo a:

(a) La sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), con énfasis en ecosistemas de relevancia mundial (tales como los páramos y el bosque húmedo tropical) y basándose en mejores prácticas de experiencias anteriores de cooperación del PNUD en Galápagos;

(b) El desarrollo de iniciativas comunitarias de manejo de recursos naturales y generación de medios de vida sostenibles en alianza con el Programa de Pequeñas Donaciones del GEF, y;

(c) Generación de capacidades para la prevención de conflictos socio – ambientales que afectan a poblaciones en situaciones de vulnerabilidad.

Contexto: Políticas Públicas y Planes Nacionales Relevantes para con el Efecto

Existe en Ecuador una serie de políticas públicas y planes nacionales relevantes al efecto. Algunos de ellos ya en vigencia antes del actual ciclo de programación (2010-2014). Otros que han sido diseñados con el ciclo en curso que, sin embargo, también tienen correlación con el efecto y una posible fuerte correlación con la programación futura. Asimismo, estos planes y políticas, sus objetivos y resultados buscados, abarcan principios relevantes a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El PNUD ha colaborado con el gobierno de Ecuador en el desarrollo de algunas de estas estrategias y planes, y puede tener un rol a futuro significativo en relación con el Efecto y el Área. Los mismos se listan y se describen brevemente a continuación.

La Constitución Nacional del Ecuador. Luego de su reforma del año 2008, incluye una serie de artículos y secciones altamente correlacionados con el Efecto. Por ejemplo, se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; se declara de interés público la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados; y se plantea a la naturaleza como sujeto de derechos, entre otros temas.

Plan Nacional de Desarrollo. Este Plan (también conocido como Plan Nacional del Buen Vivir, en sus dos versiones relevantes a este Efecto, 2009- 2013 y 2013-2017), establece como fundamento el concepto de la sustentabilidad ambiental como eje de la actividad económica. (*"Sustentabilidad. La actividad económica debe mantenerse dentro de los límites de la capacidad de soporte de los ecosistemas y, en particular, deben preservarse elementos básicos de la dotación de recursos naturales del país, como la biodiversidad, la fertilidad del suelo, la disponibilidad de agua y la captura de carbono."*) Asimismo, varias políticas y lineamientos estratégicos se relacionan directamente con temática medioambiental, específicamente en lo referente al *Objetivo 7: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global.* De este objetivo se desprenden varios puntos relevantes, tales como el *7.2: Conocer, valorar, conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural y su biodiversidad terrestre, acuática continental, marina y costera, con el acceso justo y equitativo a sus beneficios; el punto 7.3: Consolidar la gestión sostenible de los bosques, enmarcada en el modelo de gobernanza forestal, entre otros.*

Cambio de Matriz Productiva. A fin de contar con nuevos esquemas de generación, distribución y redistribución de la riqueza; reducir la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana; eliminar las inequidades territoriales; e incorporar a los actores que históricamente han sido excluidos del esquema de desarrollo de mercado, el Gobierno ecuatoriano propone un cambio en su matriz productiva desde el año 2012. Explícitamente – y altamente relevante con el tema de la biodiversidad y el ambiente-- el Gobierno indica que "La transformación de la matriz productiva implica el paso de un patrón de especialización primario exportador y extractivista a uno que privilegie la producción diversificada, ecoeficiente y con mayor valor agregado, así como los servicios

basados en la economía del conocimiento y la biodiversidad.” (*Transformación de la Matriz Productiva: Revolución productiva a través del conocimiento y el talento humano*, SENPLADES, 2012).

Cambio de Matriz Energética. Ecuador también se encuentra concentrado en cambios a su matriz energética. Los ejes incluyen incrementar la participación de las energías renovables en la producción nacional incluyendo a la energía hidroeléctrica y el impulso de otras energías renovables tales como la geotermia, de biomasa, eólica y solar. Se busca, además, reducir las importaciones de derivados de petróleo, utilización del petróleo crudo como insumo para el producto refinado, y la búsqueda de eficiencia y eficacia en el consumo de energía para el sector de transporte.

Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza. A fin de reducir las brechas socio – económicas que se presentan en el país, el Ecuador también tiene como plan rector una estrategia para la erradicación de la pobreza, con indicadores con un enfoque de derechos en temas de educación, salud, vivienda, empleo digno, violencia de género y maltrato infantil (*Atlas De Las Desigualdades Socio-Económicas Del Ecuador*, SENPLADES, 2013). Los objetivos de esta Estrategia incluyen la erradicación de la pobreza mediante la inclusión y la equidad social dentro de un contexto de sustentabilidad.

En términos conceptuales existe, por tanto, una clara coincidencia de mandatos entre las políticas y planes de Ecuador indicados en esta sección y el mandato del PNUD relativo al ambiente y la biodiversidad en un contexto de desarrollo. El mandato del PNUD se centra en el desarrollo humano sostenible y realza su ventaja comparativa con otras instancias de cooperación que puedan acaso compartimentalizar cuestiones de ambiente o de crecimiento económico sin integrarlas entre sí. La visión específica del PNUD en la temática del desarrollo y el ambiente (tal como está definida en sus áreas estratégicas de ambiente y energía o en sus temas focalizados) es “*trabajar para fortalecer la capacidad de los países para integrar las cuestiones de medio ambiente en favor de los pobres en los planes de desarrollo sectoriales y los sub-nacionales y los presupuestos nacionales*” como consta en otras secciones de este informe donde se expone sobre la estrategia del PNUD a nivel global para el área de ambiente y energía. Específicamente, además, el PNUD se compromete a ampliar las capacidades de los países en desarrollo y economías en transición para gestionar su biodiversidad de acuerdo con sus propias prioridades y necesidades.

Por lo tanto, existe una compatibilidad manifiesta, pertinencia y una alineación conceptual y coincidencia de mandato claros entre las líneas rectoras y los planes de gobierno y la visión y estrategias del PNUD para el desarrollo humano sustentable. Esta conexión también se ve beneficiada por una posible temporalidad y simultaneidad entre los planes y políticas estratégicas del país y del PNUD debido a su contemporaneidad, con buenas perspectivas de posibles cooperaciones a futuro debido a estas compatibilidades conceptuales.

Contexto: Reforma del Estado

El contexto administrativo del gobierno ecuatoriano también sobrellevó cambios importantes durante el periodo de programación siendo evaluado en este ejercicio. Estos cambios han afectado al Ministerio de Ambiente del Ecuador- MAE (ente rector en la materia del Efecto y principal contraparte del PNUD en la implementación de proyectos del Área de Energía, Ambiente y Gestión de Riesgos). El MAE pasó de ser un ministerio de línea a ser una autoridad sectorial dentro del Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos. Esta reforma crea espacios a futuro a fin de fortalecer el rol estratégico de la biodiversidad como factor de desarrollo y de fortalecer la dimensión ambiental en el impulso a sectores estratégicos del país.

Tabla: Marco de Resultados Según el CPD⁹

Componente del programa	Resultados previstos del programa	Indicadores de productos, valores básicos de referencia y metas	Copartícipes	Recursos, por objetivo (en dólares EE.UU.)
Efecto directo 4 del MANUD: Para 2014, las instituciones competentes y locales promueven la sostenibilidad ambiental, incluida la conservación de la diversidad biológica, el ordenamiento integral de los recursos naturales y la gestión ambiental. Los agentes sociales poseen mayores aptitudes e instrumentos para ejercer su derecho a un medio ambiente sano y seguro.				
Reforma institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente.	Los Ministerios de Patrimonio Natural, Ambiente, y Desarrollo Social han ejecutado un programa conjunto sobre buen vivir y derechos de la naturaleza, basado en la nueva Constitución.	Indicador: Iniciativa conjunta sobre sinergias positivas entre lucha contra la pobreza y ordenamiento del medio ambiente. Línea de base: Incorporación en el PNUD de los vínculos entre pobreza y medio ambiente; aplicación del enfoque de derechos sociales y derechos de la naturaleza de conformidad con la nueva Constitución. Meta: Para 2014, están en curso de ejecución los programas y proyectos de la iniciativa conjunta.	<ul style="list-style-type: none"> – Ministerios – Comité de Gestión de la Reserva de la Biosfera del Yasuní (RBY) – Gobiernos de la RBY – Organizaciones de comunidades de base y privadas – Organismos de las Naciones Unidas – ONG – Donantes bilaterales 	Recursos ordinarios: 600.000 Otros: 2.000.000
	Se aplica la estrategia de sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y sus mecanismos.	Indicador: Número de mecanismos de sostenibilidad financiera diseñados, acordados con participación de los interesados y puestos en práctica. Línea de base: El Ecuador cuenta con un estudio de necesidades de financiamiento del SNAP y se ha formulado una estrategia financiera. Meta: Para 2014 se han satisfecho las necesidades integrales de financiamiento de 3 áreas protegidas		Recursos ordinarios: 100.000 Otros: 7.150.000
	Junto con el PPS, se promueven iniciativas comunitarias de ordenamiento sostenible de la diversidad biológica en el Ecuador.	Indicador: Número de proyectos comunitarios sobre manejo de diversidad biológica ejecutados. Línea de base: 40 comunidades del país no realizan un ordenamiento sostenible de su diversidad biológica. Meta: Para 2014 se han ejecutado 40 iniciativas comunitarias de ordenamiento de la diversidad biológica.		Recursos ordinarios: 50.000 Otros: 1.550.000

⁹ Naciones Unidas DP/DCP/ECU/1, Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, Proyecto de documento del Programa para el Ecuador (2010-2014), 12 de marzo de 2009.

Lógica del Efecto, Teoría de Cambio y Proyectos Vinculados al Efecto

El Efecto pretende la incorporación de acciones de conservación y uso sostenible de la biodiversidad y el ordenamiento del ambiente unido al programa nacional de desarrollo social. El aporte a esta meta sería a través de reformas institucionales y fortalecimiento de las capacidades de autoridades y de otras entidades, generando y sustentando institucionalidad, y generando cambios de comportamiento.

La causalidad (explícita e implícita), o sea *el porqué*, se infiere, por ejemplo, de las afirmaciones contenidas en el UNDAF para Ecuador 2010-2014. Este documento se extiende en indicar que las brechas de capacidad 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. Por tanto, el Efecto se enmarca en la hipótesis y lógica que salvar estas deficiencias implica encaminarse hacia el desarrollo sostenible en un marco de derechos.

El Efecto 303 no presenta una lógica causal explícita (esto no es no existe un modelo lógico del diseño del Efecto). Por lo tanto, a través del análisis de los proyectos / intervenciones y los logros de los mismos se puede inferir una suerte de modelo generalizado de la lógica que guía conceptualmente este tema en la evaluación, pero con el entendimiento que esto es una inferencia al no existir una lógica explícita. Por tanto, se vislumbra que el aporte que el Efecto prioriza es la generación de capacidades (a distintos niveles de intervención) y su inclusión en mecanismos de desarrollo social a fin de llenar los vacíos presentes en la relación capacidades medioambientales – desarrollo social.

La misma situación se percibe en lo referente a una teoría de cambio, ya que la misma no está explicitada en torno al Efecto 303. La teoría de cambio es la lógica de intervención que busca manifestar por qué, cómo y en qué condiciones y circunstancias ocurren los efectos. Se refiere a elucidar cuales son los supuestos subyacentes en las intervenciones, buscando dentro de lo posible la causalidad (causas – efectos) y la lógica causal (a menudo implícita) de una intervención. Se trata de entender y disgregar cuales son los factores que inducen al cambio, identificando las variables que agregan al efecto esperado.

En lo referente al Efecto 303, por lo tanto, se supone que se buscan intervenciones que conseguiría los resultados deseados, y la descripción de la lógica causal de cómo y por qué se lograron los efectos deseados o previstos incorpora amplias visiones de cambios institucionales (el *cómo* de los cambios). Esto es la lógica encadenada de la cartera de proyectos ligados hacia dentro del CPD se organiza hacia cambios transformacionales institucionales y de generación/fortalecimiento/aumento de las capacidades.

Cabe recordar, por lo tanto que, explícitamente, el Efecto 303 hace especial referencia a la institucionalidad y al cambio institucional esperado en un contexto de generación de capacidades. Por lo tanto, un importante punto de entrada son los análisis de cambio institucional y de cambio de capacidades, ligados a los mismos como caminos de análisis hasta donde se alcanza el efecto.

Aunque no explícita, la teoría de cambio de los proyectos piloto en territorio y de las intervenciones implementadas a través del mecanismo de fondos concursables dentro de los

proyectos de tamaño a gran escala también incluye el cambio de comportamiento de beneficiarios como presunción.

No se visualiza en general, sin embargo, un modelo lógico causal explícito. Por lo tanto se lleva a cabo este análisis sobre la base de los proyectos, sus impactos y efectos, extrapolando al Efecto 303 como un todo y buscando la articulación que logra la orientación hacia los efectos.

Una serie de proyectos están vinculados al Efecto 303. Estos se listan en el gráfico a continuación con datos del ATLAS y el monto de cada proyecto. El monto total de inversión de todos estos proyectos es de 31 786 969 de dólares estadounidenses.

Tabla: Proyectos vinculados al Efecto 303

Número	Proyecto	Fecha de inicio según ATLAS	Fecha de cierre según ATLAS	Monto
00084031	Asistencia proceso post Rio+20	01/10/2012	01/10/2013	75000
00082824	PPG Manejo de Bifenilos Policlorados (PCBs)	01/07/2012	01/07/2013	50000
00082536	Estrategia Nacional de Biodiversidad	16/04/2012	30/04/2014	251442
00082261	PPG Conservación de la vida silvestre	30/03/2012	30/06/2013	94983
00081120	5ta Fase Operativa PPD/FMAM	11/01/2012	31/12/2015	4448145
00073902	Sostenibilidad Financiera de SNAP	01/03/2010	31/03/2015	6580000
00071305	PPG Sostenibilidad financiera	11/06/2009	30/04/2011	162987
00069479	Enfoque estratégico de Químicos (SAICM)	01/01/2009	31/12/2012	142101
00060212	ODM Reserva de Biósfera Yasuní	14/02/2008	31/08/2012	1562830
00012293	Especies Invasoras Galápagos	01/10/2001	31/07/2012	18419481
			Total	31 786 969

Fuente: TdR

Proyectos Analizados Parte de la Evaluación Contribuyendo al Logro del Efecto

Cinco proyectos fueron analizados como parte de esta evaluación y sus contribuciones al logro del Efecto 303 fueron consideradas. Estos son:

- Estrategia Nacional de Biodiversidad
- 5ta Fase Operativa PPD/FMAM
- Sostenibilidad Financiera de SNAP
- ODM Reserva de Biósfera Yasuní
- Especies Invasoras Galápagos.

Descripciones de los proyectos, sus productos, actividades estratégicas, logros que se han generado a través de las intervenciones, se incluyen en los textos a continuación. Se entiende nuevamente que esta evaluación es del Efecto, y no una sumatoria de evaluaciones de proyectos individuales, pero también se entiende que al Efecto se llega principalmente a través de los proyectos (en añadidura a estrategias y alianzas). Por lo tanto, las delineaciones a continuación son descripciones de los proyectos entendiendo que su contribución al Efecto se indica, de forma analítica, en las secciones de hallazgos pertinentes según los criterios establecidos para esta evaluación. Teniendo en cuenta en esas secciones como las intervenciones han influido (o no) a través de cambios institucionales / de comportamiento a la asignación de prioridades e incorporación de cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento de medio ambiente.

A pesar de entender que se está evaluando el todo y no las partes individuales, se agrega esta sección de información en este informe, sin embargo, ya que es importante reflejar como cada tipo de proyecto contribuye al Efecto (subyacentemente o manifiestamente). Esto, en parte, es debido a la alta variedad existente entre proyectos y a la pluralidad de productos, procesos, estrategias y logros que allí se distinguen y que se esbozan a continuación.

Número	Proyecto	Fecha de inicio según ATLAS	Fecha de cierre según ATLAS	Monto
00082536	Estrategia Nacional de Biodiversidad	16/04/2012	30/04/2014	251 442 US\$

El proyecto tiene como meta principal la Actualización de la Estrategia Nacional de Biodiversidad del Ecuador y su Plan de Acción para la implementación del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y las Metas de Aichi. Este es un proyecto GEF que tiene como agencia de implementación al PNUD. El objetivo específico es integrar las obligaciones del país frente al Convenio de Diversidad Biológica en sus marcos nacionales de desarrollo y planificación sectorial a través de una planificación de la biodiversidad renovada, participativa y estratégica, de forma que garantice su alineación con las orientaciones globales contenidas en el Plan Estratégico del Convenio de la Diversidad Biológica (2011-2020). El objetivo final del proyecto es fortalecer la capacidad nacional en la gestión de la biodiversidad. La intervención aún tiene un año más de ejecución, para luego continuar bajo el proyecto de financiamiento de la biodiversidad BIOFIN (de nivel regional) hasta el 2015. Los productos y procesos a través de los cuales se están generando efectos incluyen, hasta la fecha por ejemplo, la generación de las Metas de Aichi a nivel de país.¹⁰ Esto coadyuva al cumplimiento de compromisos internacionales en la materia y a generar bases válidas para las necesidades nacionales y para la eventual estrategia que se desarrolla dentro del marco de este proyecto. En lo referente a la conexión, y continuidad con el BIOFIN en esta fase se define el plan de acción de la estrategia y se generan planes de financiamiento para el mismo.

En cuanto a la contribución al Efecto, y referente a los criterios de la evaluación de efecto se distingue que el mismo es pertinente y relevante. En las palabras de la contraparte nacional, el Ministerio de Ambiente del Ecuador, este proyecto *“implica la adquisición de conocimientos así como desarrollo de capacidades que normalmente no están disponibles dentro de las instituciones del Estado, debido a la especificidad de los temas y las exigencias técnicas.”*¹¹ Referente a la contribución del proyecto al Efecto y la sostenibilidad, la perspectiva de este proyecto es que se establezcan marcos nacionales para implementar la Estrategia, incluyendo liderazgo institucional para la implementación y desarrollo de alianzas estratégicas (nacional e internacionalmente); elaboración de un Plan de Acción priorizado y presupuestado, evaluaciones sobre necesidades de fortalecimiento de capacidades, tecnología y financiamiento; y formulación de un diseño para la movilización de recursos para su implementación. La sostenibilidad de este proyecto puede estar dada asimismo por la apropiación del mismo que está tomando lugar por parte del Gobierno.

¹⁰ En 2010, las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) adoptaron el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, un marco de acción decenal para que todos los países e interesados salvaguarden la diversidad biológica y los beneficios que proporciona a las personas. Como parte del Plan Estratégico, se adoptaron veinte, conocidas como las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica. Los gobiernos se han comprometido a establecer metas nacionales que apoyen las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica. www.cbd.int.

¹¹ www.ambiente.gob.ec

Número	Proyecto	Fecha de inicio según ATLAS	Fecha de cierre según ATLAS	Monto
00081120	5ta Fase Operativa PPD/FMAM	11/01/2012	31/12/2015	444 8145US\$

El mecanismo Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) es un fondo concursable creado en 1992 y administrado por el PNUD, a nombre del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). El PPD administra pequeños proyectos de organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil, destinados a ejecutar iniciativas locales para la conservación y uso sustentable de los recursos naturales. El mecanismo implementa sus objetivos proporcionando apoyo técnico y financiero a los proyectos que conservan y restauran el medio ambiente a la vez que mejoran el bienestar y el sustento de la gente, demostrando que la acción comunitaria puede mantener el equilibrio entre las necesidades humanas y los imperativos ambientales.

El PPD comenzó su implementación en 1994 en el Ecuador, y lleva implementados unos 305 proyectos de intervención directa e iniciativas comunitarias ancladas en el territorio.

Se encuentra en curso la 5ta Fase Operativa. El objetivo específico de esta Fase es reducir la fragmentación del hábitat y mejorar la conectividad ecológica por medio de territorios productivos en cuatro regiones prioritarias del Ecuador, aportando a la conservación de la biodiversidad, reduciendo la fragmentación de hábitats y fortaleciendo la conectividad ecológica a través de los paisajes productivos en ecosistemas de importancia global del Ecuador. Las iniciativas para proyectos del PPD son seleccionadas por su contribución a superar las barreras de capacidades comunitarias, organizacionales e individuales relacionadas con el uso, planificación y manejo de tierras para la conservación y conectividad, y el uso sostenible de la biodiversidad. Se espera que el trabajo del PPD con comunidades en los paisajes sirva como demostración para aportar a las políticas de planificación de uso de tierras a nivel local y nacional, respecto a la forma de incorporar la conservación de la biodiversidad en áreas productivas.

