



# Revisión Intermedia, conjunta y externa del Marco de Asociación País 2014- 2018 entre la Cooperación Española y Ecuador

Doris Cordero y Aracely Pazmiño  
MREMH – Quito, Ecuador  
Socialización de Resultados  
13 de Diciembre, 2017

# CONTEXTO

- En 2009, la Cooperación Española (CE) puso en marcha los Marcos de Asociación País (MAP), un instrumento de planificación estratégica, desarrollado conjuntamente con los países socios para llevar a la práctica la misión de la CE.
- El MAP 2014 – 2018 España – Ecuador refleja los cambios en el contexto nacional en materia política, económica y social.
- Con este MAP, la CE asumió un nuevo rol como facilitador de procesos y de espacios de debate, además de promover el trabajo conjunto con instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil.
- La revisión intermedia del MAP, se enfocó en analizar el marco estratégico y sus líneas de actuación en el período comprendido entre los años 2015 y 2016 y los meses de enero a octubre 2017.

# OBJETIVOS

1. Analizar el **grado de coherencia del MAP, su alineamiento con las políticas públicas ecuatorianas y su eficacia** como instrumento de planificación estratégica.
2. Revisar el grado de **coherencia de las intervenciones e instrumentos de la Cooperación Española en Ecuador con el MAP.**
3. Valorar el nivel de aplicación de los **enfoques transversales de género, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental del MAP** en las intervenciones apoyadas, como un valor diferencial de la Cooperación Española en Ecuador.
4. **Proponer insumos** para la mejora de la eficacia, eficiencia, alineamiento y coherencia de las intervenciones apoyadas por la Cooperación Española en Ecuador y posibles **recomendaciones** para una futura reflexión sobre el próximo MAP.

# METODOLOGIA

- **Alcance geográfico:**

- Zona 1: Provincias de Imbabura, Sucumbíos, Carchi y Esmeraldas
- Zona 3: Provincias de Pastaza, Tungurahua, Chimborazo y Cotopaxi
- Zona 4: Provincia de Manabí
- Universidad Amazónica Ikiam, Provincia del Napo.

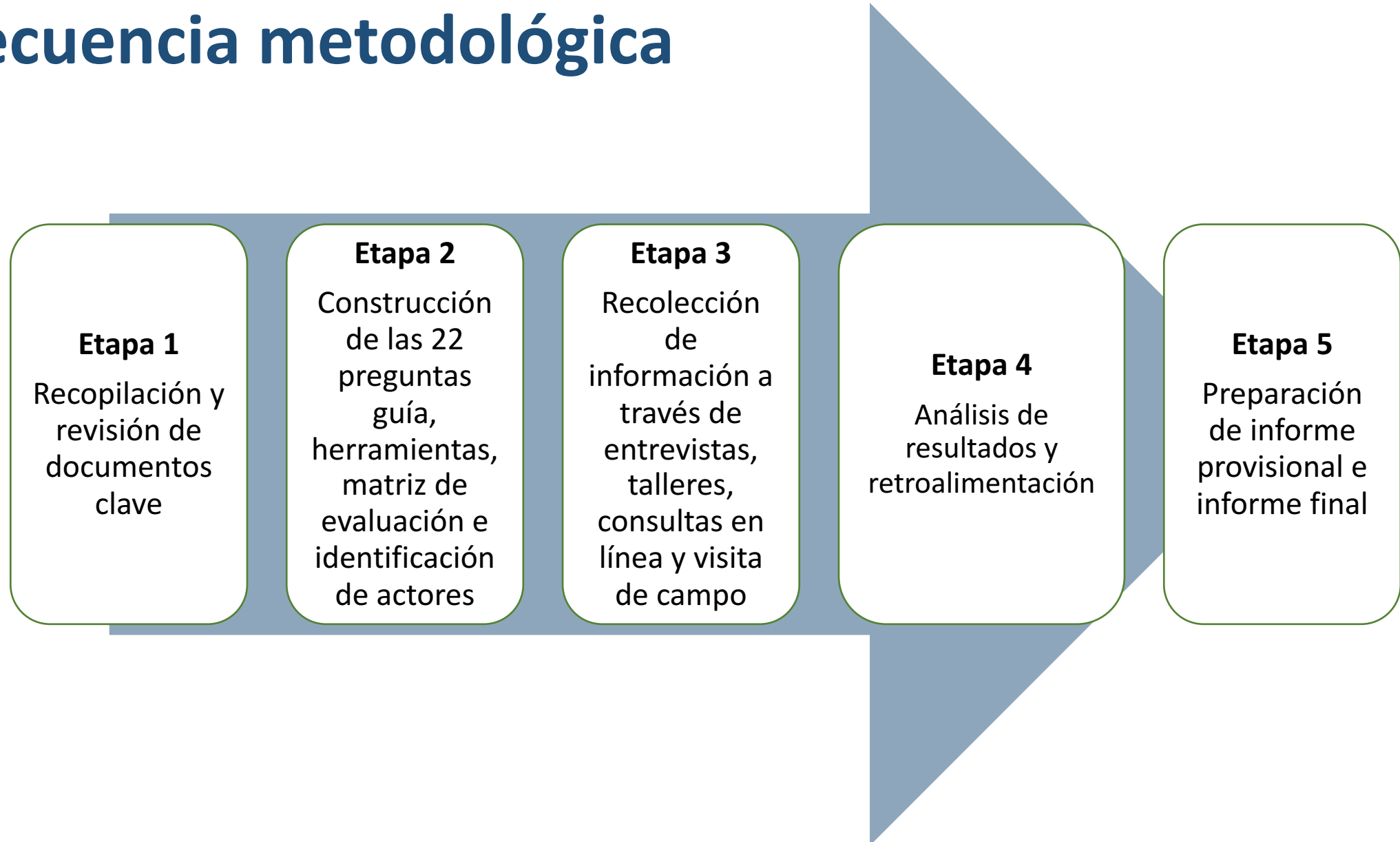
- **Alcance sectorial:** Enfoque en líneas estratégicas del MAP:

