



**ANEXO 3 - ANÁLISIS DE VENTAJA COMPARATIVA
MARCO DE ASOCIACIÓN PAÍS ECUADOR-ESPAÑA 2014-2018**

21 de noviembre de 2014

Contenido

1. INTRODUCCIÓN	3
2. CONSOLIDAR LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS Y EL ESTADO DE DERECHO	5
3. REDUCIR LAS DESIGUALDADES Y LA VULNERABILIDAD	6
4. PROMOVER OPORTUNIDADES ECONÓMICAS PARA LOS/LAS MÁS POBRES	8
5. FOMENTAR SISTEMAS DE COHESIÓN SOCIAL	9
a) L1. Derecho humano a la salud: equidad y cobertura universal	9
b) L2. Derecho humano a una educación básica de calidad para todos y todas	10
c) L3. Políticas públicas que garanticen el derecho humano a la alimentación	12
d) L4. El derecho humano al agua y el saneamiento básico	12
6. PROMOVER DERECHOS DE LAS MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO	14
7. MEJORAR LA PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS GLOBALES Y REGIONALES	15
a) L1. Desarrollo sostenible y medio ambiente	15
b) L2. Paz y seguridad	17
8. CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.....	18

1. INTRODUCCIÓN

Siguiendo lo establecido en el manual para el establecimiento, seguimiento y evaluación de marcos de asociación país (edición 2013), se elaboró un informe de ventaja comparativa. Tal y como lo establece la metodología, el documento se desarrolló sobre el análisis de las orientaciones estratégicas y líneas de acción del Plan Director de la Cooperación Española, en función de los siguientes criterios:

- Experiencia con especialización técnica
- Contribución a la creación de capacidades en el país
- Sinergias y alianzas establecidas dentro de la Cooperación Española con otros donantes
- Pertinencia
- Prioridades transversales (género, interculturalidad, medio ambiente)

La metodología de valoración de la ventaja comparativa permitió realizar un análisis entre los actores relevantes de la Cooperación Española, basado en sus conocimientos y percepciones. Al ser un análisis de percepción y al tener como factor adicional la movilidad del personal tanto de la OTC como de las ONGD españolas (algunas personas con solo seis meses en el país), se encontró que los resultados del análisis de ventaja comparativa solo podían ser entendidos como tendencias y no como valores determinantes.

Al respecto, la OTC Ecuador vio la necesidad de realizar un análisis más amplio que diera cuenta realmente de la ventaja comparativa (no solo basada en las percepciones) y que permitiera evaluar desde múltiples ángulos las potencialidades y debilidades de cada línea estratégica del Plan Director para la Cooperación Española en Ecuador. Los criterios profundizados fueron:

- Ventaja comparativa según la Cooperación Española: Partiendo del análisis realizado por la consultoría.
- Ventaja comparativa según el Gobierno ecuatoriano: La información fue tomada de un informe enviado por SETECI, basado en un taller que realizó con las contrapartes nacionales de la Cooperación Española.
- Ventaja comparativa según otros donantes: Información extraída de entrevistas a donantes bilaterales y multilaterales.
- Recursos destinados 2010 a 2012: Información extraída de los volcados del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI).
- Trayectoria CE: Líneas de trabajo, proyectos destacados, resultados obtenidos.
- Demandas de cooperación realizadas por SETECI: Se tomaron las líneas de acción del Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) que la SETECI transmitió como prioritarias.
- Otras demandas nacionales: Otras demandas de cooperación realizadas por instituciones públicas nacionales.
- Cruce con PNBV: Puntos de encuentro y relación entre las líneas del PNBV y las del Plan Director (PD) de la Cooperación Española.
- Cruce con Agenda para el Cambio de la Matriz Productiva: Puntos de encuentro y relación entre las líneas de la Agenda y las del PD.

- Cruce con Estrategia para la Erradicación de la Pobreza: Puntos de encuentro y relación entre las líneas de la Estrategia y las del PD.
- Cooperación con países de renta media: Potencialidades extraídas del cruce entre las líneas del PD y las orientaciones del documento.
- Posibilidades en materia de transferencia de conocimiento y talento humano (asistencias técnicas): Evaluación de las posibilidades de abordar cada línea a través de este enfoque.
- Actores de la CE con fortalezas en la línea, que estén presentes en el país o tengan posibilidad real de trabajo en Ecuador: Identificación de actores gubernamentales y no gubernamentales.
- Presencia de otros donantes en el sector: Información tomada del informe de armonización.
- Mecanismos de coordinación y articulación: Información tomada del informe de armonización.
- Necesidad de recursos financieros (alto, medio bajo): Análisis del volumen de recursos requerido para cada línea.
- Mandatos transversales de AECID y de Ecuador: Ejes transversales a tener en cuenta.
- Potencialidades actuales de la CE en Ecuador para cada línea: Se identificaron las principales potencialidades.
- Posibilidades de generar un programa de la CE: Se analizó la posibilidad de articular todos los tipos de intervenciones financiadas por AECID (así como los instrumentos disponibles) y de orientarlas hacia un mismo resultado de desarrollo.