El PPD en Ecuador ha sido caratulado como “el rostro humano” de la agencia en temas medioambientales. Los proyectos tienen una muy buena inserción en territorio y con las comunidades de base. En lo referente a su contribución al Efecto, se distinguen y perciben una serie de contribuciones, principalmente manifestadas a través de cambios de comportamientos que conducen al desarrollo sostenible de comunidades locales. Se destacan cuestiones tales como (a) implementación de actividades productivas comunitarias ambientalmente sostenibles (cambio hacia producción orgánica, re forestación para la captación de agua, cambios de consumo para bajar la presión sobre los recursos naturales y la biodiversidad, producción de artesanías); (b) implementación de planes de negocios que incorporan la dimensión medioambiental y la biodiversidad, por ejemplo en comunidades trabajando en y con áreas protegidas, (c) generación de proyectos productivos de manejo de bienes y servicios ecosistémicos y de gestión ambiental, contribuyendo al fortalecimiento de capacidades de organizaciones de la sociedad civil, pequeños empresarios y empresarias, y comunidades en el manejo de microempresas.

A pesar que las intervenciones y proyectos contribuyen a nivel local al logro del Efecto, se evidencia poca articulación y eslabonamiento con el gobierno local o nacional, lo cual obstaculiza la replicación a una escala mayor de los logros.

Número	Proyecto	Fecha de inicio según ATLAS	Fecha de cierre según ATLAS	Monto
00012293	Especies Invasoras Galápagos	01/10/2001	31/07/2012	18 419 481

Este proyecto ha sido una intervención emblemática dentro de los proyectos GEF implementados por el PNUD en Ecuador, no solo por la posición representativa que tiene el archipiélago en cuestiones de biodiversidad a nivel mundial, sino también por la dimensión del proyecto en relación con la totalidad de la cartera.

El proyecto tenía como meta seis resultados:

- ✓ Implementar un sistema de inspección y cuarentena para la detección y prevención del ingreso de especies invasoras al archipiélago.
- ✓ Ejecutar un plan de control total de especies introducidas.
- ✓ Implementar proyectos piloto de erradicación, control y mitigación de especies invasoras prioritarias.
- ✓ Garantizar la sostenibilidad financiera de las acciones prioritarias de los planes de control.
- ✓ Generar concientización y participación ciudadana por parte de la comunidad de Galápagos en el control de especies invasoras.
- ✓ Facilitar y coordinar implementación de políticas y estrategias del plan de control de especies invasoras.

Se debe resaltar que, a raíz del proyecto, se genera el Fondo para el Control de Especies Invasoras de Galápagos (FIEG), que financia proyectos para el estudio, control y seguimiento a largo plazo de las especies introducidas en el archipiélago. Esta iniciativa, que notoriamente surge del proyecto, tiene claras implicaciones de efecto, manifestadas en primera instancia debido a que el fideicomiso apoya la incorporación de acciones de conservación y uso sostenible de la biodiversidad, y de generación de cambios de comportamiento sostenibles en lo referente al control de especies invasoras. Este mecanismo no solo es un factor importante en cuanto a eficacia sino también en cuanto a sostenibilidad del Efecto a largo plazo.

Asimismo, la administración del área protegida y las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la biodiversidad y el turismo en el archipiélago se vieron fortalecidas en cuanto a conocimientos implementados, creación de capacidades de actores locales, capacidad institucional aumentada. Lamentablemente, a este proyecto le ha faltado una inserción plena para con la sociedad civil y las autoridades locales fuera del área protegida. Una lección aprendida aquí debería de ser la mejor inserción de los proyectos en los contextos sociales y políticos pertinentes.

Número	Proyecto	Fecha de inicio según ATLAS	Fecha de cierre según ATLAS	Monto
00073902	Sostenibilidad Financiera de SNAP	01/03/2010	31/03/2015	6580000

El objetivo del proyecto es, en el largo plazo, mejorar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), de forma que proporcione resultados de desarrollo por medio de un ambiente saludable y sostenible. Este es un proyecto GEF que tiene como agencia de implementación al PNUD.

La meta del proyecto es implementar un marco operativo financiero institucionalizado probado en la práctica para un Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador. Por lo tanto, se espera que este proyecto contribuya a mejorar la sostenibilidad financiera del SNAP en Ecuador. Se busca asimismo avanzar en remover las barreras que impiden a nivel nacional una gestión integrada de las áreas protegidas, siendo estos impedimentos identificados como leyes, regulaciones y responsabilidades institucionales que no conducen a una sostenibilidad financiera del SNAP a largo plazo; instituciones e individuos responsables de la gestión de áreas protegidas careciendo de capacidades efectivas de planificación financiera y de negocios, y para poner en práctica una administración por resultados en las áreas protegidas que sea rentable; escaso reconocimiento de la contribución del SNAP al crecimiento económico y a la reducción de inequidades, escasa experiencia sobre mecanismos prácticos para diversificar los ingresos de las reservas y para frenar los costos a través de asociaciones entre el Estado, las comunidades locales y los propietarios de reservas privadas.

Es de notar que estas barreras se relacionan intrínsecamente con lo que el efecto en sí busca como resultado. En relación a esto, se destacan los principales objetivos del proyecto, tales como acciones de fortalecimiento institucional y de desarrollo de políticas del proyecto a nivel sistémico, complementadas con la demostración de la sostenibilidad financiera dentro de varias áreas protegidas que representan áreas públicas, áreas privadas y áreas comunitarias.

El proyecto se encuentra formalmente en su medio término de implementación. A pesar de algunas problemáticas enfrentadas, tales como la relación público – privada en lo referente al proyecto en sí y el manejo de las áreas protegidas y los atrasos que se han encontrado en el proyecto, existen algunos logros puntuales que se relacionan con el Efecto 303.

El proyecto ha producido instrumentos que ayudan a la gestión entre ellos la creación de fichas de efectividad de manejo de áreas protegidas y fomentó consultorías que desarrollaron documentos de análisis que tienen potencialidad de ser utilizados como insumo para la toma de decisiones de políticas públicas (por ejemplo, en lo referente a la valorización de bienes y servicios ecosistémicos). Asimismo, en relación a la sustentabilidad del Efecto y el eslabonamiento de proyectos, esta intervención se articula a su vez con instrumentos informativos relacionados con la biodiversidad (tales como Sistema Único de Información Ambiental (SUIA), el Sistema de Información de Biodiversidad (SIB)), que surgen de programaciones complementarias.

Número	Proyecto	Fecha de		Monto
		Fecha de inicio según ATLAS	cierre según ATLAS	
00060212	ODM Reserva de Biósfera Yasuní	14/02/2008	31/08/2012	1 562 830

El programa buscó apoyar la conservación y manejo sostenible de la Reserva de la Biosfera Yasuní (RBY). Este fue un proyecto del Fondo para el Logro de los ODM, bajo la ventana de medio ambiente y cambio climático. La intervención permitió avanzar hacia el logro del ODM 7 al contribuir en la conservación y uso sustentable de una de las áreas más biodiversidad del mundo mediante la generación de instrumentos de manejo y el fortalecimiento de medios de vida comunitarios sostenibles. El Programa también avanzó en el cumplimiento del ODM 1 dando prioridad a poblaciones vulnerables. También contribuyó a proteger los derechos fundamentales de los pueblos indígenas en situación de aislamiento. Por lo tanto, el Programa contó con dos grandes componentes:

- La implementación de políticas públicas nacionales y locales para la conservación y manejo de la RBY, como es el caso de aquellas relacionadas con: la gestión integral del territorio de la RBY, el fortalecimiento de las capacidades para controlar los impactos negativos de las actividades económicas de gran escala, la política nacional de protección a los pueblos en aislamiento voluntario, y la iniciativa del país (vigente en ese momento) de mantener el crudo en tierra.
- La gestión de la RBY desde un enfoque de conservación y manejo sostenible comunitario del patrimonio natural y cultural y de mejoramiento de la calidad ambiental, que incluye el apoyo al desarrollo de actividades productivas comunitarias ambientalmente sostenibles en la zona de amortiguamiento de la RBY, el fortalecimiento de las capacidades locales para la gestión de la RBY –tanto en gobiernos sub-nacionales como en comunidades, y en el desarrollo de mecanismos de sostenibilidad financiera para la conservación y manejo de la RBY, con particular énfasis en el Parque Nacional Yasuní.

Entre sus principales productos logrados y generados por el proyecto, contribuyendo al Efecto 303, se listan los siguientes:

- apoyo al ordenamiento territorial de las áreas protegidas, reserva de la biosfera y parque nacional, generación e implementación de planes de desarrollo y ordenamiento territorial.
- generación de diálogos entre los diversos actores con injerencia política y uso de los recursos en las áreas protegidas.
- apoyo a proyectos productivos de manejo de bienes y servicios ecosistémicos y de gestión ambiental, contribuyendo al fortalecimiento de capacidades en el manejo de microempresas.
- compilación del Estado del Arte de la Normativa sobre Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial, que recopiló los principales instrumentos legales y de política para la protección de los Pueblos Indígenas Aislados.

Hallazgos de Resultados Alcanzados Relativos al Efecto 303

Recordando que este ejercicio de evaluación tiene como objetivo general valorar el nivel de avance respecto al Efecto 303 y las contribuciones del PNUD al mismo (correspondiente al actual ciclo de programación 2010-2014) valorado de acuerdo a los criterios de *pertinencia, eficacia y sostenibilidad*, se detallan a continuación los hallazgos de acuerdo a estos criterios. Estas son valoraciones del conjunto de proyectos y otras iniciativas realizadas por el Área y que responden y contribuyen dichos resultados a nivel de Efecto.

Asimismo, se hace especial hincapié en buscar los factores que han contribuido o impedido la contribución hacia el Efecto. Básicamente el *porqué* de los logros u obstáculos. Los factores no solo son los factores relevantes al desempeño del PNUD sino también los relevantes al contexto del país y de los acontecimientos políticos, económicos y sociales.

Pertinencia

La pertinencia está relacionada con el grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de los beneficiarios. La pertinencia también considera en qué medida el efecto responde a las prioridades de desarrollo humano sostenible y al plan corporativo del PNUD. La pertinencia está relacionada con la congruencia entre la percepción de lo que se necesita y la realidad de lo que se necesita desde la perspectiva de los beneficiarios. También implica el concepto de receptividad, es decir, en qué medida el PNUD fue capaz de responder de manera receptiva a prioridades de desarrollo cambiantes y emergentes, y a las necesidades.¹² En la temática medioambiental, también es relevante la pertinencia en cuanto a los compromisos internacionales asumidos por los Estados, y como el Área y el Efecto contribuyen a cumplir con esas obligaciones.

En el contexto de esta evaluación, la relevancia se refiere específicamente a la coherencia entre las demandas en materia de incorporar cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente para con el desarrollo social y en correspondencia con lo planeado por el PNUD. Así la pertinencia se puntualiza al analizar como este tema se adecua a las prioridades nacionales del Ecuador.

Hallazgos Pertinencia

El Efecto es altamente pertinente para el Ecuador. Todos los proyectos y acciones son coherentes para con las políticas así como para con las prioridades del país en cuanto a la temática de biodiversidad y ambiente. Además, todos los proyectos han sido implementados en acuerdo con, y bajo el liderazgo del, Ministerio del Ambiente de Ecuador (MAE). Aun los proyectos de Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) de implementación directa por organizaciones de la sociedad civil y comunidades han contado con el aval del MAE desde el proceso de aprobación y con su

¹² *Manual De Planificación, Seguimiento Y Evaluación De Los Resultados De Desarrollo*, PNUD, 2011.

participación como miembro del Comité Directivo Nacional y las mesas de trabajo territoriales. Por lo tanto, aun desde lo formal se evidencia una congruencia entre los órganos de política pública y el Área de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos en lo referente al Efecto 303.

Asimismo, se evidencia una coherencia conceptual con las políticas regidoras de Estado y de Gobierno en lo referente al Efecto. Por ejemplo, la Constitución del Ecuador (2008) en su Sección Segunda (Ambiente sano) indica, en el Artículo 14, que *“Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*.”* Asimismo, ese Artículo, continúa indicando que *“Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.”*¹³

Aunque la autoridad nacional rectora no ha cambiado en el ciclo de programación, si ha habido cambios en políticas y planes que surgen luego de la inceptión de los proyectos e iniciativas que hacen parte del Efecto y ha habido cambios en la estructura del Estado donde se encuentra el MAE. A pesar de estos cambios, el Efecto también se relaciona pertinente y relevantemente con estos nuevos planes, política y técnicamente. Las intervenciones impulsadas contribuyen a los lineamientos estratégicos de estas políticas nuevas en el Ecuador, y por ende el Efecto se mantiene vigente.

A pesar de esta vigencia manifiesta, sin embargo, se vislumbra que el MAE en su nuevo posicionamiento necesita y necesitará fortalecer su posicionamiento vis-a-vis la temática medioambiental debido a esta nueva inserción como ministerio de línea dentro del Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos. Se vislumbra que esto se debería de llevar a cabo transversalizando las temáticas de diversidad biológica y medioambiental en las acciones y programas del ministerio coordinador

En lo referente a compromisos internacionales, por ejemplo, los proyectos relacionados con el Efecto se encuentran dentro del espacio de acción y compromisos internacionales que el Ecuador asumió en 1993 al suscribir al Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Esta viene dada

¹³ Otras secciones de la Constitución del 2008, vigente, que son relevantes a algunos proyectos serían:

Artículo 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: . . . “8. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.” . . . “12. Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agro biodiversidad; sus medicinas y prácticas de medicina tradicional, con inclusión del derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados, así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la fauna y la flora. Se prohíbe toda forma de apropiación sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas.”

Artículo 259 “Con la finalidad de precautelar la biodiversidad del ecosistema amazónico, el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas de desarrollo sustentable que, adicionalmente, compensen las inequidades de su desarrollo y consoliden la soberanía.”

por lo ya descrito arriba y también por una capacidad de adaptación activa del Área y sus proyectos a estos cambios, así como de la proactividad del equipo del PNUD en familiarizar e involucrar a los nuevos equipos técnicos y políticos de las carteras de estado y niveles de gobierno nuevos.

Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo (también llamado Plan Nacional para el Buen Vivir) del periodo 2013-2017 hace referencia a lineamientos estratégicos relacionados con el Efecto. Los planes anteriores, con temporalidades similares al ciclo de programación siendo evaluados, también hacían referencia a lineamientos principales relacionados con el Efecto. Las acciones impulsadas por el PNUD han contribuido a los lineamientos estratégicos de gobierno, han sido coherentes con las líneas de cooperación priorizadas con el MAE y han respondido a su demanda, explícita y conceptual. Asimismo, han sido coherentes para con las políticas, prioridades y necesidades, no solo de Gobierno sino también de instituciones políticas sub nacionales (tales como regiones, provincias, cantones y parroquias rurales) y también de actores sociales no – gubernamentales. Se han ejecutado en acuerdo con el MAE (entidad rectora en las temáticas del Efecto). Por lo tanto, es claro que la relevancia y pertinencia están dadas, no solo con estrategias anteriores sino también con las actuales y las de importancia futura. Esto último es notable ya que no solo son los proyectos e intervenciones pertinentes actualmente, si no también que potencialmente su pertinencia se mantiene a futuro. Asimismo, ya que el aporte del Efecto prioriza la generación de capacidades locales (a distintos niveles de intervención) y su inclusión en mecanismos de desarrollo social, se considera que esta lógica es atinada considerando las necesidades del país en el fortalecimiento de capacidades.

En lo referente a pertinencia, se vislumbra, sin embargo, que el Efecto no incorpora diversas temáticas ambientales que han tomado mayores impulsos e trascendencia recientemente o que se vislumbran como de necesidad reciente en el Ecuador; temáticas tales como la adaptación al cambio climático, la dimensión forestal, los recursos marinos, el acceso y uso a los recursos genéticos dentro del marco de la diversidad biológica son algunos de los temas señalados de creciente relevancia en el país.

En lo relacionado al diseño en la valoración de pertinencia, se encuentra que falta una estrategia explícita (o teoría de cambio integral) que una las diferentes iniciativas del PNUD en la temática dentro del marco del Efecto: aún persiste un enfoque de proyectos, no tanto de resultados. Por lo tanto, aunque el modelo seleccionado por el PNUD es adecuado al contexto de desarrollo en sus perfiles conceptuales, no lo es tanto en la integralidad dentro del marco de resultados definido, a nivel de efecto y productos, ya que allí persistente una visión más bien atomizada de iniciativas y proyectos.

Se considera que en gran medida el Efecto responde a las prioridades de desarrollo humano sostenible y del plan corporativo del PNUD. En términos conceptuales existe una clara coincidencia de mandatos entre las políticas y planes de Ecuador indicados en esta sección y el mandato del PNUD relativo al ambiente y la biodiversidad en un contexto de desarrollo. El mandato del PNUD se centra en el desarrollo humano sostenible y realza su ventaja comparativa con otras instancias de cooperación que puedan acaso compartimentalizar cuestiones de ambiente o de crecimiento económico sin integrarlas entre sí. La visión específica del PNUD en la temática del desarrollo y el ambiente (tal como está definida en sus áreas estratégicas de ambiente y energía o en sus temas focalizados) es “trabajar para fortalecer la capacidad de los países para integrar las

cuestiones de medio ambiente en favor de los pobres en los planes de desarrollo sectoriales y los sub-nacionales y los presupuestos nacionales.” Específicamente, además, el PNUD se compromete a desarrollar las capacidades de los países en desarrollo y economías en transición para gestionar su biodiversidad de acuerdo con sus propias prioridades y necesidades. Por lo tanto, existe una compatibilidad manifiesta, pertinencia y una alineación conceptual y coincidencia de mandato claros entre las líneas rectoras y los planes de gobierno y la visión y estrategias del PNUD para el desarrollo humano sustentable

Eficacia

La eficacia es el grado en el que se logra un efecto en materia de desarrollo mediante intervenciones, así como el grado en el que se logran sus resultados planeados (tales como objetivos, propósitos y productos) y en qué medida éstos contribuye al Efecto.

Hallazgos Eficacia

En términos globales se ha cumplido eficazmente con los productos e indicadores previstos dentro del Marco de Resultados contenidos en los documentos de programación (de especial relevancia para con el CPD en cuanto al Efecto 303, pero también en lo referente a los marcos de resultados contenidos en el MANUD). Tres de los cinco proyectos analizados en profundidad para esta evaluación aún están en curso y en distinto grado de implementación, y por lo tanto analizar cabalmente si estos proyectos llegan a las metas relacionadas con ellos y cuáles son las contribuciones del PNUD a través de los proyectos, no es obviamente factible en su totalidad. Sin embargo, se vislumbra que las metas están siendo cumplidas dentro del periodo analizado (2010-2013). Por ende, la eficacia del Efecto como contribución del PNUD, a través del ‘vehículo’ de los proyectos principalmente, en lo referente a reformas institucionales y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente está dada eficazmente.

Se ha llegado a productos y procesos que han contribuido a resultados a nivel del Efecto. Por lo tanto, la eficacia ha sido coherente con el marco de resultados planificado y ha contribuido al Efecto 303. Los proyectos han alcanzado sus objetivos y contribuido a generar cambios institucionales y cambios de comportamiento en el sector. En los proyectos de escala nacional se vislumbra que la eficacia se manifiesta principalmente a través de cambios institucionales. En los proyectos de intervención en territorio, a su vez, en general se forjan acciones manifestadas a través de los cambios de comportamiento en la *“reforma institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente”*.

A continuación se desglosan como evidencias algunos productos y actividades estratégicas indicadores y ejemplos sobre los cuales se construye el análisis más global de contribución al Efecto que se encuentra más adelante en este informe. Estas actividades son contribuciones de los proyectos del PNUD al logro del Efecto en cuanto los mismos generan institucionalidad y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de

conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente.¹⁴

Cambios institucionales y generación de capacidades:

- Generación de Metas de Aichi¹⁵ a nivel de país, donde las necesidades nacionales en cuanto al desarrollo y la biodiversidad fueron validadas e incorporadas a la definición y generación (en proceso) de la estrategia nacional de biodiversidad futura. Está previsto que esta estrategia incluiría un plan de acción, metas de financiamiento, liderazgo institucional para la implementación y desarrollo de alianzas estratégicas (nacional e internacionalmente), evaluaciones sobre necesidades de fortalecimiento de capacidades, tecnología y financiamiento; y formulación de un diseño para la movilización de recursos para su implementación.
- Reformas institucionales a fin de implementar planes de manejo de áreas protegidas generados dentro del marco de la intervención pertinente, y aplicadas en situ y el apoyo al ordenamiento territorial (por ejemplo Reserva de la Biosfera Yasuní), gestionando las áreas protegidas desde un enfoque de conservación y manejo sostenible comunitario del patrimonio natural y cultural y de mejoramiento de la calidad ambiental.
- Establecimiento de espacios de gobernanza (tales como institucionalidad específica de planeamiento de áreas protegidas e institucionalidad relacionada con este tema) a nivel técnico y político, proceso de planificación basado en la realidad del territorio y una coordinación de acciones a nivel territorial y nacional (por ejemplo, en la Reserva de la Biosfera Yasuní y zona de influencia).
- Generación e implementación de actividades de control de especies invasoras en el archipiélago de Galápagos, incorporando cambios institucionales y cambios de comportamiento en el control de invasoras, generando y aumentando capacidades a fin de asignar prioridades en cuestiones de conservación de la biodiversidad biológica y el ordenamiento del ambiente. Establecimiento de un fondo específico para las actividades de erradicación de especies invasoras que sostiene la aplicación de capacidades logradas.