- Desarrollo productivo;
- Investigación, desarrollo e innovación;
- Formación del funcionariado público;
- Reconstrucción post terremoto.

- **Actores:** Instituciones públicas y de la sociedad civil de España y Ecuador.

- **Niveles de análisis:** Macro y meso. Se integró el análisis de tres intervenciones a nivel micro.

# Secuencia metodológica



# Dimensiones de análisis

## Diseño

- *Forma en que se concibió y elaboró el MAP como marco estratégico de actuación y su relación con las ventajas comparativas de la CE y las prioridades del país.*

## Estructura

- *Adecuación entre la arquitectura operativa y las necesidades para poner en marcha el MAP.*

## Procesos

- *Mecanismos a través de los que se ejecutan las provisiones del MAP (idoneidad y complementariedad de los instrumentos utilizados).*

## Resultados

- *Cambios atribuibles a la aplicación del MAP, que deben contribuir a la consecución de los RD.*

## Indicadores

- *Medios de verificación para el cumplimiento de los resultados.*

# Herramientas para el levantamiento de información

HERRAMIENTA	ACTORES PARTICIPANTES *
Entrevistas	17
Taller ONGD	10
Taller Instituciones Públicas	16
Consulta en línea 1 (actores cooperación internacional)	6
Consulta en línea 2 (actores CE)	21
Visita de campo	3 (más población beneficiaria)
<b>Total</b>	<b>73</b>

\* Algunos actores participaron en diferentes espacios para la entrega de información, por lo que se contabilizó su participación bajo varias herramientas.