Teniendo en cuenta el análisis de los criterios anteriores, podemos mencionar que:

En la consolidación de procesos democráticos y el estado de derecho, destaca la línea de fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público la cual puede complementar, desde el fortalecimiento del sector público, el trabajo realizado por la Cooperación Española en otros ámbitos más sectoriales.

La promoción de oportunidades económicas para los/as más pobres posee un trabajo especializado considerable y contribuye significativamente a la creación de capacidades en la administración central, en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y en las Organizaciones no gubernamentales locales. Su alto nivel de pertinencia, de especialización y experiencia de los actores de la Cooperación Española en el sector, sumado a su alineamiento con las prioridades nacionales orientadas al cambio de la matriz productiva, la hacen una orientación estratégica factible para el trabajo de la Cooperación Española.

Por otra parte, es altamente reconocido el rol que ha jugado la Cooperación Española en Ecuador, poniendo en la agenda pública y trabajando por los derechos de las mujeres y la igualdad de género. La orientación ha contado con grandes esfuerzos sobre todo durante el pasado Marco de Asociación 2011-2013. Esta línea se enmarca bien en numerosos objetivos del PNBV y el Gobierno ecuatoriano cuenta con la Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género, que permite nuestro fácil alineamiento a una política pública de alcance nacional. Este ámbito podrá considerarse tanto de forma transversal como de forma sectorial.

En el ámbito del desarrollo sostenible y medio ambiente, la Cooperación Española cuenta con amplia experiencia técnica en temas diversos, larga trayectoria y gran alineación con los objetivos del PNBV. Este sector podrá ser considerado en forma transversal, recogiendo aquellos aspectos que pueden ser significativos en el contexto

de cambio de la matriz productiva y promoción del talento humano. También se identifican potencialidades de trabajo sectorial en la gestión de los residuos sólidos o de las energías renovables, donde las experiencias y los resultados han sido positivos.

También se identifica una importante ventaja comparativa tanto en educación como en agua y saneamiento. En la primera destaca que la Cooperación Española ha contribuido especialmente al acceso, cobertura y calidad educativa. La segunda ha contado con un gran volumen de recursos, capacidad de acompañamiento, asistencia técnica y transferencia de conocimientos. No obstante la importante ventaja comparativa de la Cooperación Española en estos dos ámbitos, el Gobierno ecuatoriano ha manifestado que no requiere el apoyo de la cooperación internacional en temas relacionados con servicios sociales básicos, motivo por el cual estas líneas no son consideradas factibles para el trabajo de la Cooperación Española en el periodo del nuevo Marco de Asociación.

Finalmente, el sector de ciencia tecnología e innovación que es abordado por el Plan Director como una línea del perfil renovado de la Cooperación Española, destaca por su alta contribución a la creación e instalación de capacidades en el país, que en parte ha sido posible gracias a los aportes con especialización técnica de: universidades, centros de investigación, grupos de investigadores/as y administración pública española.

Aunque cuenta con una presencia moderada de otros donantes (Francia o Alemania)¹, el trabajo en el sector de Ciencia, Tecnología e Innovación aparece reiteradamente en multitud de espacios como uno de los grandes retos a desarrollar en los próximos años en el país. Las necesidades del sector, así como la continua reducción de fondos destinados a la AOD por parte de los donantes hacen prever una colaboración o alianza extensa en este sector con diferentes donantes.

A continuación se expone con mayor detalle la ventaja comparativa encontrada para cada orientación estratégica del Plan Director:

2. CONSOLIDAR LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS Y EL ESTADO DE DERECHO

Dentro de esta orientación estratégica se analizaron tres líneas de acción:

- L1. Impulso a la calidad de la democracia.
- L2. Fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público.
- L3. Estado de Derecho y garantía de los derechos humanos.

Si bien, tal y como se muestra en el gráfico 1, esta orientación no ha sido valorada con altas puntuaciones en el criterio de ventaja comparativa según los actores de la Cooperación Española (cuenta con una calificación de media-baja y se destaca principalmente en cuanto a la pertinencia), lo cierto es que la línea de fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público resalta entre las demás por la consideración de otros criterios que ameritarían su análisis en detalle.

- Gráfico 1. Resultados del análisis de ventaja comparativa realizado con actores de la CE en Ecuador. Orientación estratégica 1.

¹ Véase: Diagnóstico sectorial de Ciencia, Tecnología y Talento Humano. AECID 2014 (pág 53)



En general esta orientación estratégica cuenta con una larga trayectoria y considerable volumen de inversión de recursos de parte de la cooperación española en años recientes en Ecuador. Se alinea perfectamente con documentos programáticos y políticas públicas ecuatorianas como el PNBV, la Estrategia de Erradicación de la Pobreza, la Estrategia de Transformación de la Matriz Productiva así como con el enfoque de trabajo de la AECID para los países de renta media como Ecuador, donde existen amplias posibilidades de trabajar en talento humano, fortalecimiento y mejora de las capacidades institucionales e intercambio de experiencias y buenas prácticas.