¹⁴ Se deduce que todos estos cambios institucionales y generación de capacidades, así como los cambios de comportamiento, son transformaciones que se generan en los estratos políticos, las comunidades y la sociedad civil en Ecuador, ya que no es obviamente el PNUD el que implementa políticas ni cambios institucionales y esta evaluación no se refiere a cambios de comportamiento hacia dentro de la institución.

¹⁵ El Convenio sobre la Diversidad Biológica pide a cada Estado Parte que desarrolle una estrategia y plan de acción nacional en materia de biodiversidad a fin de garantizar que se aborden los objetivos del Convenio a todo nivel y en todos los sectores de cada país. La estrategia nacional en materia de diversidad biológica refleja la visión del país para la biodiversidad y las medidas de política e institucionales generales que el país tomará para cumplir con los objetivos del Convenio; mientras que el plan de acción comprende medidas concretas que se abordarán para alcanzar las metas de la estrategia. La estrategia debería incluir metas nacionales ambiciosas y a la vez realistas y mensurables desarrolladas en el marco de las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica adoptadas en la décima reunión de la Conferencia de las Partes. Cada Parte elabora su estrategia y plan de acción de acuerdo con las circunstancias y capacidades nacionales. www.cbd.int

- Generación y aumento de capacidades de comunidades locales (capacidades tales como conocimientos y habilidades) en la definición, e implementación de proyectos que incorporan el uso sostenible de la biodiversidad y las temáticas medioambientales en su conjunto.
- Contribución al efecto como colaboración hacia la consolidación de la entidad rectora en el tema del Efecto (MAE) como estructura de manejo medioambiental y de la biodiversidad en un contexto de desarrollo social, generando capacidades (institucionales e individuales) y fomentando cambios institucionales y fortalecimiento de la institucionalidad para la toma de decisiones informadas a través de sistemas de información y planes de gestión implementados.
- Generación de estrategias de financiamiento para las áreas protegidas, y en varias de ellas la búsqueda de asociaciones público – privadas o de manejo y de sostenibilidad financiera en áreas privadas, con implementación piloto en curso, contribuyendo al aumento las capacidades para la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del ambiente en las áreas protegidas así como apuntalando la aplicación de capacidades e instrumentos de planificación sustentable de la biodiversidad.
- Contribución a la implementación de políticas públicas nacionales y locales para la conservación y manejo (por ejemplo, en la Reserva de la Biosfera Yasuní (RBY)), como es el caso de aquellas relacionadas con: la gestión integral del territorio, el fortalecimiento de las capacidades para controlar los impactos negativos de las actividades económicas de gran escala, la política nacional de protección a los pueblos en aislamiento voluntario y la iniciativa del país (vigente en el periodo de implementación del proyecto asociado al Efecto) de mantener el crudo en tierra.
- Compilación de información ambiental clave para institucionalizar la gestión informada, políticas sostenibles y equitativas (por ejemplo, en cuanto a los sistemas de información de biodiversidad, sistemas de información forestal, etc. y por la recopilación de principales instrumentos legales y de políticas en el Estado referentes al Efecto (por ejemplo, del Arte de la Normativa sobre Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial) contribuyendo a la generación de capacidades para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad y para la generación de institucionalidad basada en la información medioambiental y el desarrollo humano sostenible.

Cambios de comportamiento:

- Implementación de planes de negocios generando cambios de comportamiento en los actores al incorporar la dimensión medioambiental y la biodiversidad en actividades productivas, por ejemplo en comunidades trabajando en y con áreas protegidas.
- Implementación de actividades productivas comunitarias ambientalmente sostenibles (cambio hacia producción orgánica, re forestación para la captación de agua, cambios de consumo –por ejemplo en alimentación-- para bajar la presión sobre los recursos naturales y la biodiversidad, producción de artesanías con materiales biológicos (por ejemplo, en las zonas aledañas a la Reserva de la Biosfera Yasuní y en las áreas de intervención del PPD)).

- Generación de proyectos productivos de manejo de bienes y servicios ecosistémicos y de gestión ambiental, contribuyendo al fortalecimiento de capacidades de organizaciones de la sociedad civil, pequeños empresarios y empresarias, y comunidades en el manejo de microempresas y generando cambios de comportamiento al incorporar las dimensiones medioambientales a los proyectos productivos.

Por tanto, el avance hacia la consecución del Efecto se refleja en las acciones, actividades y políticas públicas que se han llevado a cabo e implementado por el gobierno de Ecuador y los gobiernos sub nacionales, y en las acciones y actividades que han desarrollado comunidades y actores de la sociedad civil con el apoyo del PNUD. Esta alineación institucional, la generación de capacidades, y el fortalecimiento institucional y comunitario son cambios que generan el avance hacia el Efecto en términos de su eficacia.

Sin embargo, se discierne que el Efecto no es percibido como tal fuera del PNUD, y la visión programática global del Área y del Efecto no se percibe como tal. De hecho, desde esta evaluación se vislumbra que los interlocutores (como los actores gubernamentales más involucrados o los coordinadores de proyecto) no perciben el todo sino los proyectos e intervenciones individuales, y no vislumbran que se está buscando un efecto (o efectos).

Las alianzas generadas son un área clave para contribuir al efecto. Primeramente, porque las temáticas de biodiversidad y medio ambientales son multi facéticas y necesitan de ventajas comparativas y de valores agregados diversos a fin de completar un efecto integrado de desarrollo sustentable. Segundo, porque la inter agencialidad e integración de distintos sectores es la forma en la cual se deberían de trabajar estas temáticas a fin de ser efectivos, cumplir con mandatos de participación y promover la sostenibilidad de los efectos a futuro. Tercero, para obtener resultados a nivel de efecto las alianzas estratégicas se vuelven esenciales ya que resultados a nivel de efecto no dependen solamente del PNUD sino requieren acciones y esfuerzos conjuntos por la naturaleza de cambios a este nivel. De hecho los proyectos, que es desde donde se contempla mayoritariamente la contribución al Efecto, han sido todos desarrollados con alianzas en relación a distintos sectores (gubernamentales y de la sociedad civil) en el Ecuador. Los proyectos financiados por el GEF e implementados por el PNUD han sido implementados con el MAE, los proyectos PPD con las comunidades y organizaciones de la sociedad civil, el Proyecto Yasuní con varias agencias del Sistema.

En estos escenarios ha habido buenas prácticas de coordinación e integralidad en cuanto a alianzas estratégicas, salvando problemáticas inherentes a la coordinación interagencial (en general, problemas de índole administrativo, pero que sin embargo pesaron fuertemente hasta que estas problemáticas se compusieron). Los asociados y otras organizaciones, y las otras agencias del SNU, han contribuido positivamente en estas experiencias a los cambios a nivel de efecto (cambios institucionales), en especial en aquellas instancias donde existe una clara concordancia conceptual entre los socios y el PNUD sobre los logros y efectos esperados de las intervenciones que hacen al Efecto. Asimismo, cabe resaltar que en la implementación y seguimiento de los proyectos a menudo se forman alianzas y estrategias conjuntas con otros actores de la cooperación internacional con intervención en el país. Sin embargo, no existen alianzas a nivel más estratégico, más allá del nivel de proyectos o seguimiento de proyectos (tales como las alianzas en el marco de los fondos

especiales que se establecen para dar continuidad a los resultados de las intervenciones), ni espacios de coordinación a nivel temático que fomenten una visión compartida.

A nivel local a menudo se evidencia una falta de alianzas o más bien falta de sinergias que, si se diesen en el curso actual de las intervenciones o en el futuro, podrían generar mayores y mejores resultados. Por ejemplo, generalmente no se dan profundas alianzas entre los proyectos en situ / a nivel territorial (como se está tratando de implementar en el marco de los proyectos PPD) o no se generan alianzas o al menos intercambios entre proyectos en la misma área temática que están siendo implementados en el país (por ejemplo, entre los proyectos GEF en temáticas equiparables que están siendo implementados por el PNUD y por otras agencias de cooperación, algunos en las mismas zonas del país y enfrentando las mismas problemáticas). Asimismo, no existen considerables intercambios entre los distintos proyectos (algunos ya implementados pero altamente relevantes), así como una visión común y entendimiento compartido sobre retos a resolver y estrategias de cambio. Por ejemplo, no hay fluidos intercambios entre proyectos implementados en el marco del Fondo para el Logro de los Objetivos del Milenio fuera del Área y proyectos del PNUD implementados dentro del marco del Efecto 303. Por el momento, las articulaciones necesarias para poder generar mejores alianzas y, por ende, mayor efectividad para la contribución hacia el Efecto, no están dadas. Esto se puede generar desde el PNUD y desde el SNU respecto a sus propios proyectos. Asimismo se debería de fortalecer el intercambio entre cooperantes y sus proyectos. E igualmente se podrían agilizar una mesa de cooperación de ambiente del Ecuador de las instancias competentes del Estado a fin de potenciar el Efecto, evitar duplicación de esfuerzos y generar sinergias entre las acciones de diferentes cooperantes. Sin embargo, las alianzas ya generadas han contribuido al Efecto indudablemente. No solo en términos de eficacia, sino también en términos de generar condiciones para la sostenibilidad del Efecto, como se verá en la sección sobre sostenibilidad de este informe.

En cuanto a la lógica del Efecto, y ya que el aporte del Efecto prioriza la generación de capacidades locales (a distintos niveles de intervención) y su inclusión en mecanismos de desarrollo social, se considera que esta lógica es atinada considerando las necesidades del país, y por lo tanto aportando a la eficacia del Efecto.

En lo referente a las preguntas de evaluación sobre si el sistema de monitoreo y evaluación implementado ha permitido generar evidencia oportuna para la toma de decisión estratégica para mejorar la eficiencia y eficacia, y si los mecanismos de seguimiento y evaluación implementados ayudan a brindar información sobre la contribución de los proyectos al efecto, se debería de desdoblarse el análisis. Primeramente, las evaluaciones y monitoreo han generado evidencia oportuna para las decisiones estratégicas en mayor o menor medida que conllevan a la eficiencia y eficacia hacia dentro de los proyectos. Segundo, los sistemas de monitoreo y evaluación han brindado información sobre los proyectos de forma individual a la presente evaluación. Las evaluaciones y los monitoreos, cuando toman una visión de valorización de resultados y efectos en algunas instancias han brindado información sobre el Efecto. Sin embargo, esto se da tácitamente, no explícitamente, y el presente ejercicio de evaluación toma esta información individual y construye un análisis inductivo en base a ella. Esto se debe a que el monitoreo y la evaluación a nivel proyecto analiza resultados y logros de los proyectos y a ese nivel, y no a una falencia del seguimiento en relación con la evaluación del Efecto. Esto es, el mandato de estas evaluaciones no refleja la 'contribución al Efecto', por lo tanto no se hace referencia explícita al Efecto en las mismas.

Está claro en esta evaluación que los sistemas de monitoreo de los proyectos son de un nivel evaluativo diferente al del Efecto en su conjunto, y por lo tanto no hay falencias en el sistema de monitoreo en cuanto a esta mirada globalizante. Simplemente se están evaluando dos aspectos y niveles distintos de las intervenciones, del Área, y del PNUD.

Factores que contribuyen o impiden lograr el Efecto 303

Las evaluaciones de este tipo también valorizan el estado del efecto y los factores que lo afectan. Esto es, se vierte una mirada sobre el porqué de los efectos, como se logran, y que elementos coadyuvan (o no) a la obtención de los efectos esperados. Estos son componentes variados que pueden incluir cuestiones políticas, sociológicas, y económicas que pueden haber afectado (positiva o negativamente), cuestiones de manejo adaptativo y modalidad de implementación, o los llamados ‘intangibles’ (tales como el diálogo y la incidencia).

A continuación se trazan cuáles son los principales factores que han contribuido y cuáles son los que han impedido al logro del Efecto 303 en el ciclo de programación 2010 – 2014 del PNUD en Ecuador. Se entiende que el nucleamiento de los diversos factores responde a diferenciaciones aproximadas ya que muchos de ellos son complementarios, siendo algunos factores técnicos y otros de proceso. Se han desglosado los factores en los proyectos de impacto nacional y en los proyectos de impacto territorial / comunitario.

Factores que contribuyen a lograr el Efecto 303

En proyectos de impacto nacional:

- Muy buena asociatividad y confianza entre el PNUD y el Gobierno de Ecuador, en especial con el ente rector de la temática de biodiversidad y ambiente (esto es, con el Ministerio de Ambiente del Ecuador), con una capacidad de diálogo dinámica.
- Comunicación constante entre el Área y las contrapartes de los proyectos.
- Flexibilidad cuando cambios y modificaciones ocurren a nivel nacional que puedan afectar programas, proyectos y la consecución de Efectos.
- Recursos humanos del Área durante el ciclo de programación 2010 – 2014 comprometidos con la temática, el Efecto y los proyectos, el cumplimiento de los objetivos, así como con las prioridades del país.
- Coordinación entre y con las principales instancias de cooperación internacional en la temática, buscando generar efectos mientras se reduce la duplicación.
- Acceso a alta calidad técnica de productos dentro de los proyectos y el uso de la alta capacidad técnica que se da en el contexto de las intervenciones.
- Poder de convocatoria a distintos actores, a diversas áreas de gobierno, incluyendo el potencial de articular a diversos actores.
- Oficina País/Área visto como un interlocutor frente a otras instancias globales del Sistema, que ‘traduce’ las necesidades y capacidades del país con los requisitos globales.

- Estrategia de asociación con diversos actores (internacionales, del Sistema) que en algunas instancias ha estimulado logros de efectos eficaces y cohesivos.
- Intangibles: la percepción de neutralidad por parte del PNUD, la transparencia en las acciones, el discernimiento que, al ser proyectos PNUD, estos se perciben como de mayor prestigio y/o jerarquía y a su vez jerarquizan la acción y la obtención de efectos.

En proyectos de impacto comunitario / territorial:

- Comunicación constante entre el Área y las contrapartes de los proyectos.
- Recursos humanos del Área durante el ciclo de programación 2010 – 2014 comprometidos con la temática, el Efecto y los proyectos, el cumplimiento de los objetivos, así como con las prioridades del país.
- Intangibles: la percepción de neutralidad por parte del PNUD, la transparencia en las acciones, el discernimiento que, al ser proyectos PNUD, estos se perciben como de mayor prestigio y/o jerarquía y a su vez jerarquizan la acción y la obtención de efectos.

Factores que impiden o frenan logros en el Efecto 303

En proyectos de impacto nacional:

- Separación entre las actividades ancladas en el territorio y las más generales relacionadas con políticas públicas, con proyectos más amplios, y con instrumentos del Estado.
- Alta rotación a niveles políticos y gerenciales de funcionarios claves en las contrapartes nacionales.
- Cambios en políticas públicas muy dinámicos, con alteraciones substanciales rápidas en temáticas afines a la diversidad biológica, al medio ambiente y al desarrollo sustentable.
- Enorme variabilidad social, económica, política y de relación biodiversidad / ambiente – desarrollo entre las distintas regiones del país.
- Prolongados y complejos procesos administrativos, de diseño, de aprobación y hasta de etapas de implementación, que diluyen la efectividad y generan problemas de eficiencia en general.

En proyectos de impacto comunitario / territorial:

- Separación entre las actividades ancladas en el territorio y las más generales relacionadas con políticas públicas, con proyectos más amplios, y con instrumentos del Estado.
- Cambios en políticas públicas muy dinámicos, con alteraciones substanciales rápidas en temáticas afines a la diversidad biológica, al medio ambiente y al desarrollo sustentable, que en varias instancias tienen impactos en lo territorial y comunitario.
- Enorme variabilidad social, económica, política y de relación biodiversidad / ambiente – desarrollo entre las distintas regiones del país.

- Prolongados y complejos procesos administrativos, de diseño, de aprobación y hasta de etapas de implementación, que diluyen la efectividad y generan problemas de eficiencia en general, y hasta de expectativas por parte de las comunidades locales intervinientes.
- Llegada de los proyectos a nivel de liderazgos pero no a la mayoría de la población en las comunidades per se o a los actores o potenciales beneficiarios más necesitados.

Hallazgos Eficacia: Indicadores

En este reporte la materia de indicadores es encarada desde dos niveles: indicadores en lo relacionado a esta evaluación e indicadores que podrían desarrollarse a futuro para optimizar la gestión basada en resultados y su eventual evaluación.

En lo referente al presente ejercicio, se analizan componentes de información de resultados a nivel de efecto y de productos formulados, así como de la existencia de indicadores y sus líneas bases y datos de los avances en la implementación de proyectos –concluidos y en curso dentro del marco de resultados explícito del PNUD. Por lo tanto la presente valorización se hace (en cierta medida) en base al logro de los indicadores. Los indicadores extraídos del marco de resultado se listan a continuación.

1) Indicador: Iniciativa conjunta sobre sinergias positivas entre lucha contra la pobreza y ordenamiento del medio ambiente.
2) Indicador: Número de mecanismos de sostenibilidad financiera diseñados, acordados con participación de los interesados y puestos en práctica.
3) Indicador: Número de proyectos comunitarios sobre manejo de diversidad biológica ejecutados.

Las líneas de base en relación con los indicadores arriba expuestos, nuevamente según el Marco de Resultados, son:

1) Línea de base: Incorporación en el Plan Nacional de Desarrollo de los vínculos entre pobreza y medio ambiente; aplicación del enfoque de derechos sociales y derechos de la naturaleza de conformidad con la nueva Constitución.
2) Línea de base: El Ecuador cuenta con un estudio de necesidades de financiamiento del SNAP y se ha formulado una estrategia financiera.
3) Línea de base: 40 comunidades del país no realizan un ordenamiento sostenible de su diversidad biológica.

Por tanto, esta valorización se basa hasta cierto punto (además de otras fuentes de información ya expuestas) en evaluar si estos indicadores se cumplieron. Como se indica en otras áreas de este reporte, basándose en los indicadores expuestos, se puede sustanciar que los mismo sí se cumplieron (o se vienen cumpliendo para aquellos proyectos en curso) para el periodo 2010 – 2013.

Los valores actuales se visibilizan en cuanto al primer indicador (*Iniciativa conjunta sobre sinergias positivas entre lucha contra la pobreza y ordenamiento del medio ambiente*), ya que como se indica en los sectores relevantes de este reporte, las acciones y estrategias que contribuyen al Efecto incorporan conceptualizaciones y metodologías que unen el ordenamiento medioambiental con la superación de la pobreza. En lo referente al segundo indicador (*Número de mecanismos de sostenibilidad financiera diseñados, acordados con participación de los interesados y puestos en práctica*), el Proyecto GEF SNAP implementado por el PNUD que contribuye al Efecto aún se encuentra en etapas iniciales de implementación. Por tanto, el valor actual de este indicador no es relevante dado el estado de implementación; sin embargo, se percibe que se está trabajando en el diseño de mecanismos de distintas modalidades de sostenibilidad financiera en relación con las áreas protegidas. Por último, en relación con el tercer indicador (*Número de proyectos comunitarios sobre manejo de diversidad biológica ejecutados*), distintas comunidades y / u organizaciones comunitarias cuentan con capacidad y metodologías para el ordenamiento sostenible de diversos aspectos relacionados con la biodiversidad.

Cabe resaltar que estos son indicadores de productos y no de efecto. El tener indicadores que no reflejan los efectos alcanzados no solo perjudica la evaluabilidad sino también la visualización de los logros en torno al Efecto obtenidos ya que, como en este caso por ejemplo, si los indicadores hubiesen sido más completos los logros serían visibilizados de mejor manera. Como indican directrices del PNUD, es importante que la enunciación de la declaración de efectos tenga en cuenta la necesidad de medir progresos en relación al efecto y así poder verificar si se ha logrado.¹⁶

Se percibe que los indicadores no siguen pautas del PNUD para que los indicadores sean Específicos, Medibles, Asequibles, Pertinentes y Limitados por el Tiempo¹⁷. Esto es, que los indicadores actuales no incluyen especificidad donde los de impactos, efectos y productos, ni usan un lenguaje de cambio, describiendo una condición futura específica, y algunos no son medibles (sean éstos cuantitativos o cualitativos) para así posibilitar que se evalúe si se han logrado o no. De la misma manera se señala que los indicadores no son asequibles para que los resultados estén al alcance de lo que se puede lograr, y pertinentes para que los resultados contribuyan a prioridades escogidas en el marco de desarrollo nacional. Asimismo, se percibe que su temporalidad no es limitada en el tiempo.