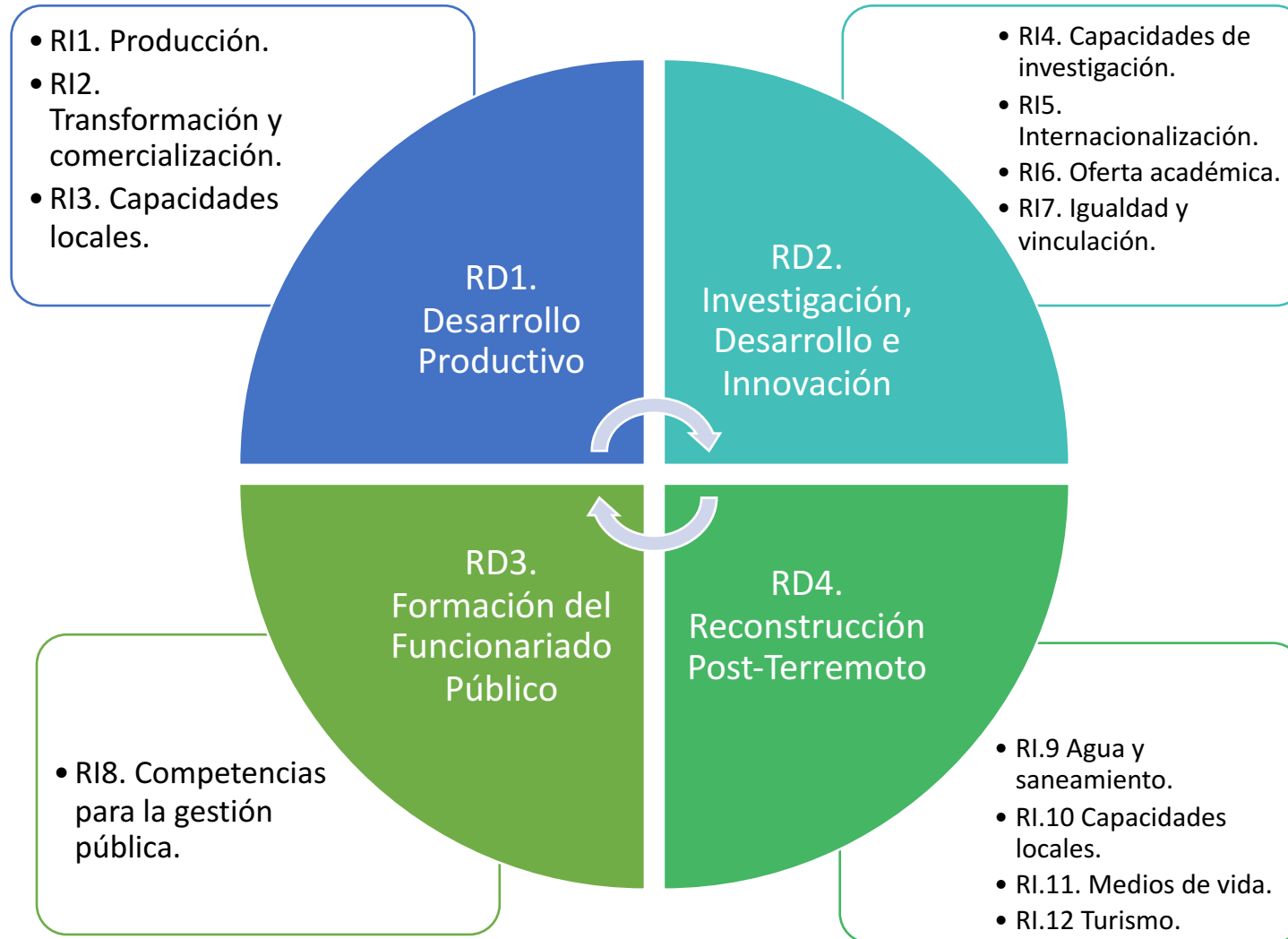
# Actores participantes en la revisión

- 47 Instituciones españolas y ecuatorianas

INSTITUCIONES CONTACTADAS	INSTITUCIONES PARTICIPANTES	TIPO DE INSTITUCION	PERSONAS CONTACTADAS	PERSONAS PARTICIPANTES
15	14	Institución pública ecuatoriana	21	22
4	3	ONGD ecuatoriana	4	3
21	7	Institución pública española	30	16
13	13	ONGD española	13	14
7	4	Otros actores españoles	7	4
13	7	Organizaciones de cooperación internacional	13	7
<b>73</b>	<b>47</b>	<b>TOTAL</b>	<b>88</b>	<b>66</b>
<b>100%</b>	<b>64%</b>	<b>Porcentaje (%)</b>	<b>100%</b>	<b>75%</b>



# Resultados de Desarrollo



## **OBJETIVO 1 – PRINCIPALES HALLAZGOS**

**Analizar el grado de coherencia del MAP, su alineamiento con las políticas públicas ecuatorianas y su eficacia como instrumento de planificación estratégica.**

## **Ventajas comparativas de la CE en Ecuador**

- La promoción de oportunidades económicas para los más pobres (RD1 y RD2) y el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público (RD3) fueron priorizadas en el diseño e implementación del MAP.
- La promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género no fue priorizada ni abordada sectorialmente en el MAP.