La línea puede igualmente complementar, desde el fortalecimiento del sector público, el trabajo realizado por la Cooperación Española en otros ámbitos más sectoriales. También consideramos importante destacar las posibilidades de abordar las prioridades horizontales de género e igualdad, interculturalidad y medioambiente, complementando programas de mayor alcance y aliento.

Tanto el Gobierno Ecuatoriano, como otros donantes en el país, han reconocido la especial ventaja con que cuenta la Cooperación Española para trabajar sobre el fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público ecuatoriano. Por nuestra parte, contamos con actores españoles especializados que pueden abordar un trabajo oportuno y eficaz en la materia.

Si bien es cierto que la SETECI no ha planteado explícitamente una demanda de cooperación sobre ninguna de las líneas incluidas en esta orientación, AECID ha recibido demandas bilaterales de instituciones sectoriales como el Ministerio del Interior o la Corte Constitucional de Ecuador. Igualmente es importante destacar que la mayoría de las solicitudes recibidas en 2014 en el marco del Programa de Cooperación Técnica bien pueden encajar en esta línea de acción.

Por último, si bien el trabajo sobre la orientación completa pudiera conllevar necesidad de gran volumen de recursos de cooperación, la línea fortalecimiento, abordada desde instrumentos de cooperación técnica, sería relativamente poco costosa en relación a otras, criterio muy acorde con las posibilidades en el corto plazo de la Cooperación Española en Ecuador.

Por todo ello, planteamos la factibilidad de que el Fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público, pueda ser considerado como una de las líneas a dar continuidad en el trabajo de la cooperación española en Ecuador en el próximo Marco de Asociación País.

3. REDUCIR LAS DESIGUALDADES Y LA VULNERABILIDAD

Tal como señala el PD 2013-2016, “El mundo en desarrollo sigue presentándonos grandes retos en términos de vulnerabilidad y desigualdad, desde un enfoque basado en derechos humanos y especialmente en aquellos países y regiones situados entre los niveles de renta más baja o en los estados frágiles. Del mismo modo, en los Países de Renta Media junto a aumentos relevantes de la riqueza, siguen persistiendo grandes bolsas de pobreza y desigualdad”.

Este enfoque queda recogido en uno de los ámbitos estratégicos de este PD, “reducir las desigualdades y la vulnerabilidad a la pobreza extrema y la crisis”, y en tres líneas de acción prioritarias: (i) Políticas de prevención, en particular la reducción del riesgo de desastres (RDD) y el fortalecimiento de los mecanismos de resiliencia; (ii) Programas de protección social; y (iii) una alimentación adecuada y suficiente contra a crisis.

La experiencia del programa de la Cooperación Española en Ecuador se concentra en las dos primeras líneas. Así, cuando analizamos la ventaja comparativa teniendo en cuenta las seis variables del análisis (Gráfico 2), podemos apreciar que las actuaciones han sido altamente pertinentes, acompañadas con una buena especialización técnica. Es el análisis de la incorporación de la interculturalidad el que arroja resultados peores.

- Gráfico 2. Resultados del análisis de ventaja comparativa realizado con actores de la CE en Ecuador. Orientación estratégica 2.



La Cooperación Española ha trabajado en el ámbito de la reducción de riesgos de desastres (RRD) abordando aspectos como la sensibilización, adaptación y mitigación, fortalecimiento de la sociedad civil, salud y educación, entre otros. Estas actuaciones están alienadas con el PNBV, en particular con el objetivo de auspiciar la igualdad, la cohesión y la equidad social y territorial, con mejorar la calidad de vida de la población y con garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global.

En este ámbito, el equipo de la OTC identifica una experiencia técnica relevante por parte de algunas ONGD especializadas y una fortaleza institucional en la AECID, con la existencia de la Oficina de Acción Humanitaria y directrices para trabajar la RDD. Desde las mismas ONGD se destaca que es un ámbito donde se considera que existe una ventaja comparativa. Sin embargo tanto el gobierno como otros donantes no confieren una especial ventaja a la Cooperación Española aunque conviene matizar que esta percepción podría deberse a que se considere por separado la experiencia de la AECID y de las ONG.

La inversión de la Cooperación Española no ha sido especialmente significativa en este ámbito en los últimos años y la participación actual se limita a formar parte del Equipo Humanitario País (EHP) y atender situaciones de emergencia de diferente índole.

Se han desarrollado sinergias y alianzas alrededor de programas como DIPECHO (Programa de Preparación ante Desastres de la Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea) y la mesa de coordinación de cooperantes, el EHP antes mencionado, en la que participan ONGD especializadas como CARE, CRIC, CRE, Médicos del Mundo, OXFAM, Plan Internacional, Save The Children y Visión Mundial y otras cooperaciones y organismos multilaterales como NNUU, JICA, AECID USAID y ECHO.