Eficiencia¹⁸

La eficiencia evalúa si los insumos o recursos (como los fondos, la experiencia y el tiempo) han sido convertidos en resultados de forma económica. Existe eficiencia cuando los insumos y recursos se usan de manera apropiada y económica para generar los objetivos deseados.

¹⁶ MANUAL DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011.

¹⁷ Indicadores que el PNUD ha dado en llamar SMART por sus siglas en inglés.

¹⁸ A pesar que en el enfoque de esta evaluación no se encuentra el criterio de eficiencia, se ha decidido incluirlo ya que se han encontrado hallazgos relevantes relacionados a la eficiencia a través del proceso de esta evaluación.

Hallazgos Eficiencia

En términos de eficiencia existen algunas problemáticas en cuanto a la programación e implementación que se podrían perfeccionar a fin de, eventualmente, mejorar la eficacia y eficiencia de las intervenciones y de los efectos esperados. Se es altamente consiente que muchas de estas cuestiones van más allá del Área y hasta de la Oficina País, y son problemáticas que conciernen a la programación del PNUD y del Sistema en general, pero éstas han surgido de esta evaluación y hasta algunas espontáneamente de parte de los actores involucrados en el presente ejercicio. Por lo tanto se considera que las mismas son válidas de incluir.

Una de las problemáticas reveladas que afectan la eficiencia han sido los largos y complejos procesos (para las instancias gubernamentales y también para aquellos procesos que involucran a actores de la sociedad civil) que implican el diseño y aprobación de los proyectos. Los procesos complejos y dilatados quitan eficiencia en la implementación, ya que reducen el logro de resultados planeados, la temporalidad esperada, y extenuan las expectativas en cuanto a objetivos, propósitos y productos.

Esto también, aunque a otro nivel, se percibe en el proceso de solicitud para las comunidades locales o las organizaciones de base involucradas en los fondos concursables y otros mecanismos similares en cuanto al desfase en lo que se requiere para postular y las capacidades de los actores a responder a esos requisitos. Esto es, que son procesos que (para muchas organizaciones o comunidades), o son muy técnicos y/o complejos y no están acordes con las capacidades de las comunidades locales a las cuales se está tratando de alcanzar. Sin embargo, estos procesos vienen acompañados con la generación y fortalecimiento de capacidades para los beneficiarios y/o postulantes, desde el diseño hasta el cierre de estos proyectos, de tal forma que para futuras oportunidades las comunidades tienen la capacidad de manejar estos procesos (formularios de aplicación, manejo de presupuestos, informes periódicos y finales, seguimiento por resultados, evaluación y cierre).

Por tanto, debido a las complejidades los insumos o recursos (como los fondos, la experiencia y el tiempo) no han sido convertidos en resultados de forma económica como fuese deseable en algunas de las instancias analizadas que hacen al Efecto.

Sostenibilidad

Cuando se valoriza la sostenibilidad en una evaluación esto implica evaluar el posible grado en el que los beneficios de las iniciativas y del Efecto continúen una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa. Evaluar la sostenibilidad implica valorar, entre otros temas, en qué medida se dan y se darán en el futuro las condiciones sociales, económicas, políticas, institucionales y otras condiciones relevantes para sostener los beneficios de desarrollo, y, en base a esa valorización, hacer proyecciones sobre la capacidad nacional para mantener, manejar y asegurar los resultados de desarrollo en el futuro.

Hallazgos Sostenibilidad

En términos generales las condiciones de sostenibilidad están dadas en torno al Efecto en la mayoría de las intervenciones. Por ejemplo, al fomentar la apropiación nacional, el desarrollo de capacidades de las partes interesadas e involucradas en las diversas iniciativas implementadas, e

incluyendo también la capacidad institucional e individual. Esto es, al fortalecer capacidades de instituciones pero también de personas. Al existir buenos grados de apropiación a nivel institucional, se benefician las condiciones de sustentabilidad en el mediano y largo plazo del Efecto.

Las prácticas globales fomentadas por el Área a fin de promover la sostenibilidad del Efecto se pueden aglutinar en tres ejes:

- (a) generar y sustentar institucionalidad;
- (b) generar y fortalecer capacidades,
- (d) generar cambios de comportamiento.

Como se evidencia a continuación, estas prácticas permiten afirmar que en torno al Efecto se respaldó la sostenibilidad del Efecto en gran medida.

Asimismo, uno de los elementos positivos que genera logros, y que es clave para la sostenibilidad del Efecto, es el tener a los equipos de proyecto insertados en la entidad nacional rectora de ambiente. Esto permite asegurar cierta continuidad y evita el “auto – encapsulamiento” de los proyectos. Por ejemplo, esto se operativiza a través de la modalidad contratos por servicios (y no solo consultorías por productos en el marco de los proyectos) y permite que los proyectos se conviertan en el brazo técnico del MAE. Esto es clave para la generación de capacidades institucionales. Sin embargo, para que estos términos sean eficientes y sostenibles, es importante que estos esfuerzos sean acompañados con procesos de institucionalización y cuando (se requiere) de absorción de los perfiles profesionales en la estructura del Ministerio.

Asimismo, otros tipos de estrategias de sostenibilidad han sido diseñadas y aplicadas, por ejemplo al fomentar y activar mecanismos financieros (fondos especiales) que, como seguimiento y estrategia de salida, financian las actividades instaladas en los proyectos una vez que finaliza la asistencia al país. Asimismo, otras instancias de posible sostenibilidad están dadas al generar o fomentar dentro de las intervenciones marcos políticos, normativos, o reguladores que sustentan la continuación de beneficios así como las herramientas de gestión de conocimiento y toma de decisiones informadas. Entre estos últimos instrumentos que fueron fortalecidos por el PNUD, que hacen al Efecto y que son pertinentes para la sostenibilidad, se subrayan, como ejemplos, el Sistema Único de Información Ambiental (SUIA)¹⁹, el Sistema de Información de Biodiversidad (SIB)²⁰, así como las fichas de efectividad de manejo del Proyecto SNAP.

¹⁹ Esta plataforma on-line tiene como meta principal proporcionar acceso universal a la información ambiental (estadística, geográfica y documental) a fin de realizar el seguimiento de las Políticas Ambientales Nacionales. Tiene entre otros objetivos estandarizar y automatizar la producción estadística ambiental para la toma de decisiones mediante la elaboración de indicadores, e incrementar la información sobre control ambiental basado en los planes de manejo ambiental.

²⁰ El Sistema de Información de Biodiversidad del Ecuador (SIB) es una herramienta que gestiona la información relacionada con la administración del patrimonio natural del país a fin de articular procesos de generación y administración de datos sobre la biodiversidad, y cuenta con el apoyo del Proyecto de Sostenibilidad Financiera de Áreas Protegidas del Proyecto SNAP (proyecto GEF implementado por el PNUD).

En las intervenciones directas se releva la sustentabilidad efectiva de las acciones y el Efecto en varios casos. En los proyectos anclados en territorio se vislumbran varios componentes que generan sostenibilidad a mediano y largo plazo. Por ejemplo, proyectos piloto en territorio que continúan generando resultados luego de haber recibido apoyo hace casi dos décadas y que actualmente están insertados en y colaborando con proyectos de mayores dimensiones del PNUD. En algunos otros casos, en intervenciones de fondos concursables con objetivos demostrativos insertados en proyectos que han concluido hace dos años, se constata que algunos han mantenido resultados luego de que el apoyo haya concluido (tales como iniciativas de micro emprendimientos ligados a las temáticas de biodiversidad y de medio ambiente). Asimismo, se relevan mejores perspectivas de sustentabilidad en estos casos dada la amplia participación de la sociedad civil y de las comunidades mismas. Por lo tanto, la sustentabilidad del Efecto a través del aumento de la capacidad de organizaciones que incorporan cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente a procesos de desarrollo se percibe en estas instancias.

Otro proceso interesante revelado que favorece la sostenibilidad es el eslabonamiento y hasta la articulación en cierta medida de los productos y efectos entre proyectos anteriores al ciclo de programación actual y entre aquellas intervenciones que hacen al Efecto en la programación presente. Se reveló, por ejemplo, que algunos de los productos e instrumentos generados dentro de algunos proyectos luego se utilizan como línea base o como elemento de gestión en algunos otros proyectos (concurrentes o posteriores). Esto se da con productos, con procesos, y con capacidades generadas, tales como bases de datos, planes, e instrumentos similares, que son generados en un proyecto en particular y sostienen y sustentan los beneficios de las iniciativas originales en otras iniciativas desarrolladas a mediano plazo y a futuro. Por ejemplo, esta dinámica se evidencia en el proyecto “Estrategia Nacional de Biodiversidad” donde la generación de Metas de Aichi desarrolladas serán una de las bases para el proyecto BIOFIN. Esto se da no solo generando conexión y continuidad con el BIOFIN sino también apuntalando la implementación del futuro plan de acción de la Estrategia Nacional y generando planes de financiamiento para la misma. Otra instancia que evidencia esta dinámica es en la conexión, retroalimentación y construcción sobre lo existente entre las distintas bases de datos y plataformas de información ambiental que maneja el MAE y que son apoyadas por los proyectos del PNUD (tales como el Sistema de Información de Biodiversidad –SIB--, el Sistema de Administración Forestal –SAF-- y el Sistema Único de Información Ambiental –SUIA--). A pesar de no ser programático en el sentido estricto de la palabra, este eslabonamiento da ciertas características de sostenibilidad del Efecto ya que el eslabonamiento genera proyecciones positivas sobre la capacidad nacional para mantener, manejar y asegurar los resultados de desarrollo del Efecto en el futuro.

A pesar que la alta rotación de funcionarios gerenciales y políticos en las áreas de gobierno relevantes para con el Efecto son un problema en el marco de la sostenibilidad, se evidencia también una notable traslación de funcionarios desde las áreas de gobierno relacionadas con el efecto a otras instituciones. Esto puede de cierto modo evitar o aminorar que las capacidades generadas en el país sean totalmente desaprovechadas una vez que las personas capacitadas dejen sus funciones. Teniendo presente que el desarrollo de capacidades también se despliega a nivel individual (ya que por definición del PNUD, en este nivel, capacidad significa las competencias, experiencia y conocimientos de cada persona), aunque no se mantiene la sostenibilidad institucional

de las capacidades sí se reconsideran las capacidades y se capitalizan en el país en otras instituciones (organizaciones de la sociedad civil, consultoras, etc.).

En resumen se pueden relevar dos niveles de condiciones de sostenibilidad para las dos tipologías de intervención que son parte del Efecto: proyectos piloto en territorio (como parte de programas con llegada directa a beneficiarios o los que son partes de grandes proyectos implementados por entes gubernamentales) e intervenciones a nivel nacional. A continuación se listan algunos rasgos de fortalezas y debilidades que impactan sobre las perspectivas de sostenibilidad de cada tipo de intervención basadas en las características de implementación de estos grupos.

Proyectos piloto en territorio

Fortalezas:

- se genera participación directa de beneficiarios, fortaleciendo asimismo capacidades para diseño y gestión de proyectos;
- la articulación en territorio (con otras organizaciones y comunidades similares, programas o empresas que brindan asistencia técnica, y articulación con gobiernos sub – nacionales) es una característica clave que genera posibilidad de sostenibilidad;
- se evidencian avances positivos directos en el manejo y uso sustentable de la biodiversidad y otros recursos naturales así como cambios de comportamiento sostenidos en el tiempo.

Debilidades:

- falta de articulación de los proyectos piloto en territorio con las instancias gubernamentales nacionales, lo cual no solo puede afectar la sostenibilidad sino también la replicabilidad y frena el llevar las iniciativas a una escala mayor.

Intervenciones de impacto nacional

Fortalezas:

- la sostenibilidad se infiere al existir buenos grados de apropiación a nivel institucional;
- la sostenibilidad se deriva al crear institucionalidad y fortalecer / generar capacidades;
- la sostenibilidad se ve fortificada cuando se crean instancias e instrumentos de gestión de la biodiversidad y los recursos naturales (por ejemplo, normas, leyes, planes de manejo, etc.);
- la sostenibilidad se ve consolidada al crear fondos especiales y bases financieras como estrategia de salida a fin de arraigar efectos y logros de los proyectos.

Debilidades:

- en algunos proyectos se evidencia la falta de inserción y falta de articulación con diversos actores, socavando la sostenibilidad de lo que se logre y de los resultados y efectos;

- alta rotación de funcionarios clave articulados con los proyectos (especialmente a niveles políticos y gerenciales);
- cambios de políticas de gobierno sin anclar los instrumentos y normas como política de Estado que perduren en el tiempo.

Por tanto, se releva que existe sostenibilidad probable en medida que los proyectos se consolidan y se articulan alrededor del Efecto. Por supuesto que existen grandes variabilidades debido a las diversas tipologías de intervención que hacen parte del Efecto y a las fortalezas así como a las debilidades de cada uno de estos tipos de intervención. En respuesta a la pregunta sobre qué tan sostenibles son los esfuerzos en su conjunto para garantizar la incorporación de cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento de medio ambiente, se subraya que esto (o sea, el Efecto) es de sostenibilidad media en su conjunto. Como en otros análisis de sostenibilidad en procesos de evaluación, se evidencia que la misma se puede dar cuando existe un conjunto de ejes, tales como la apropiación nacional, instrumentos financieros constantes que puedan mantener los cambios en el mediano o largo plazo, institucionalidad emplazada, e incentivos constantes para los cambios de comportamiento visualizados o documentados.

Obviamente, y como se expresa arriba, el conjunto es muy variable como para poder indicar o predecir la sostenibilidad del Efecto agregado de forma total. La sostenibilidad de las reformas institucionales y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente son variadas. Especialmente si se considera que a nivel de las intervenciones aún existe una visión más de proyecto y no de portfolio (faltando un claro entendimiento de una estrategia global y vinculación a un programa a nivel de país). Eso tiene implicaciones con los diferentes esfuerzos de sostenibilidad en el marco de efecto ya que la sostenibilidad no se vislumbra como un conjunto sino más bien fragmentada. Por lo tanto, lo que se puede indicar que, dadas las condiciones, algunos de los aspectos del Efecto son y serán sostenibles y otros no, teniendo en cuenta la apropiación, financiamiento, durabilidad de los impactos positivos, así como la institucionalización. Si no se planifica como un conjunto es imposible evaluar la posibilidad de sostenibilidad como un conjunto en niveles profundos, tan solo se puede hacer aseveraciones puntuales como las aquí hechas y dar una valoración general (como la hecha aquí).

Contribución del Efecto a promover los principios de igualdad de género, derechos humanos, y desarrollo humano

En lo referente a las evaluaciones de Efecto y los ejes transversales (género y enfoque de derechos) se pide que se valore de qué manera, a través del efecto, se ha tratado de fortalecer la aplicación de un enfoque basado en los derechos e incorporar la dimensión de género en los esfuerzos de desarrollo.

El Efecto, como parte de la programación integral del PNUD, es parte de los principios generales del enfoque basado en derechos que promueve la organización. Asimismo, el ciclo de programación (2010 – 2014) se entrelaza en cierta medida con el periodo de vigencia de los

Objetivos de Desarrollo del Milenio como conceptos rectores, entendiendo que los ODM son también parte de un enfoque de derechos²¹.²²

En cuanto al enfoque de desarrollo como un derecho, se vislumbra que los proyectos, y por tanto el Efecto que se construye a través de las intervenciones (a pesar de que el Efecto no es una sumatoria de proyectos), sí lo contienen. Sin embargo, esto no se da en todos los proyectos de forma completa. Por ejemplo, se vislumbra en algunas intervenciones que hacen al Efecto que el énfasis en cuestiones de desarrollo de los proyectos de ambiente y de biodiversidad podría ser mayor. Cuestiones tales como la productividad y el acceso equitativo a, y manejo sostenible con productividad de, los recursos naturales incluyendo la biodiversidad en algunas intervenciones que hacen al Efecto no reciben el énfasis oportuno.

En lo referente a la dimensión de género (entendiendo que ésta se enmarca en la promoción del principio de inclusión, la incorporación del enfoque de género y el empoderamiento de las mujeres) aquí también se ven grandes diferencias entre los proyectos a nivel central y los proyectos de inserción local. En los mecanismos de gran escala (por ejemplo aquellos que promueven políticas públicas) de los proyectos generalmente se carece de componente de género, lo cual se refleja también en gran medida a nivel de Efecto. Por lo tanto valorar si el Efecto favorece o no a las mujeres reduciendo la desigualdad en el acceso y uso de recursos naturales no es posible ya que esto no es un eje de trabajo. Esto no le quita, sin embargo, a una valorización que la dimensión de género, en particular en aquellos proyectos de escala e impacto nacional, sí puede reflejarse mejor en los instrumentos de política pública a ese nivel. Sin embargo, en los proyectos piloto en territorio (sean estos del PPD o fondos concursables dentro de otras intervenciones) se vislumbran mayores procesos que promueve la mejora en las condiciones de equidad de género en lo referente al uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente.

Otras cuestiones relacionadas con un enfoque de derechos tienen que ver con la interculturalidad y con la participación ciudadana. A pesar que la interculturalidad no es un eje específico del Área como tal, es altamente relevante en las temáticas incluidas en el Efecto 303. El tema fue incorporado a nivel macro en el Proyecto Yasuní (en especial en lo referente a pueblos indígenas aislados). Sin embargo, más allá del proyecto Yasuní, en este tema también se relevan algunas diferencias importantes entre los proyectos piloto en territorio (nuevamente, sean estos del PPD o proyectos de fondos limitados concursables dentro de otras intervenciones) y los proyectos de índole y alcance nacional. En los proyectos en territorio se vislumbra una mayor incorporación de componentes de interculturalidad en lo referente al uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente mientras que esto no es tan evidente en todos los otros proyectos a nivel central. Lo mismo se da en cuestiones de participación ciudadana, con directo

²¹ Siendo el Objetivo más directamente relevante a este efecto el número 7 “Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”; pero no solo ese sino también son apreciables el 1 “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, y el número 3 “Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.”

²² Es más, dentro de la cartera de proyectos que son parte de este efecto se desarrolló uno de los proyectos financiados por el Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (el proyecto “Programa conservación y manejo sostenible del patrimonio natural y cultural de la Reserva de Biósfera Yasuní”). Esto implica una directa relación entre un proyecto que hace al Efecto, los ODM, y un enfoque de derechos.

involucramiento de los beneficiarios en los proyectos de inserción local y con deficiencias en la calidad de participación en cuanto a grandes intervenciones y proyectos de escala nacional.

Por lo tanto, en cuanto a la respuesta a la pregunta *¿cómo han apoyado el efecto y las contribuciones del PNUD a promover los principios de igualdad de género, derechos humanos, y desarrollo humano?*, se discierne a través de las afirmaciones indicadas arriba, que la contribución ha sido manifiesta de forma dispar. Cuando se valoran el aumento de la capacidades de autoridades y de otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación así como acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente en relación para con el enfoque de derechos, se puede sostener que las contribuciones del PNUD han sido valiosas, en particular en cuanto a los resultados que hacen al Efecto en algunas intervenciones en territorio. Sin embargo esto no se evidencia tanto en cuanto a institucionalización de la incorporación del enfoque de derechos más allá de algunas cuestiones puntuales.

Conclusiones, Lecciones Aprendidas y Recomendaciones

Conclusiones

En esta sección del informe se presentan las conclusiones que recapitulan lo descrito en el cuerpo de este informe. Cabe recordar que en el marco del Efecto 303, la posición del PNUD fue favorecer reformas institucionales y aumento de capacidades (de autoridades pero también de otras entidades) a fin de incorporar cuestiones de conservación, acceso y usos sostenible de la biodiversidad y el ordenamiento del ambiente en los programas nacionales de desarrollo social en el ciclo de programación del 2010 al 2014.