## **Prioridades de desarrollo (políticas públicas)**

- El MAP adoptó como resultados de desarrollo (RD) propios dos políticas (4.6 y 10.4) y un lineamiento (1.5.f) del PNBV.
- El RD4, integrado en mayo de 2017, está alineado al Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto.

## Alineamiento del MAP y las prioridades de desarrollo (políticas públicas)

POLÍTICAS PÚBLICAS	PNBV	Política Nacional de Cooperación Internacional y Agenda Nacional de Cooperación Internacional	Estrategia Nacional Cambio Matriz Productiva	Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales
MAP - RD1	X	X	X	
MAP - RD2	X	X	X	X
MAP - RD3	X	X		

## **Eficacia de la ayuda**

- El cambio en el modelo de desarrollo ha demandado un nuevo tipo de cooperación dirigida a complementar y fortalecer las áreas donde existen menores capacidades.
- El MAP ha permitido concentrar esfuerzos sectoriales y geográficos, así como mejorar la eficacia de las intervenciones lideradas por AECID.

## **Mecanismos de previsión y adaptación al contexto**

- Incorporación del RD4, orientado a trabajar en la reconstrucción y la reactivación económica de Manabí y Esmeraldas, aprobado en la Comisión Paritaria (mayo 2017).
- Ajuste a los indicadores de monitoreo y evaluación para los RD1, RD2 y RD3, con miras a un mejor seguimiento del MAP, aprobado en la Comisión Paritaria (mayo 2017).

## **Gestión para Resultados de Desarrollo**

- Los indicadores del marco de resultados del MAP, son sumamente detallados y no corresponden a un nivel de planificación estratégica.
- El sistema de gestión de la cooperación internacional de las instituciones públicas dificulta la implementación de proyectos (e.i. priorización de proyectos de inversión pública en SENPLADES y aprobación de techos presupuestarios en el Ministerio de Finanzas).

## **Armonización entre la CE y los actores de la cooperación internacional**

- El MAP ha permitido a otros donantes conocer cuáles son las ventajas comparativas de la CE en el Ecuador.
- Entre los actores de la CE se reconoce la relevancia del MAP para la armonización, la división del trabajo y la coordinación.

## **OBJETIVO 2- PRINCIPALES HALLAZGOS**

**Revisar el grado de coherencia de las intervenciones e instrumentos de la Cooperación Española en Ecuador con el MAP.**

## Aporte a la coherencia del conjunto de actuaciones de la CE en Ecuador

- La mayoría de actores consultados conoce el MAP y considera sus lineamientos para diseñar e implementar intervenciones.
- El MAP es considerado un documento orientador que refuerza la coherencia del conjunto de actuaciones de la CE y facilita el alcance de compromisos y su sostenibilidad.
- La concentración sectorial del MAP es prioritaria para AECID pero no para la cooperación descentralizada (comunidades autónomas principalmente) que responde a otras prioridades.
- El MAP ha permitido hallar puntos de encuentro y sinergia entre los actores de la CE que trabajan en una misma zona geográfica.



## **OBJETIVO 3: PRINCIPALES HALLAZGOS**

**Valorar el nivel de aplicación de los enfoques transversales de género, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental del MAP en las intervenciones apoyadas, como un valor diferencial de la Cooperación Española en Ecuador**

## Aplicación de enfoques transversales

- Tiene plantea 11 compromisos: género (9), derechos (2), interculturalidad (3) y sostenibilidad ambiental (3)

- Los RD del MAP contienen los siguiente número de indicadores vinculados a los enfoques transversales:

EJE	RD1	RD2	RD3	RD4
Género	5	7	0*	2
Interculturalidad	1	2	0	2
Sostenibilidad ambiental	2	4	0	1

*\*Dos indicadores numéricos: # funcionarios/as inscritos*

- Existen sub- indicadores que desagregan # de H y M (afrodescendientes, indígenas y personas con discapacidad) sin profundizar la calidad de los procesos y los resultados.