Por las propias características de las intervenciones en este ámbito, el esfuerzo a futuro debería concentrarse en transversalizar el componente de gestión del riesgo de desastres (RRD) en todas las actuaciones, la participación en el EHP y, aprovechando las capacidades logísticas de la AECID, con su Centro de Ayuda Humanitaria de Panamá, atender situaciones derivadas de emergencias por desastres naturales o de otro tipo.

En la línea de protección social, donde las actuaciones se alinean con el objetivo del PNBV de auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial; resalta por su trabajo técnico el proyecto “Apoyo a la construcción de la propuesta ecuatoriana de seguridad social para cumplir con el mandato constitucional de universalización”, que se ejecutó con el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social; el fortalecimiento de los sistemas de protección de la niñez, a través de Save The Children; y el fomento de la inserción laboral de personas con discapacidad a través de la Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (COCEMFE).

En este ámbito no se reconocen ventajas comparativas especiales, tanto en el ejercicio interno realizado por la OTC como con las ONG, tampoco por el gobierno y otros donantes. Es además una línea de trabajo con baja inversión de recursos por la cooperación en los últimos años.

En este contexto y en el marco de concentración de esfuerzos, no sería un ámbito de trabajo donde considerar el apoyo de la cooperación española en los próximos años.

4. PROMOVER OPORTUNIDADES ECONÓMICAS PARA LOS/LAS MÁS POBRES

Esta orientación estratégica fue evaluada para el criterio de ventaja comparativa con una calificación alta y media (ver gráfico 3) para las dos líneas estratégicas que la componen: Desarrollo rural y territorial y Crecimiento económico inclusivo y sostenible.

- Gráfico 3. Resultados del análisis de ventaja comparativa realizado con actores de la CE en Ecuador. Orientación estratégica 3.



La Cooperación Española cuenta con un trabajo especializado considerable en el tema de desarrollo económico en el Ecuador. Entre las actividades en este ámbito destacan el trabajo realizado para el fomento de emprendimientos en el marco de la Economía Popular y Solidaria (EPS), así como los programas de microfinanzas. Desde las ONG también se está realizando un trabajo importante en materia de desarrollo rural y agricultura.

Es también en este contexto, donde el equipo de la OTC visualiza que se contribuye significativamente a la creación de capacidades, tanto en la administración central y en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), como en las Organizaciones no gubernamentales.

Respecto a sinergias y alianzas establecidas con otros donantes, a nivel multilateral la Cooperación Española ha desarrollado un trabajo importante con la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), enfocado en la erradicación de la desnutrición crónica infantil y el hambre, la mejora de semillas autóctonas, sistemas de riego y lucha contra la fiebre aftosa.

El equipo de la OTC atribuye al trabajo realizado en relación a la promoción de oportunidades económicas un alto nivel de pertinencia, de especialización y experiencia de los actores de la Cooperación Española en el sector.

En cuanto a las prioridades transversales, se reconoce una fuerte inserción de los ejes de género e interculturalidad, lo cual se refleja en el apoyo microempresarial a mujeres y el trabajo con comunidades rurales indígenas, entre otros.

Por todo lo anterior sumado a su alineamiento con las prioridades nacionales orientadas al cambio de la matriz productiva, esta orientación estratégica se considera pertinente para el trabajo de la Cooperación Española.

5. FOMENTAR SISTEMAS DE COHESIÓN SOCIAL

a) L1. Derecho humano a la salud: equidad y cobertura universal

Esta orientación no ha sido valorada con altas puntuaciones en el criterio de ventaja comparativa según los actores de la Cooperación Española (cuenta con una calificación de media). Adicionalmente, ni el Gobierno ecuatoriano ni otros donantes en el país han mencionado el papel destacado de la Cooperación Española en este sector.

- Gráfico 4. Resultados del análisis de ventaja comparativa realizado con actores de la CE en Ecuador. Orientación estratégica 4, línea 1.



En general esta orientación estratégica cuenta con una larga trayectoria y considerable volumen de inversión de recursos de parte de la Cooperación Española desde hace más de 15 años en Ecuador. Se alinea perfectamente con documentos programáticos y políticas públicas ecuatorianas como el PNBV, o la Estrategia de Erradicación de la Pobreza, así como con el enfoque de trabajo de la AECID para los países de renta media como Ecuador.

La SETECI no ha planteado explícitamente una demanda de cooperación sobre esta línea y bilateralmente tampoco hemos contado con la aproximación por parte de las instituciones sectoriales.

Por último, el trabajo sobre la orientación conllevaría la necesidad de gran volumen de recursos de cooperación.