- 1) Esta valoración tiene como conclusión general que en el ciclo de programación analizado se llegaron a resultados que coadyuvaron a una consecución del Efecto 303 según el marco de resultados. Los cambios que se generaron incluyen la institucionalización y la generación de capacidades (a diversos niveles y de diversos actores) que incorporan cuestiones de uso sustentable de la biodiversidad y el ordenamiento ambiental a procesos de desarrollo social.
- 2) Referente a hallazgos específicos valorizados en cuanto a los criterios de evaluación, se encontró que el Efecto es altamente pertinente en relación con las necesidades institucionales y de capacidades presentes en el Ecuador en cuanto a incorporar variables de biodiversidad y ordenamiento medioambiental en los procesos de desarrollo. Asimismo, su pertinencia está dada al enlazarse conceptualmente con la políticas públicas u prioridades nacionales que se refieren al desarrollo (tales como el Plan Nacional de Desarrollo y estrategias nacionales que atañen a la temática). Los puntos indicados arriba se ven reflejados en que existe una compatibilidad manifiesta, pertinencia y una alineación conceptual y coincidencia de mandato claros entre las líneas rectoras y los planes de gobierno y la visión y estratégicas del PNUD para el desarrollo humano sustentable. Existe una enorme potencialidad para adecuar y compatibilizar lo ambiental con el desarrollo humano sostenible en Ecuador, no solo para el resto del ciclo de programación y cumplimiento de proyectos en curso sino también a futuro en el mediano y largo plazo. También debido a las coyunturas políticas presentes en este momento en el país, la potencialidad de trabajo es alta. El Efecto, por ejemplo como parte de los proyectos en marcha, tiene como eje aspectos de gestión de la información de la biodiversidad, la nueva estrategia nacional de biodiversidad y planes de acción conjuntos, así como la implementación de proyectos piloto demostrativos de bio comercio con potencialidad de concluir el ciclo de programación con resultados positivos. Un punto de inflexión interesante actual es el impulso a nuevas conceptualizaciones de la política de desarrollo en el país (incluyendo planificación del desarrollo, cambios en matrices productiva y energética). Es una oportunidad fundamental para el impulso de políticas públicas medio ambientales a través de la incidencia en otros sectores estratégicos del Estado. Explícitamente conectando el desarrollo con la sustentabilidad ambiental y la equidad social, que es donde está el punto

clave y valor agregado del PNUD en estos temas y donde se ubica el Efecto conceptualmente.

- 3) En lo referente a eficacia de los resultados que hacen al Efecto de índole institucional, se releva que las intervenciones fueron estratégicamente influyentes y fortalecieron las capacidades nacionales, locales y de comunidades para enfrentar aspectos de ordenamiento ambiental y uso sostenible de la biodiversidad en un contexto de desarrollo social. A nivel de resultado, este fortalecimiento institucional se ha reflejado en las contribuciones al Efecto a través de en las acciones, actividades, y productos (tales como generación de sistemas de información, generación de metas de manejo estratégico de la biodiversidad, generación de planes de manejo y estrategias financieras para el sustento de áreas protegidas) que desde el gobierno ecuatoriano se han venido desarrollando y/o implementando con el apoyo del Área y con el soporte de los proyectos que hacen al Efecto. Existen adelantos y ejes de acción que se reflejan a través de instrumentos de institucionalización de planificación medioambiental que a su vez, al ser aplicados, generan resultados e impactos que hacen al Efecto. Asimismo, se evidencia que hay varios niveles de intervención y por ende varios niveles de instalación del Efecto como resultado: a un nivel institucional de escala nacional relacionado con las políticas públicas y, por otro lado, a un nivel territorial / comunitario. El fortalecimiento de capacidades locales y las intervenciones que hacen al Efecto han generado cambios en comportamiento y mejorado las condiciones medioambientales de las comunidades.
- 4) En lo referente al criterio de sostenibilidad, los hallazgos son variados. En las instancias donde el Efecto genera institucionalidad con apropiación nacional adecuada y sistemas de financiamiento a mediano y largo plazo, la sostenibilidad se presenta como probable. Lo mismo sucede cuando a partir del Efecto se generan competencias, capacidades y cambios de comportamiento cuyos incentivos y beneficios para los actores e interlocutores se mantienen en el tiempo.
- 5) En los casos en que se dio la inclusión de temáticas enmarcadas dentro de un enfoque de derechos (incluyendo la dimensión de género, el derecho humano al desarrollo, la participación ciudadana), el PNUD contribuyó (valor agregado) a la introducción de estos enfoques principalmente a través de un aporte conceptual para contribuir al Efecto. El valor agregado del PNUD en estos temas como parte del Efecto se basa en su mandato de promover el desarrollo sostenible en un marco de derechos y de promover cambios que incluyan la equidad como uno de los ejes. Esto es, la promoción del uso sostenible de la biodiversidad generando desarrollo humano e incluyendo la equidad (de género, cultural, etc.).
- 6) Una de las conclusiones es que la flexibilidad y capacidad del PNUD ha sido un factor que ha contribuido sustancialmente a la generación y fortalecimiento de capacidades individuales, colectivas e institucionales que demanda el país, no solo en lo programático relacionado con la gestión adaptativa sino también en lo referente a la adaptación más global a políticas cambiantes. Las cambiantes demandas que se originan en cambios rápidos de políticas relacionadas para con el ambiente y la diversidad biológica en Ecuador hacen que esta

flexibilidad y capacidad de adaptación haya sido clave para los logros dentro del contexto del Efecto.

- 7) Asimismo, existe un alto nivel de sostenibilidad “desagregada”, pero con potencial sostenibilidad macro si se alinean y articulan los esfuerzos bajo un entendimiento ampliado por parte de todos los actores clave respecto al Efecto. Existe una permanencia de una visión de “proyecto” en vez de una visión más estratégica de portfolio y entendimiento de los efectos esperados más allá de los resultados de un proyecto.

Lecciones Aprendidas

Las lecciones aprendidas de una evaluación incluyen los conocimientos nuevos que se han obtenido que fueran aplicables y útiles en otros contextos similares, subrayando las fortalezas o debilidades de la preparación, diseño y ejecución que atañen al Efecto. Se refieren a que ha funcionado particularmente bien y puede ser considerado como “mejor práctica”, o lo que no se debería haber hecho porque tuvo una contribución limitada o negativa sobre lo planeado en el efecto. En el contexto de esta evaluación, las siguientes pueden ser identificadas como lecciones aprendidas:

- El énfasis de algunos proyectos en aspectos productivos en relación con los proyectos ambientales y de diversidad biológica (interconectando la producción, el uso sustentable, y la conservación) es un factor de éxito y sostenibilidad de los proyectos (a nivel nacional y también a nivel territorial / comunitario), y por ende del Efecto.
- La contribución del Efecto a promover los principios de igualdad de género, derechos humanos, desarrollo humano y de derechos en general no se da de forma automática. Estos aspectos se entrelazan con resultados cuando los principios explícitamente se emplazan desde las etapas de diseño y subsecuente implementación de los proyectos.
- Las intervenciones en territorio directas con comunidades se ven favorecidas por la articulación territorial. A pesar de esto, las intervenciones demostrativas piloto no alcanzan otras escalas si no se articulan con instancias nacionales y si no se genera institucionalidad.
- La flexibilidad y adaptación del PNUD a las cambiantes demandas que se originan en cambios rápidos de políticas relacionadas para con el ambiente y la diversidad biológica en Ecuador es clave para la generación de efectos.
- Los efectos, productos y mismo los proyectos en sí no siempre llegan a las comunidades, siendo una lección aprendida que debería de haber mayores esfuerzos para que los beneficios no solo permanezcan en los liderazgos, sino que descendan a las comunidades.
- La eficacia y la sostenibilidad del efecto se da mayormente cuando los proyectos fomentan procesos y continuidad institucional.
- La estrategia de sustentar la creación y fortalecimiento de capacidades es una estrategia positiva para generar impacto y dar continuidad al Efecto.
- El compromiso de recursos humanos del Área durante el ciclo de programación 2010 – 2014 (comprometidos con la temática, el Efecto y los proyectos, el cumplimiento de los

objetivos, así como con las prioridades del país) es un factor de relieve a fin de avanzar en la obtención del Efecto.

- Si el Efecto no se planifica de forma integrada, éste no se visibiliza como tal; su subsecuente monitoreo y evaluación se hace dificultoso ya que perdura una visión de proyecto por proyecto y no de portfolio.

Recomendaciones

A continuación se lista una serie de recomendaciones basadas en los hallazgos y conclusiones de esta evaluación de efecto. Estas recomendaciones se hacen teniendo en cuenta especialmente el aprendizaje que pueda ser asimilado como mecanismo de las evaluaciones y también recomendaciones que puedan ser de utilidad para los próximos ciclos de programación de acciones que se puedan tomar a futuro, correctoras cuando fuese deseable o robusteciendo y dando continuidad a las mejores prácticas ya desarrolladas. Algunas de las recomendaciones son temáticas y otras de procesos; primeramente se encuentran las recomendaciones más generales o conceptuales, luego las que hacen a la institucionalidad, por último aquellas más específicas a la planificación del Efecto a futuro.

Recomendaciones generales y conceptuales.

- 1) A fin de fomentar aún más los aspectos de desarrollo humano sustentable en relación con el Efecto, se recomienda fortalecer los aspectos productivos en relación con los proyectos medioambientales y de diversidad biológica, emergiendo de un énfasis de la conservación de los recursos hacia una modalidad que interconecte más la producción y el uso sustentable con la equidad social.
- 2) Incorporar diversas temáticas ambientales que han tomado mayores impulsos y trascendencia recientemente o que se vislumbran como de necesidad reciente en el Ecuador. Temáticas tales como la adaptación al cambio climático, la dimensión forestal, los recursos marinos, el acceso y uso a los recursos genéticos dentro del marco de la diversidad biológica se vislumbran como temas actuales. Incorporar de manera explícita el enfoque de derechos en el marco de los efectos, incluyendo los derechos a la participación, los derechos asociados a la dimensión de género y los derechos en un marco de interculturalidad.
- 3) Generar o fortalecer espacios de diálogo incluyente e intersectorial con y entre distintas instituciones (gubernamentales, locales, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, organizaciones empresariales) en las temáticas afines al Efecto 303 para fomentar un enfoque de derechos, sustentabilidad y pertinencia en torno a la institucionalización y aumento de capacidades en integrar cuestiones de uso sustentable de la biodiversidad y el ordenamiento ambiental.

Recomendaciones de institucionalidad.

- 4) Acompañar al gobierno a incorporar la dimensión ambiental y de sustentabilidad, así como el enfoque de desarrollo humano sostenible en línea con el nuevo plan estratégico del PNUD y las conclusiones de Rio+20, en las nuevas políticas de desarrollo del país (Plan

de Desarrollo Social; Matriz Productiva; Matriz Energética; Estrategia de Erradicación de la Pobreza), dándole contenido competente y orientación técnica, promoviendo la institucionalidad a todo nivel. Fortalecer el posicionamiento de la entidad rectora en la temática medioambiental, en especial frente a su nueva inserción como ministerio de línea dentro del Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, transversalizando las temáticas de diversidad biológica y medioambiental en las acciones y programas del ministerio coordinador.

- 5) Generar continuidad del Efecto a través del fortalecimiento y generación de capacidades acompañados por procesos de institucionalización en el sector público. Es importante que (a fin de fomentar la sostenibilidad del Efecto y de las contribuciones del PNUD), los procesos y logros sean acompañados con procesos de institucionalización y cuando (se requiere) de absorción de los perfiles profesionales en la estructura de la entidad rectora en la materia.

Recomendaciones de planificación del Efecto a futuro.

- 6) Se recomienda planificar integralmente el efecto, incluyendo un modelo lógico causal explícito que permita ofrecer una visión de conjunto con una comprensión del sentido y funcionamiento de la acción y el efecto esperado, relacionando claramente con el efecto las actividades, productos con los resultados esperados, e interacción entre los proyectos entre sí. Generar el concepto (y / o fortalecer la visibilidad) que los proyectos no son aislados sino parte del Efecto, formando la percepción del Efecto como un sistema integrador. Avanzar el enfoque del PNUD hacia obtener efectos, incorporando tempranamente esta visión a los marcos programáticos a fin de que los mismos cumplan con la generación de efectos y que los interlocutores perciban esto de manera integral. Proveer entrenamiento a personal de proyectos y contrapartes claves a fin de generar conocimiento sobre el Efecto como sistema integrador. Mejorar el diseño de indicadores, a fin de optimizar la gestión futura, buscando que estos sean Específicos, Medibles, Asequibles, Pertinentes y Limitados por el Tiempo. En lo referente a las metas y objetivos, sería deseable que en programaciones futuras se vaya más allá de metas por productos y se extienda la definición de las mismas a metas por efectos, cuando esto fuese posible.
- 7) Agilizar los procesos de presentaciones a fondos concursables, los administrativos, y de reporte para que sean más acordes con las capacidades de las comunidades locales y beneficiarios directos, tratando por esta vía de optimizar la eficiencia del Efecto. Mejorar las condiciones de sostenibilidad de los proyectos piloto en territorio a través de la generación de capacidades (no solo del proyecto en sí sino también de entidades que colaboran con las comunidades), asimismo proveyendo acompañamiento técnico a mayor escala y en periodos de tiempo mayores. Buscar fortalecer el apoyo a procesos y no concentrarse sobremanera en consultorías, a fin de buscar mejor generación efectiva del Efecto y sostenibilidad en el mediano y largo plazo. Incorporar a sectores claves para el desarrollo sostenible a las dinámicas de los proyectos, tales como el sector privado en todos sus niveles de extensión (micro, pequeñas, medianas y grandes empresas).

- 8) Reforzar la articulación territorial de los proyectos de implementación local o comunitaria cuando no esté dada, reforzando también su eslabonamiento con los gobiernos (locales, cantonales, y nacional) y con actores locales tanto públicos como privados, a fin de promover la escala y la replicabilidad de los mismos, y de esta forma mejorar la eficacia y sostenibilidad del Efecto. Fortalecer la implementación de las intervenciones locales, a través del fortalecimiento de los aspectos técnicos (generar y fomentar mayor capacidad de los implementadores a nivel local/ mayor apoyo a ellos, por ejemplo); generando mejores conexiones entre las necesidades locales y las conceptualizaciones de los proyectos, buscando que las intervenciones tengan una mejor composición de teoría y de práctica (apoyando los procesos concretos de generación de capacidades y cambios de comportamiento y no solo concentrarse en la capacitación, por ejemplo).
- 9) Promover la integralidad conceptual, técnica e interagencial a todo nivel de intervención y cooperación, generando sinergias permanentes (y no solo coyunturales) entre y con otras agencias del Sistema y hacia dentro del PNUD. Generar espacios de diálogo e intercambio entre los proyectos, y entre proyectos de distintas agencias intervinientes en las temáticas afines al Efecto 303, a fin de sistematizar conocimiento, generar sinergias, articulaciones, alianzas y evitar la duplicación de intervenciones. Al mismo tiempo buscando crear sinergias y articulando los proyectos hacia dentro del Efecto. Generar desde el PNUD y desde el SNU respecto a sus propios proyectos instancias de diálogo e intercambio entre proyectos en la misma área temática. Asimismo, fortalecer el intercambio entre cooperantes y sus proyectos y agilizar una mesa de cooperación de ambiente del Ecuador con las instancias competentes del Estado a fin de potenciar el Efecto, evitar duplicación de esfuerzos y generar sinergias entre las acciones de diferentes cooperantes.
- 10) Aprovechar más la dimensión internacional del PNUD para generar espacios de debate internacional y regional (y hasta de acción conjunta de ser posible) sobre problemáticas del uso sustentable de la biodiversidad de impacto y de problemáticas con raíces regionales e internacionales.

Anexos del informe

Calendario de Misión y Agenda

1 de noviembre		
	Reunión de Inicio	Grupo de Referencia Oficina País, PNUD Oficina Regional PNUD
17 de noviembre		
	Viaje Buenos Aires - Quito	
18 de noviembre		
Hora	Reunión	Actores
8.30 - 9.00	Reunión de arranque	Mónica Merino, Representante Residente Adjunta Gabriel Jaramillo, Especialista de Programa
9.00 - 9.45	Conservation International	Montserrat Albán
10.00- 11.00	Reunión Grupo de Referencia y Oficina Regional del Pnud	Gabriel Jaramillo, Especialista de Programa Francisco Prieto, Director Nacional de Biodiversidad Enriqueta Baquero, Oficial de Planificación Estratégica Inka Mattila, Of. Regional Leonardo Moreira, Of. Regional
14.30- 15.25	MAE	Christian Terán, Subsecretario de Patrimonio Natural Francisco Prieto, Director Nacional de Biodiversidad
15.35- 16.20	MAE Dirección de Cooperación Internacional	Ricardo Valdivieso Sofía Panchi
16.30- 17.30	MAE	Wilson Rojas, Áreas Recursos Genéticos Gabriela Montoya, Área Vida Silvestre

		Janeth Olmedo, Área Vida Silvestre Sofía Panchi, Cooperación Klever Campoverde, Área Protegidas
	19 de noviembre	
Hora	Reunión	Asiste
9.00-9.45	Coordinador del proyecto para la Estrategia Nacional de Biodiversidad	Alfredo López
10.00-11.30	Coordinadora Proyecto de Sostenibilidad Financiera	Zornitza Aguilar
12.00-12.45	Coordinadora Programa de Pequeñas Donaciones (PPD)	Ana María Varea
14.00-14.45	Ex Coordinador de Política, Ministerio Coordinador de Patrimonio	Tarsicio Granizo
15.00-15.45	Consultora	Tania Villegas
16.10-16.50	Ex Director Nacional de Biodiversidad	Mauricio Castillo
17.30-18.15	USAID Asesora Recursos Naturales	Heather Huppe
	20 de noviembre	
Hora	Reunión	Asiste
8.45-9.15	Presidencia de la República	Erika Paredes
10.15-11.00	Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos	Oscar Echeverry, Asesor Ambiente del CGREG Jorge Vargas, Asesor de Cooperación Internacional del CGREG Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos
14.00-14.45	Cámara Provincial de Turismo de Pichincha	Renato Dillón
15.00-15.45	KfW	Eudoxia Tello

		Pablo Drouet
16.30-17.15	FAN	Diego Burneo
21 de noviembre		
Hora	Reunión	Asiste
9.00-9.45	ONU Habitat	Mónica Quintana
10.30-11.15	Directora WCS	Adriana Burbano
12.00-12.45	ECOCIENCIA	Rossana Manosalvas
15.00-15.30	Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos - MICSE	Carolina Orozco
16.00-16.45	Consultora	Isabel Endara
		Santiago Bonilla
22 de noviembre		
Hora	Evento	Asiste
9-15-9-55	Vuelo Quito - Coca	
11.00-13.00	Grupo focal con beneficiarios proyectos PPD + Yasuní: AMWAE, Aro, Fusa	Beneficiarios proyectos PPD + Yasuní: AMWAE, Aro, Fusa
14:00-15:00	Visita a Asociación de Recicladores de Orellana	Dina Valencia
15.30-17.00	Visitas a resultados de proyectos PPD: Tienda de Artesanías AMWAE	Manuela Omariima, Moncay Patricia Msnikiwi
23 de noviembre		
Hora	Evento	Asiste
7.00-13.00	Visita de campo a zona proyecto Comunidad AMWAE	AMWAE
15.00-17.00	Visita a Tienda de Artesanías Comunidad Shuar	Mara Pinchupan Berta Jinpiquit
24 de noviembre		

9:00 - 10:30	Reunión Grupo Challwa Mikuna	Alicia Illanes
16.55- 17.35	Vuelo de regreso a Quito	
	25 de noviembre	
Hora	Evento	Asiste
9:00 a 19:00	Visita zona Cayambe - Proyectos PPD	
	26 de noviembre	
Hora	Evento	Asiste
9.00- 9.45	Carlos Carrión, FEIG	
20:00	Vuelo Quito- Machala - Humedal la Tembladera	
22:30	Reunión con actores locales	Leonardo Porras
	27 de noviembre	
Hora	Evento	Asiste
8.30- 12.30	Entrevista con Instituciones estatales y académicas	Mayra Estrella, Gob. Del Oro Aurora Escaleras, Gob. Del Oro Eder Armijo, Gob. Del Oro Walter Paredes. Universidad Técnica de Machala
13.30- 16.00	Entrevista Gobierno local Santa Rosa y actores locales	Luis Porras Mariela Castillo Hugo Chancay Ervin Villacis Rodrigo Gastiabur
16.00- 17.30	Recorrido por el Humedal con Representantes de la Comunidad y del Proyecto	Leonardo Porras Ervin Villacis Francisco Romero
19.00- 23:45	Viaje a Quito	
	28 de noviembre	

Hora	Evento	Asiste
7.00-9.00	Viaje a Noroccidente (Yunguilla)	Paola Espinosa
9.00-11.00	Visita a Yunguilla - Fortalecimiento de capacidades y mecanismo de fondos concursables	Germán Collahuazo y miembros comunitarios
12.30 - 13.00	Almuerzo	Inty Arcos GEF SNAP / SPF
13:30 - 14:30	Ver trabajo de agricultura orgánica - Producción agroecológica, permacultura, sistemas diversos de producción sostenible, conservación de bosque nuboso.	Leopoldo Arcos, Reserva Intillacta Nina Duarte, Reserva Intillacta
16.30-18.30	Retorno a Quito	
29 de noviembre		
Hora	Reunión	Asiste
9.00-9.45	FAO	María Mercedes Proaño
10.30-12.00	Debriefing	Gabriel Jaramillo, PNUD Francisco Prieto, MAE Enriqueta Baquero, PNUD Ricardo Valdivieso, MAE Sofía Panchi, MAE
12.30 - 13.00	Reunión de cierre	Diego Zorrilla, PNUD Representante Residente Mónica Merino, PNUD Representante Residente Adjunta Gabriel Jaramillo, PNUD Especialista de Programa
30 de noviembre		
	Viaje Quito - Buenos Aires	