## Aplicación de enfoques transversales

- El no asignar un presupuesto para la transversalización dificulta contar con mecanismos apropiados para su integración.
- La calidad de cada intervención depende mayoritariamente de las capacidades técnicas y de la voluntad política de las ONGD y de las instituciones públicas implementadoras.
- El tema de género al ser abordado como un enfoque transversal, ha perdido importancia en relación con el financiamiento, resultados e impacto, es decir como valor diferencial de la CE.

—

## Aplicación de enfoques transversales

- El enfoque de Interculturalidad se aplica en el RD1 en zonas mayoritariamente indígenas. Los RD2 y RD3 tienen menor vinculación con aspectos de interculturalidad.
- La sostenibilidad ambiental es un tema fundamental en las intervenciones del RD1, dada su vinculación con los medios de vida de las comunidades beneficiarias.
- El conocimiento sobre aspectos vinculados a cambio climático es incipiente, a pesar de que las intervenciones se ubican en sitios con alta variabilidad climática y exposición a eventos extremos cada vez más frecuentes.

# **CONCLUSIONES DE LA REVISION INTERMEDIA**

## CONCLUSIONES GENERALES

- España se ha visto en la obligación de reducir drásticamente los fondos destinados a la AOD y a pesar de la reducción de diversas partidas de los presupuestos generales del Estado, la CE se mantiene como uno de los principales donantes para Ecuador.
- El MAP es una estrategia compartida por España y Ecuador hacia objetivos y visiones comunes de desarrollo humano y de reducción de las desigualdades, logrado a través de un diálogo político con la institucionalidad ecuatoriana.
- El MAP cumplió un papel estratégico en el período de evaluación puesto que fue el medio efectivo para la canalización de la ayuda.

## CONCLUSIONES: POLITICAS PÚBLICAS

- El MAP integró como uno de sus principios la apropiación de las prioridades del desarrollo del país.
- Los RD1, RD2, RD3 responden a las prioridades nacionales del PNBV y el RD4 responde al Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto.
- Adicionalmente, responde a las prioridades de la Política Nacional de Cooperación Internacional y de la Agenda Nacional de Cooperación Internacional, de la Estrategia Nacional de Cambio de Matriz Productiva y del Plan Nacional de Ciencia Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales (RD1, RD2 y RD3).

## CONCLUSIONES: VENTAJAS COMPARATIVAS

- La promoción de oportunidades económicas para los más pobres y el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público, ventajas comparativas de la CE en Ecuador, fueron priorizadas en el diseño y en la implementación del MAP.
- La promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género fue abordado como un eje transversal y no fue abordado como prioridad sectorial.



## CONCLUSIONES: EFICACIA Y CALIDAD DE LA AYUDA

- **Concentración:** ha permitido enfocar esfuerzos sectoriales y geográficos para alcanzar los RD, mejorando la eficacia en términos de menores costos de transacción.
- **Apropiación y alineamiento:** Al definir los RD, la CE privilegió las prioridades de desarrollo definidas en el PNBV.
- **Armonización:** ha permitido a otros donantes conocer cuáles son las ventajas comparativas de la CE en el Ecuador, facilitando la división del trabajo.
- Ha facilitado la implementación del Programa País y ha mejorado la eficacia de las intervenciones lideradas por AECID.

## CONCLUSIONES: GESTION ORIENTADA A RESULTADOS DE DESARROLLO

- En la gestión orientada a RD, el marco de resultados del MAP y del Programa País en su conjunto, permite hacer seguimiento y evaluación de una estrategia común orientada hacia RD.
- La evaluación arrojó un importante cuestionamiento con respecto a la complejidad que conlleva el marco de resultados del MAP, específicamente el reporte de los indicadores y la falta de alineación entre los indicadores de los proyectos y los del MAP.