Por todo ello, planteamos la no factibilidad de que la Salud pueda ser considerada como una de las líneas a dar continuidad en el trabajo de la Cooperación Española en Ecuador en el próximo Marco de Asociación País.

b) L2. Derecho humano a una educación básica de calidad para todos y todas

Con relación a la ventaja comparativa, según el análisis realizado por el equipo de la CE, la línea 2 ha obtenido una de las puntuaciones más altas de todo el ejercicio de ventaja comparativa, específicamente en el criterio “Contribución a la creación de capacidades en el país”. Por parte de otros donantes, ha sido señalada como una de las ventajas comparativas de la CE, no sólo en cuanto a educación de calidad, sino también la educación profesional.

- Gráfico 5. Resultados del análisis de ventaja comparativa realizado con actores de la CE en Ecuador. Orientación estratégica 4, línea 2.



Aunque en la valoración total de la línea, la puntuación no alcanza un promedio de 4 (3,83) es de destacar que la CE ha contribuido especialmente al acceso, cobertura y

calidad educativa por medio del Programa de Canje de Deuda, que ha estado destinado en su mayor parte a proyectos de infraestructura, calidad educativa y fortalecimiento de capacidades.

Además de la financiación en una primera fase de 22 proyectos educativos, por valor de 20.0 M USD, se ha destinado un monto de 14.568,528 USD a proyectos prioritarios para el gobierno ecuatoriano en el sector, como son las Escuelas de Milenio o las Escuelas Seguras Multifuncionales. El Programa de Canje de Deuda inicia en el 2006 con una financiación de 50.0 M USD y en estos momentos, aún se encuentra activo.

Por otro lado, en el periodo correspondido entre 2006 a 2010, la AECID desarrolló conjuntamente con el Ministerio de Educación el Proyecto “Consolidación de la Reforma de la Educación Técnica (RETEC)” que, con una inversión superior a los 2.5 M USD, contribuyó significativamente a la creación de capacidades en el país al beneficiarse directamente 1445 centros de un sistema de gestión de centros, así como de un diseño y puesta en marcha de un currículo basado en competencias profesionales, entre otras líneas de acción contempladas en el Programa.

Además del apoyo bilateral a la política pública en el sector, es de señalar también la complementariedad del trabajo realizado por medio del trabajo de las ONGD y de la cooperación multilateral. En el primero, la AECID ha apoyado el trabajo de las ONGD como son: Educación Sin Fronteras en materia de formación media técnica en más de 40 centros de 4 provincias del país y por otro lado; de Entreculturas /Fe y Alegría, en procesos de calidad educativa. En el segundo, en lo que respecta al apartado de la cooperación multilateral, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), con el apoyo de AECID, ha desarrollado con el Ministerio de Educación varios proyectos educativos, concretamente en mejora de la calidad educativa, educación inicial básica, alfabetización y educación básica para jóvenes y adultos

De manera general, el trabajo realizado se ha caracterizado por una alta pertinencia al estar totalmente alineado a la política pública educativa. En cuanto a las prioridades y planificación nacional vigente ésta línea está incluida tanto en el PNBV, como en la Estrategia de Erradicación de la Pobreza. En el primero, en el objetivo 04 del PNBV “Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía” y en el segundo, “Servicios sociales de calidad” y “generación de capacidades”.

Por último, señalar que España apuesta fuertemente a la Alianza Mundial para la Educación (GPE). La Alianza reúne a países en desarrollo y donantes, organismos multilaterales y organizaciones no gubernamentales (incluidas las organizaciones de la sociedad civil, representantes del ámbito docente, el sector privado y fundaciones privadas) en respaldo del sector educativo de los países en desarrollo, y procura especialmente acelerar el avance hacia los objetivos de la Iniciativa Educación para Todos.

España es un socio muy valioso de GPE. En abril de 2012, era el tercer donante en orden de importancia de los fondos fiduciarios de GPE, con una contribución total de 258,45 M €. Asimismo, en la actualidad, España es el miembro de la Junta Directiva perteneciente al grupo 2 de donantes representados.

No obstante la importante ventaja comparativa anteriormente descrita, el Gobierno ecuatoriano ha manifestado que no requiere el apoyo de la cooperación internacional en temas relacionados con servicios sociales básicos (haciendo mención específica a educación básica, salud, agua y saneamiento). Esto deriva en que la línea no se factible para el trabajo de la Cooperación Española en el periodo del nuevo Marco de Asociación.

c) L3. Políticas públicas que garanticen el derecho humano a la alimentación

Como se indica en el gráfico 6 esta línea es evaluada por los actores de la Cooperación Española con una ventaja comparativa media, en la que se destaca su pertinencia, la transversalización del enfoque de género y la contribución a la creación de capacidades en el país. Por otra parte no es un área en la que ni otros donantes ni el gobierno ecuatoriano identifiquen un trabajo importante; tampoco se ubican potencialidades especiales de la Cooperación Española para trabajar en este campo.

- Gráfico 6. Resultados del análisis de ventaja comparativa realizado con actores de la CE en Ecuador. Orientación estratégica 4, línea 3.