Lista de Documentos Consultados

LISTA DE DOCUMENTOS PROVISTOS POR EL PNUD

- CISMIL. Los ODM en el Ecuador, Indicadores y Disparidades Cantonales. Notas para la Discusión. Estrategia Nacional de Desarrollo. 2006.
- PNUD. II INFORME NACIONAL DE LOS OBJETIVOS. DE DESARROLLO DEL MILENIO - ECUADOR 2007. Alianzas para el Desarrollo. 2007.
- Documento de programa de país (ver <http://www.undp.org.ec/GestionUNDP/cdp2010.pdf>)
- Plan de acción del programa de país (ver http://www.undp.org.ec/GestionUNDP/CPAP_UNDP_firmado.pdf)
- Marco de cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo 2010 -2014 (ver <http://www.undp.org.ec/GestionUNDP/Undaf2010-2014.pdf>)
- PNUD. Evaluación Intermedia. Ventana Temática: Ambiente y Cambio Climático. Fondo ODM
- PNUD. Evaluación Final. Ventana Temática: Ambiente y Cambio Climático. Fondo ODM.
- PNUD. HANDBOOK ON PLANNING, MONITORING AND EVALUATING FOR DEVELOPMENT RESULTS. 2009.
- Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF).
- Plan de Acción del Programa de País (CPAP).
- Programa de País (CPD).
- II informe nacional ODM 2007. – Período anterior al UNDAF

B. Documentos sobre el contexto del país y del sector

- Constitución de la República.
- Plan Nacional de Buen Vivir (2009-2013 y 2013-2017).
- Datos sociodemográficos: links de INEC y Ecuador en Cifras.
- Política y/o plan estratégico del sector: Ministerio del Ambiente

- Normativa: Ley de gestión Ambiental, Ley forestal y de conservación AN y VS, Estrategia Nacional de Biodiversidad caducada en 2010
- Informes de instituciones nacionales :
- 1er y 2do informe nacional sobre CBD
- Manual para la gestión de APs
- Estudio de necesidades SNAP
- Estudio de eficiencia de manejo del SNAP (proyecto sostenibilidad financiera)
- Otros informes CDB (adaptación mar y conservación especies vegetales.)
- Link a la biblioteca virtual del MAE

Publicaciones especializadas sobre el objeto de la acción evaluada

- Investigaciones y estudios: vínculos a bibliotecas virtuales de ONU, MAE, PPD, WCS, CI, Fundación Charles Darwin, Ecociencia, Ecolex, CEDA, CEDENMA, FARO, Pachamama, etc.
- Informes estadísticos sobre indicadores del sector: link del SUIA (Sistema Único de Información Ambiental – Ministerio del Ambiente).
- Informes de otras agencias de cooperación internacional en el país: vínculos a informes/ publicaciones de USAID, AECID, Gesoren, Swissaid.

Documentos de los proyectos:

- ProDoc de los proyectos
- Evaluaciones de medio término
- Informes anuales o semestrales
- Evaluaciones finales
- Informe final o de cierre de proyecto
- Sistematizaciones
- Vínculos a páginas web o plataformas virtuales relevantes
- Listado de informantes clave e informantes oficiales

OTROS DOCUMENTOS

- Atlas De Las Desigualdades Socio-Económicas Del Ecuador, SENPLADES, 2013.
- Capacitación en Cambio Climático para Usuarios del Agua, PACC/MAE.
- *Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Los Resultados de Desarrollo*, PNUD, 2011.
- Naciones Unidas DP/DCP/ECU/1, Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, Proyecto de documento del Programa para el Ecuador (2010-2014), 12 de marzo de 2009.
- Onestini, M. *Environment and Climate Change: Review of MDG-F Joint Programmes Key Findings and Achievements*. MDG-Fund, New York, 2013.
- Protege tu especie porque sostiene el mundo, FEIG
- Proyecto Multipropósito Tahuin, Demarcación Hidrográfica de Jubones, Secretaria de Agua.
- Transformación de la Matriz Productiva: Revolución productiva a través del conocimiento y el talento humano, SENPLADES, 2012.

Lista de Personas que Participaron de las Actividades de la Misión

AFILIACIÓN	NOMBRE
Alcaldía de Santa Rosa	Hugo Chancay
Alcaldía de Santa Rosa	Mariela Castillo V.
Alcaldía de Santa Rosa	Jaime Baureso
Alcaldía de Santa Rosa	Luis Porras P.
AMWAE	Manuela Ima
AMWAE	Patricia Menkiwi
ARO- Asociación de Recicladores de Orellana	Dina Valencia
ASOGROTEM	Rodrigo Gastiabur C.
ASOGROTEM	Teófilo Vitonera
ASOGROTEM	Francisco Romero
Cámara Provincial de Turismo de Pichincha	Renato Dillon
CGREG (Consejo del Gobierno Regional de Galápagos)	Oscar Echeverry
CGREG (Consejo del Gobierno Regional de Galápagos)	Jorge Vargas
CGREG (Consejo del Gobierno Regional de Galápagos)	Pablo José Daza Donoso
Challwa Mikuna	Alicia Illanes
Comuna San José La Tembladera	Ervin Villacís
Comunidad Shuar San Vicente	Mara Pinchupan
Comunidad Shuar San Vicente	Berta Jinpiquit
Conservation International	Montserrat Albán
Consultora independiente	Tania Villegas
Consultora independiente	Isabel Endara
Corporación Nacional de Bosques y Reservas Privados del Ecuador	Vicente Polit Tello
Corporación Nacional de Bosques y Reservas Privados del Ecuador	Marcelo Ramírez
Corporación Nacional de Bosques y Reservas Privados del Ecuador	Richard Orlando Aguirre
Dirección Provincial de Ambiente - El Oro	Mayra Estrella
Director de Unidad Operativa FEIG	Carlos Carrión
ECOCIENCIA	Rossanna Manosalvas
ECOPAR	Mauricio Castillo
Estrategia Nacional de Biodiversidad	Alfredo López
FAN	Diego Burneo
FAO	María Mercedes Proaño
Fundación Líderes Juveniles	Daniela Palacios
Fundación Salud Amazónica (FUSA)	Fabiola Rosario Sancho
Gobierno Provincial Autónomo de El Oro	Jaime Jordán
Gobierno Provincial Autónomo de El Oro	
Gobierno Provincial Autónomo de El Oro - Secretaría de Gestión Ambienta	Gimena Jaen
Gobierno Provincial Autónomo de El Oro - Secretaría de Gestión Ambiental	Eder Armijos
KfW	Eudoxia Tello
MAE - Ministerio del Ambiente del Ecuador	Janneth Olmedo
MAE - Ministerio del Ambiente del Ecuador	Francisco Prieto
MAE - Ministerio del Ambiente del Ecuador	Sofía Panchi
MAE - Ministerio del Ambiente del Ecuador	Christian Terán
MAE - Ministerio del Ambiente del Ecuador	Gabriela Montoya
MAE - Ministerio del Ambiente del Ecuador	Wilson Rojas
MAE - Ministerio del Ambiente del Ecuador	Pablo Drouet
MAE - Ministerio del Ambiente del Ecuador	Klever Campoverde
MAE - Ministerio del Ambiente del Ecuador	Ricardo Valdivieso
MAGAP - Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca	Santiago Bonilla
MICSE - Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	Carolina Orozco Dávila

PNUD	Carla Chacón
PNUD	Gabriel Jaramillo
PNUD	Ana María Núñez
PNUD	Mónica Merino
PNUD	Diego Zorilla
PNUD - Analista de Planificación Estratégica	Enriqueta Baquero
PPD	Ana María Varea
PPD	José Defas
Presidencia de la República de Ecuador	Erika Paredes
PSF - Proyecto de Sostenibilidad Financiera	Zornitza Aguilar
PSF - Proyecto de Sostenibilidad Financiera	Miguel Morejón
PSF - Proyecto de Sostenibilidad Financiera	Leonardo Porras
PSF - Proyecto de Sostenibilidad Financiera	Paola Espinosa
PSF - Proyecto de Sostenibilidad Financiera	Inty Arcos
Reserva Intillacta	Leopoldo Arcos
Reserva Intillacta	Nina Duarte
Reserva Intillacta	Alejandro Solano
Reserva Intillacta	Ronald Torres
Reserva Yunguilla	Germán Collahuazo
Reserva Yunguilla	Rolando Collahuazo
Reserva Yunguilla	Galindo Parra
Senagua	Aurora Escaleras
Shuar - Tienda de Artesanía	María Pinchipa
Tupigachi Runakunapak Jatún Tantanakuy - TURUJTA	Patricio Cabascango
Tupigachi Runakunapak Jatún Tantanakuy - TURUJTA	Fernando Castillo
Tupigachi Runakunapak Jatún Tantanakuy - TURUJTA	Cesar Augusto Catucuago
Tupigachi Runakunapak Jatún Tantanakuy - TURUJTA	Carolina Inlago
Tupigachi Runakunapak Jatún Tantanakuy - TURUJTA	Cesar Pilataxi
UN HABITAT	Mónica Quintana
Unión de Comunidades Indígenas de González Suárez - UNOCSIGS	Elsa Bautista
Unión de Comunidades Indígenas de González Suárez - UNOCSIGS	Sebastián Caiza
Unión de Comunidades Indígenas de González Suárez - UNOCSIGS	José Manuel Hinojosa
Unión de Comunidades Indígenas de González Suárez - UNOCSIGS	Roberto Tocagón
Universidad Técnica de Machala	Walter Paredes
USAID	Heather Huppe
WCS - Wildlife Conservation Society	Adriana Burbano
WWF	Tarsicio Granizo

Términos de Referencia

Consultor para la Evaluación del Resultado 303 (O303) del Área de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos (AE&GR) del Plan de Acción del Programa País 2010-2014 de PNUD Ecuador: “Reforma Institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente”

I. Información general

Título del cargo: Consultor para la Evaluación del O303 del área de AE&GR del Plan de Acción del Programa País 2010-2014 de PNUD Ecuador: “Reforma Institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente”

Fecha estimada de inicio del contrato: 30 de septiembre de 2013

Duración del contrato: 7 semanas

II. Antecedentes y contexto

1. Gestión Basada en Resultados y marco de programación

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha adoptado la Gestión Basada en Resultados (GBR) como herramienta para orientar y focalizar cada vez más su trabajo en la consecución de resultados (efectos directos) y en mejorar sus metodologías y procedimientos para la obtención de los mismos. La GBR establece una cadena con distintos niveles de resultados: desde los insumos, utilizados para realizar **actividades**, que generan **productos**, especificados en proyectos; estos productos contribuyen al logro de **resultados o efectos**, y por último, en el nivel superior, se genera un **impacto** o mejora en las condiciones de vida de las personas.

Es importante dejar claramente establecido que el PNUD por sí solo no puede lograr un efecto, ya que cambios de la naturaleza de la que se plantean en los marcos de programación, no dependen únicamente de PNUD, por lo que juega un rol importante en todo el proceso la efectividad de las alianzas establecidas tanto con los socios nacionales (gobierno, sociedad civil y sector privado), como con las demás agencias del Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos de la cooperación internacional.

Una de las herramientas de la Gestión Basada en Resultados son las **evaluaciones de efectos**, que de acuerdo a los marcos programáticos de cada país, aseguran una visión clara de la dirección que debe seguirse y los resultados que se desea obtener. Los **efectos** están relacionados con cambios en el desempeño institucional o en el comportamiento de individuos o grupos, y reflejan la ventaja comparativa de la contribución del PNUD; son establecidos a través de un proceso de consulta tanto con los gobiernos como con otros actores clave, a partir de un análisis profundo de la situación de desarrollo del país en cuestión.

La Política de Evaluación del PNUD establece la necesidad de elaborar un Plan de Evaluación para cada ciclo de programación, que recoja las evaluaciones a realizar durante el período en base a una

serie de criterios previamente definidos. En este contexto, y de acuerdo al Plan de Evaluación del marco de programación vigente, que corresponde al período 2010-2014, se ha definido la realización de una evaluación del Resultado 303 (O303) del Área de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos (AE&GR) del **“Reforma Institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente”**. Este Resultado está formulado en los mismos términos en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF, por sus siglas en inglés), que es el marco de programación que se elabora por el conjunto de agencias del Sistema de Naciones Unidas que trabajan en Ecuador, en el marco del Efecto Directo UNDAF: “Al 2014, las instituciones competentes y actores locales promueven –y los actores 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”.

El área de AE&GR tiene a su cargo 3 resultados del programa de país, el 303 –descrito anteriormente-, el 304 “Se ha dotado de mayores aptitudes a las autoridades y otras entidades para formular respuestas de adaptación/mitigación frente al cambio climático, y para desarrollar fuentes de energía renovables y promover la eficiencia energética” y el 306 “Se fortalece el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR)”. El resultado 306 ya ha sido evaluado a inicios del 2013 en el marco del Plan de Evaluación vigente y el resultado 304 será evaluado más adelante. En este contexto, la presente evaluación se centrará exclusivamente en el resultado 303 y sus proyectos, actividades y productos asociados.

2. Estrategia de PNUD para el área de Ambiente y Energía

La estrategia del PNUD sobre Energía y Medio Ambiente se centra en seis áreas prioritarias:

Conservación y uso sostenible de la biodiversidad

A través de una estrecha integración de las actividades del FMAM y el mandato central de la organización, el PNUD ayuda a los países y a las comunidades a mantener y beneficiarse de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que sustentan el bienestar humano y el desarrollo económico, y proporcionan a los pobres con la seguridad alimentaria, combustible, vivienda, medicamentos y medios de vida -, así como el agua limpia, control de enfermedades, y reducir la vulnerabilidad a los desastres naturales. El PNUD apoya la gestión sostenible de la agricultura, la pesca, los bosques y la energía, y un enfoque pro-pobre para la conservación y las áreas protegidas, la biotecnología y el desarrollo de viables, nuevos mercados para los servicios ambientales.

Marcos y estrategias para el desarrollo sostenible

PNUD busca desarrollar la capacidad de los países para gestionar el medio ambiente y los recursos naturales; integrar las dimensiones ambientales y de energía en las estrategias de reducción de la pobreza y los marcos de desarrollo nacionales, y fortalecer el papel de las comunidades y de las mujeres en la promoción del desarrollo sostenible.

Política nacional y sectorial para la planificación para el control de las emisiones de sustancias que agotan el ozono (SAO) y los contaminantes orgánicos persistentes (COP)

Los programas del Protocolo de Montreal, el FMAM y el PNUD apoyan a los gobiernos a medida que se desarrollan y fortalecen las estrategias nacionales y sectoriales para la reducción sostenida y la eliminación de SAO y COP. Las empresas cuentan con la asistencia en el mantenimiento de su competitividad económica a través de la provisión de mejores tecnologías alternativas disponibles y posibilidades de desarrollo de capacidades.

El acceso a servicios de energía sostenible

El PNUD apoya las actividades de energía para reducir la pobreza y alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible en los planos local, nacional y global. Nuestro trabajo se centra en el fortalecimiento de los marcos de políticas nacionales de apoyo a la energía para la reducción de la pobreza, la promoción de servicios de energía para apoyar el crecimiento y la equidad, con especial énfasis en la situación de la mujer, la promoción de tecnologías de energía limpia para mitigar el cambio climático y el aumento del acceso a la financiación de inversiones para el desarrollo sostenible energía, en particular mediante el Mecanismo de Desarrollo Limpio. Las actividades en estas áreas se complementan y ayudan a integrar los programas Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) en el ámbito del cambio climático y apoyar los medios de vida sostenibles.

Gobernabilidad efectiva del agua

El PNUD apoya el uso sostenible de los recursos marinos, costeros y de agua dulce y un mejor acceso a servicios de agua y saneamiento. Esto requiere que los marcos apropiados locales, nacionales y regionales de gobernanza del agua y la aplicación de los enfoques de gestión integrada de recursos hídricos. El PNUD también promueve la cooperación en la gestión de las aguas transfronterizas.

La gestión sostenible de la tierra para combatir la desertificación y la degradación de la tierra

La degradación del suelo es una de las principales causas de la pobreza rural, así como uno de sus efectos. El PNUD trabaja para romper este ciclo y reducir la pobreza a través del manejo sostenible de la tierra y manteniendo la integridad de los ecosistemas terrestres, en particular en las zonas áridas donde viven los más pobres, vulnerables y marginadas. El PNUD ayuda a los países y comunidades de gobernanza de la tierra, preparación para la sequía, la reforma de la tenencia de la tierra y la promoción de prácticas agrícolas sostenibles innovadores y alternativos y los medios de vida. Especial énfasis se da aquí a la situación de las mujeres rurales. El PNUD apoya la creación de capacidad institucional y sistémico para abordar la desertificación y la degradación de las tierras de la reducción de la pobreza rural, mediante el diálogo entre los actores locales, nacionales y mundiales y la acción. El PNUD promueve la incorporación y la integración de las principales convenciones ambientales para reducir la degradación de la tierra, ayudan a los usuarios de tierras a adaptarse al cambio climático y mantener los servicios a través de la integridad del ecosistema.

3. Contexto Nacional

El Ecuador es el primer país del mundo en reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos, esto se ve reflejado tanto en la Constitución de la República como en el Plan nacional de Desarrollo o Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV).

El Ecuador es uno de los 17 países megadiversos y es considerado como el más biodiverso del mundo (Mittermeier et al, 1997, 1998) si se considera las cifras reportadas de especies registradas por unidad de área. Posee una significativa variedad de ecosistemas que ocurren debido a las particulares condiciones geográficas de ubicación, relieve y clima, destacándose tres factores determinantes: la ubicación del país en el neotrópico, la presencia de la cordillera de los Andes y la influencia de corrientes marinas en sus costas.

Posee una inmensa riqueza florística y se estima que el país tiene más especies de plantas por unidad de área que cualquier otro país de América del Sur (MAE, 2008). Hasta la actualidad se han descrito para el país 17.058 especies de plantas vasculares de las cuales el 27,3% son endémicas. En el Ecuador se reportan el 18% de las especies de aves reconocidas en el mundo; el 7,2% de los anfibios registrados mundialmente; el 4,6% de las especies de reptiles y el 7% de las 5.490 especies registradas en el mundo (MAE, 2010).

El país es parte de dos importantes Ecorregiones Terrestres Tropicales o puntos calientes (hotspots)

de biodiversidad: (1) Andes Tropicales y (2) Tumbes – Chocó – Magdalena. Posee 13 sitios RAMSAR, humedales importantes para la conservación.

Institucionalidad

El Ministerio de Ambiente del Ecuador (MAE) es la autoridad ambiental del Ecuador, que ejerce el rector de la gestión ambiental, que permita garantizar un ambiente sano y ecológicamente equilibrado con el objetivo de hacer del país, una nación que conserva y usa sustentablemente su biodiversidad, mantiene y mejora su calidad ambiental, promoviendo el desarrollo sustentable y la justicia social, reconociendo al agua, suelo y aire como recursos naturales estratégicos. El MAE cumple también un rol como punto focal para el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM o GEF por sus siglas en inglés).

El MAE, fue creado en octubre de 1996 mediante decreto ejecutivo. El 28 de enero de 1999, se fusionan en una sola entidad el Ministerio de Medio Ambiente y el Instituto Ecuatoriano Forestal y de Áreas Naturales y Vida Silvestre (INEFAN), dando como entidad resultante este Ministerio. Desde febrero de 2013 el MAE se adscribe al Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos.

Otros actores institucionales clave en temas de biodiversidad y ambiente son; la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), la Iniciativa Yasuní ITT (institución adscrito a la Presidencia de la Republica), el Parque Nacional Galápagos, Gobiernos Autónomos Descentralizados, entre otros.

En este contexto, durante el periodo evaluado el PNUD mantiene el compromiso de acompañar al Gobierno en el fortalecimiento de capacidades nacionales para la protección y gestión del capital natural como la base física de un desarrollo humano sostenible, con un fuerte énfasis en el sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y dos de las Reservas de Biosfera establecidas en el Ecuador (Yasuní y Galápagos), la gestión adecuada de contaminantes peligrosos y la generación de medios de vida sostenibles en el territorio, así como el acompañamiento al país en su preparación para las diferentes cumbres y conferencias que surgen de la Cumbre de la Tierra de las cuales el país es signatario.