## CONCLUSIONES: EJES TRANSVERSALES

- La implementación de los tres ejes transversales depende de las capacidades instaladas y de la voluntad política de los implementadores.
- La promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género no fue abordada en forma sectorial en el MAP, a pesar de estar presente en la Agenda Nacional de Cooperación Internacional y de la importante trayectoria de la CE en este tema. El enfoque de género se mantiene como un eje transversal con limitaciones para su implementación y desarrollo.
- Los resultados de los Programas Regionales podrían aportar en la promoción del enfoque de Derechos Humanos e Interculturalidad en el país, a pesar de estar fuera del MAP.
- Se concluye la necesidad de prestarle mayor atención al enfoque de sostenibilidad ambiental, dada su relación con los medios de vida de las poblaciones beneficiarias del RD1, así como integrar consideraciones ambientales y de cambio climático.

## CONCLUSIONES: ADAPTACION AL CONTEXTO

- El MAP ha mostrado ser un instrumento flexible en su diseño y en su implementación.
- El MAP después de la emergencia surgida por el terremoto de abril 2016, con la incorporación del resultado RD4, aporta en la reconstrucción y la reactivación económica de las provincias afectadas.
- Se realizó un ajuste a los indicadores de monitoreo y evaluación para los tres resultados de desarrollo del MAP

# **RECOMENDACIONES ESTRATEGICAS DE LA EVALUCION**

# 1. RECOMENDACIONES: ENFOQUE DE DESARROLLO

- El MAP es una estrategia con una visión compartida entre España y Ecuador para alcanzar objetivos comunes de desarrollo humano y de reducción de las desigualdades. Se recomienda que el MAP promueva un enfoque de gestión por resultados para incidir y lograr cambios en las poblaciones del país.

## 2. RECOMENDACIONES: INDICADORES ESTRATEGICOS

- Se recomienda que el marco de resultados del MAP se enfoque en resultados estratégicos para la evaluación de acciones-cambios, a través de unos pocos indicadores estratégicos.
- A nivel de las intervenciones, se recomienda incluir indicadores de proceso y de impacto.
- No se recomienda mantener un sistema de indicadores tan detallado como el actual, ya que dificulta el monitoreo y la posibilidad de mostrar el cambio que se genera.

### 3. RECOMENDACIONES: APORTES DE LA COOPERACION ESPAÑOLA A ECUADOR

- Integrar en el MAP todos los programas e instrumentos como parte del aporte de la CE al desarrollo del país.
- Incluir las prioridades y las líneas de acción de la cooperación descentralizada española y de otros organismos del Gobierno Central que desarrollan iniciativas computables a la AOD.
- Integrar los Programas Regionales (Indígena, Afrodescendientes, Patrimonio y Arauclima) y los instrumentos que maneja la OTC, así como la cooperación reembolsable, como una estrategia para visibilizar el aporte de España a Ecuador.
- Hacer una mayor difusión del MAP y sus ventajas entre los actores vinculados a la CE en Ecuador y promover el acceso a otros donantes.
- Reforzar la coordinación y la promoción de sinergias con las comunidades autónomas, invitándolas al diseño e implementación del próximo MAP.



## 4. RECOMENDACIONES: ENFOQUES TRANSVERSALES

- Se recomienda tomar una decisión política y definir cuáles son los ejes transversales más relevantes para plantear acciones y asignarles un presupuesto.
- Contar con personal permanente especializado en la OTC para brindar apoyo en el diseño y el seguimiento, así como en el fortalecimiento de capacidades.
- Contar con indicadores que permitan dar un seguimiento adecuado para conocer los cambios y resultados.
- Tomar los avances y resultados de los Programas Regionales Indígena y Afrodescendientes, para fortalecer los enfoques transversales de Derechos Humanos e Interculturalidad.

## 5. RECOMENDACIONES: ENFOQUE DE GÉNERO, TRAYECTORIA DEL VALOR DIFERENCIAL DE LA CE

- La CE es un referente en la reducción de las desigualdades. Se recomienda, retomar el liderazgo que ha tenido la CE en la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género y tratarlo no solo como eje transversal, sino como una prioridad de desarrollo.

## 6. RECOMENDACIONES: AMBIENTE Y CAMBIO CLIMATICO

- Integrar acciones que contribuyan a la conservación ambiental así como a la adaptación al cambio climático en las intervenciones del RD1, como una forma de construir resiliencia en las comunidades beneficiarias y mejorar la capacidad de adaptación a eventos climáticos extremos.



**Gracias!**