La Cooperación Española se ha centrado sobre todo en el trabajo en alianza con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), con la cual ha establecido el Fondo multilateral España – FAO con un monto de 6,39 millones USD para Ecuador. A través de este fondo, se han implementado proyectos globales, regionales y nacionales de seguridad alimentaria, agricultura familiar y desarrollo rural, entre otros. Los proyectos cuentan con una contribución moderada de la Cooperación Española en la parte de la asistencia técnica.

Respecto a la creación de capacidades, la Cooperación Española ha trabajado conjuntamente con NNUU a nivel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la definición de políticas públicas relacionadas al tema; un fuerte componente de este trabajo fue realizado a través de las ONG Españolas.

En el marco del eje transversal de género, en el proceso de legalización de tierras a cargo del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), apoyado por la Cooperación Española, se ha trabajado en la titularización de las tierras a nombre de mujeres, fortaleciendo de esta manera su posición social. En cuanto al eje de interculturalidad destaca el trabajo realizado en el marco del Fondo con FAO para la recuperación de semillas. La protección medioambiental, en cambio, es un tema que cruza por toda la temática de la seguridad alimenticia.

d) L4. El derecho humano al agua y el saneamiento básico

El Plan Director 2013-2016 señala como una de sus orientaciones estratégicas “Fortalecer sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos” y destaca que “la superación de la pobreza requiere la actuación en las políticas públicas que inciden en el bienestar y calidad de vida de las personas, destacando, la salud, la alimentación, el agua y saneamiento y la educación”. E igualmente resalta el carácter multisectorial de las actuaciones en agua y saneamiento y precisa, al igual que ya lo hacia el Plan Director anterior, que el derecho al agua y saneamiento es un elemento estratégico de las políticas de cooperación en este sector y que además sus satisfacción

está directamente relacionado con la salud, la educación, la seguridad alimentaria, la agricultura y la energía.

Al analizar la ventaja comparativa de la Cooperación Española en este ámbito, como se puede observar en la figura, resultado del análisis de percepción de la propia OTC y de las ONG, concluimos que las actuaciones han sido altamente pertinentes, acompañadas por una buena especialización técnica y con una adecuada incorporación del enfoque transversal de género. Es en el análisis de la interculturalidad, de contribución a la creación de capacidades y de sinergias donde la ventaja es menor, aunque este aspecto lo matizaremos más adelante.

- Gráfico 7. Resultados del análisis de ventaja comparativa realizado con actores de la CE en Ecuador. Orientación estratégica 4, línea 4.



Las intervenciones de la Cooperación Española han estado muy alineadas con el PNBV, tal como se destaca en la figura anterior, en concreto con los objetivos de auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial; mejorar la calidad de vida de la población, garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental; e impulsar el cambio de la matriz productiva, respondiendo precisamente a la visión integral de este sector.

Han sido muy importantes los recursos económicos destinados al agua y saneamiento en el Ecuador, en particular a través del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, por medio de diferentes programas y proyectos. El objetivo de éstos es contribuir al incremento de la cobertura de agua y saneamiento al nivel nacional, fortaleciendo las instituciones responsables de la política pública y con competencias en el sector y las estructuras comunitarias. Estos programas están actualmente empezando por lo que sus impactos verdaderos se verán en el medio plazo, tanto en materia de cobertura como de fortalecimiento del sector, lo que explica que en el análisis de la ventaja la contribución a la generación de capacidades sea baja.

En lo relativo a sinergias y alianzas, podemos mencionar el proyecto ejecutado en el marco del Fondo España-PNUD para el cumplimiento de los ODM, que se ha centrado en el desarrollo y fortalecimiento de las políticas públicas del sector. Esta iniciativa ha contribuido a tejer alianzas y coordinación entre las agencias del Sistema de NNUU; ha tenido un relativo buen impacto en el ámbito local, en el trabajo con las comunidades y Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), y alcances en el ámbito nacional más limitados en cuanto a la promoción de estas sinergias y alianzas.

Conviene mencionar adicionalmente que no existe un espacio de coordinación entre donantes y cooperantes en el sector, que fuera liderado por el gobierno, lo que limita el establecimiento de sinergias y la coordinación.

Estas circunstancias pueden explicar porque el análisis arroja un bajo valor a las sinergias y alianzas. Mención especial sin embargo merece la alianza con el BID para el desarrollo de los programas del FCAS, una sociedad estratégica que, con el desarrollo de las actuaciones, debería permitir confirmar el valor de trabajar en forma coordinada y con objetivos comunes.

Es importante destacar en este punto la alta valoración en cuanto a ventaja comparativa que tienen otros donantes y cooperantes sobre las capacidades de la cooperación española.