III. Propósito de la evaluación

Este ejercicio de evaluación responde al cumplimiento del Plan de Evaluación del Programa País del PNUD en Ecuador para el período 2010-2014, que estableció dos evaluaciones en el área de AE&GR para cumplir con el compromiso adquirido en el marco del Plan de Evaluaciones del Programa de País, y busca proporcionar una revisión del progreso en la implementación del Efecto O303 del Área de Medio Ambiente y Energía y valorar su relevancia, eficacia y sostenibilidad, así como los logros alcanzados hasta el momento por el PNUD y sus socios principales previstos al final del ciclo. Se espera que ello tenga como fin facilitar un proceso de reflexión conjunta entre todos los asociados sobre los avances, e identificar posibles áreas de mejora en la implementación para la segunda fase del actual ciclo y de cara a la formulación del próximo Programa de país.

IV. Objetivos y criterios de la evaluación

El objetivo general es valorar el nivel de avance respecto al efecto O303, correspondiente al actual ciclo de programación 2010-2014 además de la pertinencia, eficacia y sostenibilidad del conjunto de proyectos y otras iniciativas realizadas por el Área y que responden y contribuyen dicho Resultado a nivel de Efecto. Adicionalmente, deberán considerarse las sinergias con los otros resultados del Área (304 y 306), otras áreas programáticas y otros proyectos implementados por el PNUD.

El período a evaluar se considerará desde el inicio del actual Programa hasta la fecha aunque deberá realizar una retrospectiva a los resultados y planteamientos del Programa anterior, con el fin de determinar la pertinencia de los ajustes introducidos en el nuevo Programa y las posibles mejoras a introducir en el próximo período de programación.

Específicamente, esta evaluación pretende:

1. Valorar los avances, la pertinencia, eficacia y posibilidades de sostenibilidad del resultado evaluado y proporcionar evidencia para sustentar los avances en el logro del efecto hasta la fecha.
2. Conocer el grado en que el apoyo de PNUD ha contribuido a abordar las necesidades y los obstáculos para avanzar hacia el efecto planteado e identificar la evidencia de la contribución del PNUD al efecto.
3. Identificar fortalezas, debilidades y vacíos respecto de:
 - (i) La idoneidad de la estrategia de alianzas del PNUD
 - (ii) La formulación y diseño del efecto, línea base, indicadores y metas y sus relaciones con el resultado de sostenibilidad ambiental. Determinar cómo los distintos niveles de resultados interactúan entre sí para contribuir al efecto evaluado y cómo se está contribuyendo al logro de ese resultado. Identificar si es posible evidenciar esa cadena de efectos y si los elementos del marco de resultados son adecuados y cómo podrían mejorarse.
 - (iii) Los obstáculos y facilitadores para avanzar en el efecto
 - (iv) La contribución del resultado a las temáticas transversales, principalmente desarrollo de capacidades, gestión del conocimiento e interculturalidad
 - (v) El alcance de los efectos positivos del resultado en los beneficiarios y los participantes previstos, ya sea particulares, comunidades o instituciones.
 - (vi) Detectar y documentar la experiencia sustantiva adquirida (lecciones aprendidas) y las mejores prácticas en relación con los temas concretos de biodiversidad (áreas protegidas), calidad ambiental y creación de medios de vida sostenibles en relación a los objetivos y prioridades del Gobierno.
 - (vii) La contribución de los resultados obtenidos dentro O303 frente al Plan Nacional del Buen Vivir y demás prioridades nacionales.

En el Anexo I se detallan, a modo orientativo, una serie de preguntas que servirán para guiar la evaluación de acuerdo a los criterios que deberán ser tenidos en cuenta durante el proceso, y que podrán ser ajustadas por el evaluador en el momento de la elaboración del Informe Inicial de la Evaluación.

V. Arreglos de gestión

Esta evaluación será gestionada a través del Grupo de Referencia de la Evaluación, integrado por el Especialista de Programa del área de AE&GR de PNUD, un miembro del Ministerio de Ambiente y el Punto Focal de Seguimiento y Evaluación de PNUD. Este Grupo velará por la calidad del proceso de evaluación y de los productos generados y estará encargado específicamente de la formulación y revisión de los Términos de Referencia de la evaluación, de la selección del Consultor/a y de la revisión de todos los informes de evaluación, así como de la elaboración de la Respuesta de Gerencia a las recomendaciones que el Consultor/a defina en el informe final. Además, apoyará al Consultor/a en el proceso brindándole la información y documentación que éste requiera, y facilitándole el acceso a las contrapartes y otras partes interesadas que deba entrevistar.

VI. Metodología y productos de la evaluación

La metodología de evaluación deberá basarse en el Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Resultados del PNUD (2009)²³ y en el Manual de Lineamientos para Evaluadores de Efectos del PNUD²⁴ y será especificada en la propuesta del equipo de evaluación. La evaluación debe cumplir con los Estándares de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas²⁵. La propuesta metodológica será posteriormente discutida y validada por el Grupo de Referencia de la Evaluación.

El enfoque de la evaluación debe estar basado en la evidencia, por tanto todos los hallazgos deberán estar acompañados de una argumentación apoyada en datos cualitativos y/o cuantitativos, incluyendo un análisis de “value for money”, es decir el nivel de eficiencia de la intervención con relación a los recursos invertidos.

Los oferentes deberán elaborar e incluir en su postulación un **Plan de Trabajo** (propuesta técnica y propuesta económica) que incluya una descripción preliminar del enfoque y la metodología de evaluación y de las actividades que planea realizar para cumplir con éxito los servicios de consultoría solicitados. Se requiere detallar información sobre los instrumentos que propone utilizar para reunir y analizar los datos, ya sean documentos, entrevistas, visitas, cuestionarios o técnicas participativas. Por cuanto antecede, se sugiere revisar las principales preguntas de evaluación (ver sección IV) que definen la información base que debe producir el proceso de evaluación. Se sugiere usar la matriz de evaluación que se encuentra en el documento UNDP “Lineamientos para evaluadores de resultados (outcome evaluators)” (ver http://web.undp.org/evaluation/documents/HandBook/OC-guidelines/SP-guidelines_OCE.pdf)

La evaluación deberá generar **los siguientes productos:**

Informe Inicial de Evaluación (Inception Report): Este informe tiene como fin visualizar la comprensión cabal del objeto a evaluar, las tareas y actividades a realizar para alcanzar los objetivos propuestos de la evaluación y se presentará dentro de los 5 días hábiles de la firma de contrato. Deberá contener el **Plan de Trabajo** actualizado con la información documental e información que proporcionará el Área y será importante que incluya la propuesta de índice del informe de evaluación²⁶. Este informe se constituirá en punto de referencia de los términos de la evaluación entre el Consultor/a y el Grupo de Referencia.

Borrador de Informe de Evaluación: Este documento contendrá las mismas secciones que el informe final (descrito en el próximo párrafo) y tendrá una extensión de 20 a 30 páginas. El informe se distribuirá al Grupo de Referencia encargado de la evaluación para su revisión y comentarios, dentro de los 15 días hábiles de la finalización del trabajo de campo, a las seis semanas a partir de la firma del contrato. Estos comentarios deberán enfocarse en posibles errores encontrados en los datos y no en cuestionar las apreciaciones y hallazgos del evaluador. Si es que hubiera discrepancias entre las impresiones y los hallazgos del evaluador y las partes interesadas, estas diferencias deberán ser explicadas en un anexo específico adjunto al informe final. También contendrá un resumen ejecutivo

²³ <http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/> <http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/>

²⁴ http://web.undp.org/evaluation/documents/guidance/UNDP_Guidance_on_Outcome-Level%20Evaluation_2011.pdf http://web.undp.org/evaluation/documents/guidance/UNDP_Guidance_on_Outcome-Level%20Evaluation_2011.pdf

²⁵ www.uneval.org/documentdownload?doc_id=22&file_id=129

²⁶ Para mayor referencia ver Anexo 7 del Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de PNUD y la Tabla 3 de la Guía de Evaluaciones de Efecto de PNUD.

de menos de 5 páginas, que incluya una breve descripción del O303, su contexto y situación actual, el propósito de la evaluación, la metodología utilizada y las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones. El PNUD requerirá al evaluador una presentación en formato power point y oral de los hallazgos preliminares del Informe al Grupo de Referencia y otros actores.

Informe Final de Evaluación: Este Informe se presentará en un plazo de 10 días hábiles después de la entrega de las observaciones al Borrador y deberá ser validado por el Grupo de Referencia como paso previo al último pago de la consultoría. En el Anexo II de los Términos de Referencia se presenta un modelo de Reporte de Evaluación. La versión final del informe, que incluye los comentarios de las partes interesadas, no debe superar las 50 páginas (sin incluir anexos significativos). Este informe debe estar escrito en español al igual que el resumen ejecutivo, de un máximo de 4 páginas.

El esquema de pagos de esta consultoría se realizará de acuerdo al siguiente esquema:

Producto	Plazo	% de pago total
Contra entrega y aprobación del Informe Inicial de Evaluación	A ser entregado en la 1ª semana de la contratación	20 % del monto total de la consultoría
Contra entrega y aprobación del Borrador de Informe Final	A la 6ª semana de la consultoría	30% del monto total de la consultoría
Contra entrega y aprobación del Informe Final	A la 7ª semana de la consultoría	50% del monto total de la consultoría

VII. Habilidades y experiencias requeridas	
Formación	<p>Profesional universitario en el área de ingeniería, ciencias naturales y/o sociales, ya sea titulado en una Universidad nacional o extranjera</p> <p>Estudios de postgrado preferentemente en el área de ambiente, bienes y servicios ecosistémicos, biodiversidad, o afines, cooperación internacional, políticas públicas, ciencias sociales o campos vinculados a estas temáticas.</p>
Experiencia y habilidades	<p>Tener amplia experiencia en evaluación de proyectos, y de preferencia en evaluaciones de efectos, específicamente se requiere experiencia en gestión basada en resultados.</p> <p>Habilidades de comunicación, redacción y capacidad de análisis de datos cuantitativos y cualitativos y su sistematización.</p> <p>Amplia experiencia en el sector público y/o privado y en el desarrollo de proyectos relacionados con conservación, generación de medios de vida sostenibles, biodiversidad y bienes y servicios ecosistémicos.</p> <p>Se valorará que el/la candidata/a posea estudios de especialización en materia de evaluación y seguimiento de proyectos.</p> <p>Se valorará positivamente la experiencia de evaluación de proyectos en el marco del Sistema de Naciones Unidas</p> <p>Se valorará positivamente la experiencia y conocimiento del consultor de la realidad ecuatoriana en los temas de esta consultoría, demostrada a través de su participación en instituciones nacionales o estudios ligados a estas materias.</p> <p>Conocimiento del enfoque de derechos humanos, desarrollo de capacidades, género, gestión con enfoque en resultados y procesos participativos en procesos de programación.</p> <p>Alta confidencialidad y responsabilidad.</p> <p>Alta iniciativa para resolver situaciones complejas.</p>

VIII. Fases de trabajo

Las funciones específicas del cargo no requieren de una jornada laboral completa así como tampoco una asistencia regular a las oficinas de PNUD en Quito. En función de los contenidos específicos propios de cada etapa de trabajo, se establecerá un mínimo de reuniones con el Grupo de Referencia.

Cronograma (semanas)		1	2	3	4	5	6	7
Preparación, y ajustes metodológicos	Entrega de Informe Inicial con matriz de evaluación y Plan de Trabajo actualizado. Entrega de documentación							
	Aprobación de Informe Inicial							
	Revisión de documentos por parte del evaluador							
Entrevistas y recogida de datos	Realización de entrevistas y reuniones con contrapartes y otros socios							
Redacción del informe	Análisis de datos							

	Presentación del Borrador de Informe de Evaluación									
	Revisión y comentarios al Borrador									
	Revisión y aprobación del Informe Final									

IX. Condiciones y duración del contrato

- El contrato tendrá una duración de 7 semanas y se estima que comience el 30 de septiembre de 2013.
- El/la profesional será seleccionado por los mecanismos que establece PNUD para la contratación de consultores por producto.
- Los honorarios serán con cargo al proyecto de acuerdo a la oferta indicada por el/la profesional. Asimismo, los arreglos del viaje para la misión de campo (pasajes aéreos y viáticos) serán financiados con recursos del proyecto.
- El/la consultor/a debe tratar toda la información relacionada con el proyecto en forma confidencial, no pudiendo comunicarla a otros, sin la autorización del Representante Residente del PNUD.
- El Consultor(a) estará bajo la supervisión del Especialista de Programa del área de AE&GR y del Grupo de Referencia de la Evaluación. El contrato es modalidad Individual Contractor (IC).

Anexo I

Formato de Informe Inicial de Evaluación (producto 1) ²⁷

Contenido

1. Introducción *
- 1.1. Objetivo de la evaluación
- 1.2. Antecedentes y contexto
- 1.3. Enfoque de la evaluación

2. Metodología
- 2.1. Criterios de evaluación y preguntas *
- 2.2. Marco conceptual
- 2.3. Posibilidad de evaluar
- 2.4. Métodos de recolección datos *
- 2.5. Enfoques analíticos
- 2.6. Riesgos y posibles deficiencias *

3. Programa de trabajo *
- 3.1. Fases de trabajo
- 3.2. Composición del equipo y responsabilidades
- 3.3. Gestión y apoyo logístico
- 3.4. Cronograma de trabajo

Anexos

1. Términos de referencia de la evaluación *
2. Matriz de evaluación*
3. Mapa de actores *
4. Esquema provisional del informe principal *
5. Entrevistas, listas de verificación / protocolos *
6. Modelo de efecto
7. Responsabilidades detalladas de los miembros del equipo de evaluación
8. Documentos de referencia
9. Mapa del documento
10. Lista de proyectos
11. Mapeo de proyectos
12. Plan de trabajo detallado

* Como se indica en la sección 4.3, la estructura de informes iniciales se puede ajustar dependiendo del ámbito de aplicación de la evaluación. Como mínimo, los elementos marcados con un asterisco deben ser incluidos en los informes.

²⁷ http://web.undp.org/evaluation/documents/HandBook/OC-guidelines/SP-guidelines_OCE.pdf
http://web.undp.org/evaluation/documents/HandBook/OC-guidelines/SP-guidelines_OCE.pdf

Anexo II

Formato de un Informe Final de Evaluación (productos 2 y 3)²⁸

La siguiente es una muestra de una estructura de un informe de evaluación de resultados. No se ciñe a un formato preestablecido, limitándose a presentar una forma de organizar la información. Las evaluaciones de proyectos deben emplear una estructura similar y enfatizar los resultados, aunque pueden diferir en cierta medida en términos del alcance y la sustancia.

RESUMEN EJECUTIVO

- ¿Cuáles son el contexto y el propósito de la evaluación de resultados?
 - Metodología utilizada
 - ¿Cuáles son los principales hallazgos y conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas?
- Para el informe final de evaluación es importante incluir un resumen ejecutivo en el que se indique:

INTRODUCCIÓN

- ¿Por qué se seleccionó este resultado para la evaluación? (ver la fundamentación de la inclusión de este resultado en el plan de evaluación al inicio del Programa Nacional)
- ¿Cuál es el propósito de la evaluación de resultados? ¿Hay alguna razón en especial por la cual la evaluación se está realizando en este momento? (¿se trata de una evaluación temprana, a medio término o avanzada en el ciclo del Programa Nacional?)
- ¿Qué productos se espera obtener de la evaluación? (deberían estar especificados en los TOR)
- ¿Cómo se utilizarán los resultados de la evaluación? (debería estar especificado en los TOR)
- ¿Cuáles son los temas clave que aborda la evaluación? (deberían estar especificados en los TOR)
- ¿Cuál fue la metodología empleada para la evaluación? (debería estar especificada en los TOR)
- ¿Cuál es la estructura del informe de evaluación? (¿de qué forma se organizará el contenido del informe?)

EL CONTEXTO DE DESARROLLO

- ¿Cuándo y por qué empezó a trabajar el PNUD hacia este resultado y cuánto tiempo lleva haciéndolo? ¿Cuáles son los problemas que el resultado espera abordar?
- ¿Quiénes son los socios clave para el logro del resultado? ¿Las partes interesadas clave? ¿Los beneficiarios previstos?

HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

Los hallazgos y conclusiones del informe de evaluación deben reflejar el alcance que aparece consignado en los TOR. El equipo de evaluación debe disponer de cierta flexibilidad para incluir aspectos nuevos que pudieran surgir en el transcurso de la evaluación. Los hallazgos y conclusiones del informe dependerán de la naturaleza del ejercicio. Si el propósito de la evaluación de resultados era indagar sobre la estrategia de “partenariado”, los hallazgos y recomendaciones pueden incidir sobre aspectos relacionados con el “partenariado” más que en los otros elementos indicados abajo. Si el propósito era propiciar ajustes de medio término en los productos generados por el PNUD, los

²⁸ Ver P. 29 de la Guía de Evaluaciones de Efecto de PNUD (http://web.undp.org/evaluation/documents/HandBook/OC-guidelines/SP-guidelines_OCE.pdf)
http://web.undp.org/evaluation/documents/HandBook/OC-guidelines/SP-guidelines_OCE.pdf

hallazgos y conclusiones del informe podrían colocar un poco más de énfasis en aspectos relacionados con la contribución del PNUD al resultado por medio de los productos. La sección de hallazgos y conclusiones debe incluir la clasificación asignada por el evaluador/a de resultados al resultado, los productos y, de ser relevante, a la sostenibilidad y relevancia del resultado.

RECOMENDACIONES

Del análisis precedente fluye que la sección de recomendaciones debería responder a la siguiente pregunta:

- ¿Qué medidas correctivas se recomiendan para el trabajo nuevo, actual o futuro del PNUD en este resultado?

LECCIONES APRENDIDAS

- ¿Cuáles son las principales lecciones que pueden ser extraídas de la experiencia con el resultado y que pudieran tener una aplicación generalizada?
- ¿Cuáles son las mejores y peores prácticas en relación con el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los productos, actividades y partenariados en torno al resultado?

ANEXOS

Los anexos deben incluir lo siguiente: TOR, itinerario y lista de personas entrevistadas, resumen de visitas de campo, cuestionario utilizado y resumen de los resultados, lista de documentos revisados y cualquier otro material relevante.

Anexo III

Preguntas orientativas para los criterios de evaluación²⁹

1. Pertinencia:
 - a. ¿En qué medida la iniciativa está en línea con el mandato de PNUD, las prioridades nacionales y/o las necesidades de los beneficiarios?
 - b. ¿El efecto seleccionado era relevante a la luz del contexto y las necesidades del país, y del nicho del PNUD? (Presumiblemente, si el resultado se encuentra dentro del marco del SRF, es relevante; sin embargo, la evaluación de resultados tiene que verificar este supuesto.)
 - c. ¿Cómo ha contribuido la iniciativa a promover los principios de igualdad de género, derechos humanos, y desarrollo humano?
 - d. ¿Cuál ha sido la contribución de PNUD para el alcance del efecto evaluado?
 - e. ¿En qué medida el compromiso de PNUD refleja consideraciones estratégicas, incluyendo el rol del PNUD en un determinado contexto de desarrollo y su ventaja comparativa?
 - f. ¿En qué medida el modelo seleccionado por PNUD es adecuado al contexto de desarrollo?
 - g. ¿En qué medida el marco de resultados definido, a nivel de efecto y productos, es relevante y presenta una visión adecuada sobre la que basar las iniciativas y proyectos? ¿Todavía son pertinentes los proyectos para alcanzar el resultado? ¿Los proyectos in situ tienen mecanismos de generación de sinergias y/o replicabilidad y/o escalabilidad?
2. Estado del efecto y factores que lo afectan
 - a. ¿Cuál ha sido el nivel de avance hacia los resultados a nivel del efecto O303, se ha logrado o cuales son los avances hacia el logro del mismo?
 - b. ¿Qué factores (políticos, sociológicos, económicos, etc.) han afectado los resultados del O303, ya sea positiva o negativamente?
 - a. ¿De qué manera estos factores han limitado o facilitado los avances hacia el resultado?
 - b. ¿Cuáles fueron los productos clave producidos por el PNUD que han contribuido al resultado (incluyendo los productos elaborados como resultado de la asistencia tanto “intangible” como tangible proporcionada)?
 - c. ¿Cuáles fueron la cantidad, calidad y oportunidad de los productos? ¿Qué factores impidieron o facilitaron la producción de dichos productos?
 - d. ¿Cómo los productos han contribuido al efecto evaluado, es decir, a cambios de comportamiento a nivel de las instituciones o grupos?
 - e. ¿Qué tan bien utilizó sus recursos el PNUD para confeccionar los productos deseados?
 - f. ¿Tuvo el PNUD un efecto sobre el resultado gracias a la asistencia “intangible” impartida (por ejemplo, asesoría sobre políticas públicas, diálogo, incidencia e intermediación), pero éste no se tradujo en productos claramente identificables o se produjo antes de la participación plena del PNUD en el resultado? (Por ejemplo, ¿impartieron asesores/as del PNUD asesoría a lo largo de varios años respecto de la conveniencia de reformar el sistema de prestación de servicios públicos y las diversas opciones disponibles? ¿Es posible que esto haya sentado las bases para la

²⁹ Estas preguntas pueden ser complementadas con otras que el/la evaluador/a considere pertinentes

- reforma que tuvo lugar después?)
- g. ¿Los indicadores de S&E fueron apropiados para vincular los productos al resultado o existe la necesidad de establecer o mejorar dichos indicadores?
 - h. ¿Cuál ha sido la contribución de los asociados y otras organizaciones a los cambios a nivel de efecto (cambios institucionales)?
 - i. Han sido eficaces las alianzas generadas contribuir al logro de este resultado?
 - j. ¿Cuáles han sido los cambios, positivos o negativos, generados por el trabajo de PNUD?
 - k. ¿En qué medida el resultado ha beneficiado a hombres y mujeres equitativamente?
 - l. ¿Los mecanismos de seguimiento y evaluación implementados ayudan a brindar información sobre la contribución de los proyectos al efecto?
3. Sostenibilidad:
- a. ¿Cuáles son las evidencias de que los logros alcanzados se mantendrán en el tiempo?
 - b. ¿En qué medida se ha desarrollado una estrategia de sostenibilidad, que incluya desarrollo de capacidades en los asociados clave?
 - c. ¿Cuál fue la estrategia de “partenariado” que utilizó el PNUD para intentar lograr el resultado? ¿Fue una estrategia eficaz?
 - d. ¿Los socios, partes interesadas y/o beneficiarios de la asistencia del PNUD participaron en el diseño de las intervenciones del PNUD? En caso positivo, ¿cuáles fueron la naturaleza y la extensión de su participación? En caso negativo, ¿por qué no participaron?
 - e. ¿En qué medida las políticas y marcos regulatorios contribuirán a apoyar en el mantenimiento de los beneficios?
 - f. ¿Qué nivel de apropiación, apoyo y contribución en los ámbitos técnicos, gerenciales y políticos realizó la instancia implementadora (entidad de gobierno) para el alcance de los resultados?
 - g. ¿Cómo ha previsto la instancia implementadora (entidad de gobierno) dar sostenibilidad a los resultados del O303?
 - h. ¿Cómo se responderá a las preocupaciones sobre igualdad de género, derechos humanos y desarrollo humano por los principales asociados?
4. Lecciones aprendidas
- ¿Cómo se podría contribuir a alcanzar más eficientemente y efectivamente el resultado?
 - ¿Qué ha funcionado particularmente bien y puede ser considerado como “mejor práctica”?
 - ¿Qué no se debería haber hecho porque tuvo un impacto pequeño o negativo sobre el objetivo general?
 - ¿Qué elementos de contexto y supuestos han facilitado y/o dificultado alcanzar los resultados esperados?
 - ¿Qué procesos, de entre los más significativos, deberían documentarse a objeto de respaldar las lecciones aprendidas al final del Programa?

Anexo IV
Proyectos vinculados al Resultado 303

Número	Proyecto	Fecha de inicio según	Fecha de cierre	Monto
--------	----------	-----------------------	-----------------	-------

		ATLAS	según ATLAS	
00084031	Asistencia proceso post Rio+20	01/10/2012	01/10/2013	75.000,00
00082824	PPG Manejo de Bifenilos Policlorados (PCBs)	01/07/2012	01/07/2013	50.000,00
00082536	Estrategia Nacional de Biodiversidad	16/04/2012	30/04/2014	251.442,00
00082261	PPG Conservación de la vida silvestre	30/03/2012	30/06/2013	94.983,00
00081120	5ta Fase Operativa PPD/FMAM	11/01/2012	31/12/2015	4'448.145,00
00073902	Sostenibilidad Financiera de SNAP	01/03/2010	31/03/2015	6'580.000,00
00071305	PPG Sostenibilidad financiera (Sustainable Financing)	11/06/2009	30/04/2011	162.987,90
00069479	Enfoque estratégico de Químicos (SAICM)	01/01/2009	31/12/2012	142.101,86
00060212	ODM Reserva de Biósfera Yasuní	14/02/2008	31/08/2012	1'562.830,19
00012293	Especies Invasoras Galápagos	01/10/2001	31/07/2012	18'419.481,63

Anexo V

Información relevante adicional (hipervínculos)

- Documento de programa de país (ver <http://www.undp.org.ec/GestionUNDP/cdp2010.pdf>)
- Plan de acción del programa de país (ver http://www.undp.org.ec/GestionUNDP/CPAP_UNDP_firmado.pdf)
- Marco de cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo 2010 -2014 (ver <http://www.undp.org.ec/GestionUNDP/Undaf2010-2014.pdf>)

Otros documentos a ser entregados por el Grupo de Referencia al consultor(a) seleccionado(a):

- Lista preliminar de actores a ser entrevistados
- Lista de documentos recomendados y sus respaldos digitales
- Código de conducta para evaluadores del Sistema de Naciones Unidas (a ser firmado por el evaluador)

Código de ética firmado por el evaluador (a)

Los evaluadores:

1. Deben presentar información completa y justa en su evaluación de fortalezas y debilidades, para que las decisiones o medidas tomadas tengan un buen fundamento.
2. Deben divulgar todos los resultados de la evaluación junto con información sobre sus limitaciones, y permitir el acceso a esta información a todos los afectados por la evaluación que posean derechos legales expresos de recibir los resultados.
3. Deben proteger el anonimato y la confidencialidad de los informantes individuales. Deben proporcionar avisos máximos, minimizar las demandas de tiempo, y respetar el derecho de las personas de no participar. Los evaluadores deben respetar el derecho de las personas a suministrar información de forma confidencial y deben garantizar que la información confidencial no pueda rastrearse hasta su fuente. No se prevé que evalúen a individuos y deben equilibrar una evaluación de funciones de gestión con este principio general.
4. En ocasiones, deben revelar la evidencia de transgresiones cuando realizan las evaluaciones. Estos casos deben ser informados discretamente al organismo de investigación correspondiente. Los evaluadores deben consultar con otras entidades de supervisión relevantes cuando haya dudas sobre si ciertas cuestiones deberían ser denunciadas y cómo.
5. Deben ser sensibles a las creencias, maneras y costumbres, y actuar con integridad y honestidad en las relaciones con todos los interesados. De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, los evaluadores deben ser sensibles a las cuestiones de discriminación e igualdad de género, y abordar tales cuestiones. Deben evitar ofender la dignidad y autoestima de aquellas personas con las que están en contacto en el transcurso de la evaluación. Gracias a que saben que la evaluación podría afectar negativamente los intereses de algunos interesados, los evaluadores deben realizar la evaluación y comunicar el propósito y los resultados de manera que respete claramente la dignidad y el valor propio de los interesados.
6. Son responsables de su rendimiento y sus productos. Son responsables de la presentación clara, precisa y justa, de manera oral o escrita, de limitaciones, los resultados y las recomendaciones del estudio.
7. Deben reflejar procedimientos descriptivos sólidos y ser prudentes en el uso de los recursos de la evaluación.

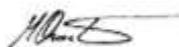
Formulario de acuerdo del consultor de la evaluación³⁰

Acuerdo para acatar el Código de conducta para la evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas

Nombre del consultor: Maria Onestini

Nombre de la organización consultiva (donde corresponda): _____

Confirmando que he recibido y entendido y que acataré el Código de Conducta para la Evaluación de las Naciones Unidas.



³⁰ www.unevaluation.org/unegcodeofconduct

Matriz de Evaluación

La primera columna son preguntas orientativas para los criterios de evaluación como guía para el diseño de la evaluación. Algunas de estas se operacionalizan, de acuerdo a los interlocutores, en los diversos cuestionarios. Otras son guías conceptuales para el examen analíticos de la revisión documental.

PREGUNTAS ORIENTATIVAS PARA LOS CRITERIOS DE EVALUACIÓN	INSTRUMENTOS A APLICAR	FUENTES
PERTINENCIA		
<p>a. ¿El efecto seleccionado era relevante a la luz del contexto y las necesidades del país, y del nicho del PNUD? (Presumiblemente, si el efecto se encuentra dentro del marco del SRF, es relevante; sin embargo, la evaluación de efecto tiene que verificar este supuesto.)</p> <p>b. ¿En qué medida la iniciativa está en línea con el mandato de PNUD, las prioridades nacionales y/o las necesidades de los beneficiarios?</p> <p>c. ¿Cómo ha contribuido la iniciativa a promover los principios de igualdad de género, derechos humanos, y desarrollo humano?</p> <p>d. ¿Cuál ha sido la contribución de PNUD para el alcance del efecto evaluado?</p> <p>e. ¿En qué medida el compromiso de PNUD refleja consideraciones estratégicas, incluyendo el rol del PNUD en un determinado contexto de desarrollo y su ventaja comparativa?</p> <p>f. ¿En qué medida el modelo seleccionado por PNUD es adecuado al contexto de desarrollo?</p> <p>g. ¿En qué medida el marco de resultados definido, a nivel de efecto y productos,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Revisión documental</i> • <i>Entrevistas en profundidad</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>PNUD</i> • <i>Actores Claves</i> - <i>Gubernamentales</i> - <i>Otras Agencias ONU</i>

<p>es relevante y presenta una visión adecuada sobre la que basar las iniciativas y proyectos? ¿Todavía son pertinentes los proyectos para contribuir al efecto 303?el Efecto? ¿Los proyectos in situ tienen mecanismos de generación de sinergias y/o replicabilidad y/o escalabilidad?</p>		
ESTADO DEL EFECTO Y FACTORES QUE LO AFECTAN		
<p>a. ¿Qué resultados demostrables se han obtenido a través de la cartera de proyectos para contribuir al efecto 303? ¿Qué cambios institucionales se han logrado y cómo a través de la implementación de la cartera en materia del efecto 303 – se desagrega la temática – se ha contribuido a estos cambios?</p> <p>b. ¿Qué factores (políticos, sociológicos, económicos, etc.) han afectado al logro del efecto O303, ya sea positiva o negativamente y de qué manera estos factores han limitado o facilitado los avances hacia el efecto?</p> <p>c. ¿Cuáles fueron los productos clave del PNUD que han contribuido al efecto (incluyendo los productos elaborados como resultado de la asistencia tanto “intangible” como tangible proporcionada)?</p> <p>d. ¿Cuáles fueron la cantidad, calidad y oportunidad de los productos? ¿Qué factores impidieron o facilitaron la producción de dichos productos y su contribución al efecto?</p> <p><i>Subpreguntas:</i> ¿Tuvo el PNUD una contribución al efecto gracias a la asistencia “intangible” impartida (por ejemplo, asesoría sobre políticas públicas, diálogo, incidencia e intermediación), pero éste no se tradujo en productos claramente identificables o se produjo antes de la participación plena del PNUD en el Efecto? (Por ejemplo, ¿impartieron asesores/as del PNUD asesoría a lo largo de varios años respecto de la conveniencia de reformar el sistema de</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Análisis Documental</i> • <i>Grupos Focales</i> • <i>Entrevistas en profundidad</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>PNUD Actores claves</i> - <i>Gubernamentales</i> - <i>ONGs</i> • <i>Beneficiarios</i>

<p>prestación de servicios públicos y las diversas opciones disponibles? ¿Es posible que esto haya sentado las bases para la reforma que tuvo lugar después?)</p> <p>e. ¿Cómo los productos han contribuido al efecto evaluado, es decir, a cambios de comportamiento a nivel de las instituciones o grupos?</p> <p>f. ¿Los indicadores de S&E fueron apropiados para vincular los productos al efecto o existe la necesidad de establecer o mejorar dichos indicadores?</p> <p>g. ¿Cuál ha sido la contribución de los asociados y otras organizaciones, incluyendo las otras agencias del SNU, a los cambios a nivel de efecto (cambios institucionales)?</p> <p>h. ¿Han sido eficaces las alianzas generadas para contribuir al efecto?</p> <p>i. ¿Cuáles han sido los cambios, positivos o negativos, generados por el trabajo de PNUD?</p> <p>j. ¿En qué medida el efecto y las contribuciones del PNUD han beneficiado a hombres y mujeres equitativamente?</p> <p>k. ¿el sistema de M&E implementado ha permitido generar evidencia oportuna para la toma de decisión estratégica para mejorar la eficiencia y eficacia?</p>		
---	--	--

SOSTENIBILIDAD		
<p>a) ¿Cuáles son las evidencias de que los logros alcanzados como contribución del efecto 303 avances en el efecto, y las contribuciones del PNUD, se mantendrán en el tiempo?</p> <p>b) ¿En qué medida se ha desarrollado una estrategia de sostenibilidad, que incluya desarrollo de capacidades en los asociados clave, el desarrollo de institucionalidad y de políticas públicas, financiamiento constante?</p> <p>c) ¿Cuál fue la estrategia de “partenariado” que utilizó el PNUD para intentar lograr el efecto? ¿Esta estrategia ha contribuido a la sostenibilidad? ¿Cómo?</p> <p>d) ¿En qué medida las políticas y marcos regulatorios contribuirán a apoyar en el mantenimiento de los beneficios?</p> <p>e) ¿Qué nivel de apropiación, apoyo y contribución en los ámbitos técnicos, gerenciales y políticos realizó la instancia implementadora (entidad de gobierno) para el alcance de los resultados?</p> <p>f) ¿Cómo ha previsto la instancia implementadora (entidad de gobierno) dar sostenibilidad a los resultados del O303?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Análisis Documentales</i> • <i>Entrevistas en profundidad</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Actores claves -Gubernamentales</i> • <i>PNUD</i>

<p>g) ¿Cómo se responderá a las preocupaciones sobre igualdad de género, derechos humanos y desarrollo humano por los principales asociados?</p> <p>h) ¿Los socios, partes interesadas y/o beneficiarios de la asistencia del PNUD participaron en el diseño de las intervenciones del PNUD? En caso positivo, ¿cuáles fueron la naturaleza y la extensión de su participación? En caso negativo, ¿por qué no participaron?</p>		
LECCIONES APRENDIDAS		
<p>a) ¿Cómo se podría contribuir a alcanzar más eficientemente y efectivamente el efecto?</p> <p>b) ¿Qué ha funcionado particularmente bien y puede ser considerado como “mejor práctica”?</p> <p>c) ¿Qué no se debería haber hecho porque tuvo una contribución limitada o negativa sobre lo planeado en el efecto?</p> <p>d) ¿Qué elementos de contexto y supuestos han facilitado y/o dificultado alcanzar los resultados esperados?</p> <p>e) ¿Qué procesos, de entre los más significativos, deberían documentarse a objeto de respaldar las lecciones aprendidas al final del CPD?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Entrevistas en profundidad</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Actores claves</i> - <i>Gubernamentales</i> - <i>ONGS</i>

Guía De Entrevista Y Cuestionario General

PREGUNTAS GUÍA

(Estas se adaptan según el interlocutor o el contexto)

EVALUACIÓN DE EFECTO 303 – PNUD ECUADOR

Reforma Institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente

Introducción breve del proceso de evaluación de efecto.

Explicación sobre qué es lo que se está evaluando (logro de resultados alcanzados y contribución del PNUD, aclaración que no se están evaluando los proyectos en sí, sino el conjunto)

Introducción a la modalidad de la entrevista.

Confidencialidad de las respuestas.

1. ¿Qué efectos percibe a nivel institucional y capacidades en cuanto a temáticas desarrollo social y el ambiente
2. ¿Qué valor tiene el PNUD en referencia a estos efectos? ¿Cuál ha sido la contribución del PNUD?
3. ¿Descripción del proyecto en concreto: que se busca, cuales son los efectos esperados? ¿Se logran?
4. ¿Cómo se asocia el PNUD a través de los proyectos concretos?
5. ¿Cuán relevante es el proyecto en relación con las necesidades de desarrollo del país? ¿El efecto seleccionado era relevante a la luz del contexto y las necesidades del país, y del nicho del PNUD?
6. ¿Cómo se desarrolló el trabajo en conjunto con el PNUD? ¿Qué forma de asociatividad existió? Con otras agencias SNU?
7. ¿Han sido eficaces las alianzas generadas para contribuir al efecto?
8. ¿Cómo ha contribuido la iniciativa a promover los principios de igualdad de género, derechos humanos, e integración de factores de desarrollo humano con aspectos medioambientales?
9. ¿Qué sinergias, o articulaciones, si las hay, existen entre los proyectos y la integración de la cartera de proyectos e iniciativas del Área Programática de Desarrollo?
10. ¿Qué incidencias concretas se visualizan (normativas, institucionalidad)?

11. ¿Qué tipo de problemas (de contenido, administrativos, financieros, etc.) enfrentó el proyecto y cuál fue el rol del PNUD en mejorar estos obstáculos?
12. ¿Qué factores (políticos, sociológicos, económicos, etc.) han afectado al logro del efecto O303, ya sea positiva o negativamente y de qué manera estos factores han limitado o facilitado los avances hacia el efecto? Como actúa el PNUD frente a estos factores.
13. ¿Cuáles fueron los productos clave del PNUD que han contribuido al efecto? ¿Calidad?
14. ¿Tuvo el PNUD una contribución al efecto gracias a la asistencia “intangible” impartida (por ejemplo, asesoría sobre políticas públicas, diálogo, incidencia e intermediación), pero éste no se tradujo en productos claramente identificables o se produjo antes de la participación plena del PNUD en el Efecto? (Por ejemplo, ¿impartieron asesores/as del PNUD asesoría a lo largo de varios años respecto de la conveniencia de reformar el sistema de prestación de servicios públicos y las diversas opciones disponibles? ¿Es posible que esto haya sentado las bases para la reforma que tuvo lugar después?)
15. ¿La apropiación alcanzada garantiza la sostenibilidad de los productos y los resultados logrados?
16. ¿Cuáles han sido los factores de riesgo (consecuencias imprevistas) que enfrentó el proyecto/iniciativa que afectaron lo planeado? Como minimizar a futuro.
17. ¿Qué hubiese hecho distinto, cuáles fueron las mejores prácticas (lecciones aprendidas)?
18. ¿Qué recomendaciones (conceptuales, temáticas, de ejecución) para el trabajo del Área a futuro? ¿Las contrapartes y otros asociados relevantes tienen la capacidad financiera suficiente para mantener a lo largo del tiempo los beneficios generados por el proyecto/iniciativa?

Guía Realización De Grupos Focales

INTRODUCCIÓN, OBSERVACIÓN, Y PREGUNTAS GUÍA

EVALUACIÓN DE EFECTO 303 – PNUD ECUADOR: *Reforma Institucional y aumento de la capacidad de autoridades y otras entidades pertinentes para asignar prioridades e incorporar en el programa nacional de desarrollo social, cuestiones de conservación, acceso y uso sostenible de la diversidad biológica y el ordenamiento del medio ambiente*

- Introducción breve del proceso de evaluación de efecto.
- Explicación sobre qué es lo que se está evaluando (logro de resultados alcanzados y contribución del PNUD, aclaración que no se están evaluando los proyectos en sí, sino el conjunto)
- Introducción a la modalidad del grupo focal
- Confidencialidad de las respuestas.

Observaciones: Dinámica de grupo, liderazgo, género (transversalización), validación de cambios en comportamiento

1. ¿Descripción del proyecto en concreto: que se busca, cuales son los efectos esperados? ¿Se logran?
2. ¿Qué efectos concretos han tenido el proyecto / intervención / iniciativa?
3. ¿Cuál ha sido la contribución del PNUD? 2. ¿Directa o indirecta?
4. ¿Cómo se asocia el PNUD a través de los proyectos concretos?
5. ¿Cuán relevante es el proyecto / iniciativa / intervención en relación con las necesidades locales?
6. ¿Han sido eficaces las alianzas generadas para contribuir al efecto?
7. ¿Cómo ha contribuido la iniciativa a promover los principios de igualdad de género, derechos humanos, e integración de factores de desarrollo humano con aspectos medioambientales?
8. ¿Qué sinergias, o articulaciones, si las hay, existen entre los proyectos y otros similares?
9. ¿Qué tipo de problemas (de contenido, administrativos, financieros, etc.) enfrentó el proyecto y cuál fue el rol del PNUD en mejorar estos obstáculos?
10. ¿Qué hubiese hecho distinto, cuáles fueron las mejores prácticas (lecciones aprendidas)?
11. ¿Qué recomendaciones (conceptuales, temáticas, de ejecución) para el trabajo del Área a futuro?

Matriz de Observación

Aspecto a observar	Observación
1. Efectos observables	
2. Dinámica de grupos	
3. Actividades	
4. Procesos	
5. Infraestructura/ instalaciones	
6. Validación de cambios en comportamiento	
7. Otros	

Escalas de valorización: según variable.