Las actuaciones apoyadas por la Cooperación Española en agua y saneamiento se han visto fortalecidas por la disponibilidad de instrumentos como la guía para la transversalización de género, que ha podido orientar bien el trabajo con esta perspectiva en los programas y proyectos. Similar situación se da en el caso de la sostenibilidad ambiental de las intervenciones, donde si bien no existe una guía, si se aplican los procedimientos nacionales (por ejemplo la realización de estudios de impacto ambiental) y orientaciones generales dadas desde el área de medio ambiente y cambio climático de la AECID.

Cabe mencionar finalmente que la AECID tiene un área específica de agua y saneamiento en su estructura institucional y se está posicionando internacionalmente en materia de la promoción del derecho al agua, siendo con Alemania, dos de los países europeos que más esfuerzo prestan en este aspecto. Por otro lado, como país, España posee una importante experiencia en materia de gestión de los recursos hídricos, con instituciones, organismos y universidades especializadas.

En definitiva, de todo ello se deduce la alta ventaja comparativa de la cooperación española en agua y saneamiento, destacando el volumen importante de recursos, la capacidad de acompañamiento, de asistencia técnica y transferencia de conocimientos, aspectos que deberán ser valorados con el gobierno nacional para el próximo programa bilateral de la cooperación española. En el actual programa de asistencias técnicas para 2014 hay una propuesta específica para este sector.

No obstante la importante ventaja comparativa anteriormente descrita, el Gobierno ecuatoriano ha manifestado que no requiere el apoyo de la cooperación internacional en temas relacionados con servicios sociales básicos (haciendo mención específica a educación básica, salud, agua y saneamiento). Esto deriva en que la línea no se factible para el trabajo de la Cooperación Española en el periodo del nuevo Marco de Asociación.

6. PROMOVER DERECHOS DE LAS MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

Dentro de esta orientación estratégica se analizaron dos líneas de acción:

- L2: Igualdad real (políticas públicas de género).
- L3: Acciones específicas para el empoderamiento de las mujeres.

La Cooperación Española trabaja en Ecuador el enfoque de género desde dos ámbitos: con programas específicos sobre el tema, así como como eje transversal en las demás orientaciones.

En general, esta orientación cuenta en sus dos líneas de acción con altas puntuaciones así como potencialidades en otros criterios de consideración tal y como se evidencia en el gráfico 8.

En primer lugar, tanto los actores de la Cooperación Española, como las instituciones ecuatorianas, como otros donantes presentes en el país, han reconocido el rol que ha

jugado la Cooperación Española en Ecuador, poniendo en la agenda pública y trabajando por los derechos de las mujeres. La orientación ha contado con grandes esfuerzos sobre todo durante el pasado Marco de Asociación 2011-2013.

- Gráfico 8. Resultados del análisis de ventaja comparativa realizado con actores de la CE en Ecuador. Orientación estratégica 5.



Si bien no ha sido una demanda explícita de la SETECI para el próximo periodo, la línea se enmarca bien en numerosos objetivos del PNBV, pero es de destacar que, desde 2014, el Gobierno ecuatoriano cuenta con la Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género, que permite nuestro fácil alineamiento a una política pública de alcance nacional, que tiene una clara vocación de transversalización a toda la actividad y política pública. Igualmente, el futuro Consejo de Igualdad de Género, ha hecho llegar a AECID su particular interés en dar continuidad al trabajo iniciado en el último periodo.

Por el lado de nuestro mandato institucional, el trabajo sobre esta orientación bien pudiera enmarcarse en los lineamientos de cooperación con países de renta media como Ecuador, y abordar la prioridad horizontal de género e igualdad, complementando programas de mayor alcance y aliento.

Por todo ello, planteamos la factibilidad de que la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, pueda ser considerada como una de las líneas a dar continuidad en el trabajo de la Cooperación Española en Ecuador en el próximo Marco de Asociación País.

7. MEJORAR LA PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS GLOBALES Y REGIONALES

a) L1. Desarrollo sostenible y medio ambiente

El Plan Director 2013-2016 se refiere a “mejorar la provisión de los bienes públicos globales y regionales” en un contexto en que se beneficia toda la comunidad internacional y cuya gestión supera los ámbitos nacionales. Entre los ejemplos de bienes públicos globales cita los bienes y servicios que proporciona la naturaleza.

Este Plan Director propone como líneas de actuación prioritaria en el contexto citado, el desarrollo sostenible y medio ambiente, y en concreto: (i) la integración de la variable ambiental de manera transversal (incluida la gestión sostenible del capital natural y la lucha contra el cambio climático) en todas las intervenciones y ámbitos; y (ii) en el marco de la coordinación institucional, continuar con los compromisos internacionales asumidos por España en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible.

En este contexto, al analizar la ventaja comparativa de esta línea en la Cooperación Española en Ecuador, tal como se aprecia en la figura siguiente, podemos destacar la alta pertinencia de las actuaciones que se han realizado y la experiencia con especialización técnica. Valores medios encontramos en el análisis de sinergias y alianzas y de interculturalidad. Del análisis se deduce que la perspectiva de género no se ha incorporado adecuadamente. Por obvias razones, la perspectiva de medio ambiente tiene la máxima valoración.

- Gráfico 9. Resultados del análisis de ventaja comparativa realizado con actores de la CE en Ecuador. Orientación estratégica 6, línea 1.



En el ámbito del desarrollo sostenible y medio ambiente, la Cooperación Española cuenta con amplia experiencia técnica en temas diversos, desarrollada fundamentalmente a través de quince años de trabajo en las Islas Galápagos, a la que hay que sumar otras intervenciones en la zona continental. Es importante destacar, sin embargo, que todas estas actuaciones han significado un relativamente bajo nivel de financiamiento.

Podemos citar experiencias en gestión de cuencas hidrográficas, conservación y gestión de espacios naturales protegidos y de los recursos naturales, pesca sostenible, turismo sostenible y energías renovables. Pero la experiencia más reconocida, sobre todo por el gobierno, es en el ámbito de la gestión de los residuos sólidos.

Entre las experiencias más destacadas en este ámbito podemos citar el Programa Araucaria, desarrollado en Galápagos, el programa de conservación y manejo sostenible del patrimonio natural y cultural de la Reserva de Biósfera Yasuní, desarrollada en alianza con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), o las actuaciones en gestión de residuos sólidos y energías renovables gestionadas por ONG (IPADE, ISF).

Todas estas actuaciones han estado alineadas con los objetivos del PNBV, en particular con el de garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, pero también con el de asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.

Respecto a la incorporación de los ejes transversales, si bien hay directrices específicas para la incorporación de la perspectiva de género en las actuaciones en medioambiente y cambio climático, éstas no han sido suficientemente incorporadas. En materia de interculturalidad se ha realizado un trabajo importante en el marco del programa del Yasuní antes citado, donde uno de los componentes fue el apoyo a la protección de los derechos fundamentales de los pueblos en situación de aislamiento. El eje transversal de medioambiente, por su naturaleza, estuvo presente en todas las iniciativas desarrolladas.

Es importante destacar, en el marco del alineamiento con el gobierno ecuatoriano para el cambio de la matriz productiva y su agenda, del la contribución que pueden tener intervenciones en materia de desarrollo sostenible y medio ambiente (particularmente en cambio climático). Así, son varias las líneas de trabajo señaladas en el PNBV como, aquellas que atañen al conocimiento, conservación y manejo sostenible del patrimonio natural; la generación de bioconocimiento; la mayor eficiencia energética con una mayor participación de las energías renovables; y el gestionar en forma sustentable el patrimonio hídrico.

En suma, existe una larga trayectoria de trabajo en este sector y las oportunidades para la Cooperación Española vendrán determinadas por las prioridades nacionales y la capacidad instalada. En este sentido, conviene mencionar que actualmente la cooperación está avanzando un programa regional para América Latina y el Caribe en medio ambiente y cambio climático, que dará coherencia y establecerá las prioridades para la cooperación española en este campo, mereciendo la pena destacar el ámbito del cambio climático, una de las prioridades para la región. España está participando igualmente en los foros de discusión internacional para dar coherencia a la agenda de desarrollo (Post 2015) y a la de los compromisos derivados de Rio+20, los objetivos de desarrollo sostenible.

Por todo ello, el sector de desarrollo sostenible, medio ambiente y cambio climático podrá ser considerado en forma transversal, recogiendo aquellos aspectos que pueden ser significativos en el contexto de cambio de la matriz productiva y promoción del talento humano, hacia donde apuntan las prioridades para la cooperación internacional. Otras actuaciones sectoriales en este ámbito se podrían considerar en el ámbito de la gestión de los residuos sólidos o de las energías renovables, donde las experiencias y los resultados han sido positivos.

b) L2. Paz y seguridad

Dentro de la línea de acción Paz y seguridad, la Cooperación Española ha venido desarrollando varias iniciativas para la construcción de la paz en frontera norte, realizando un trabajo especialmente con refugiados y personas con necesidad de protección internacional. En este ámbito, se han desarrollado un convenio con la ONGD Solidaridad Internacional y dos programa multilaterales: Protección de poblaciones desplazadas por violencia en frontera norte, en alianza con la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) y el Proyecto de transferencias condicionadas en frontera norte, conjuntamente con el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el cual trabaja en la lucha contra la malnutrición en el país. En estos temas, la Cooperación Española cuenta con una alta experiencia técnica (trabajo especializado).

- Gráfico 11. Resultados del análisis de ventaja comparativa realizado con actores de la CE en Ecuador. Orientación estratégica 6, línea 2.



En general, a esta línea de acción los actores de la cooperación española le han otorgado una valoración de ventaja comparativa “media”, mientras que otros actores nacionales o internacionales no han mencionado un rol destacado en el tema.

En cuanto a la toma en consideración de otros criterios diferentes a la ventaja comparativa, destacamos que no existe actualmente el país demanda al respecto, ni grandes argumentos que ameriten la consideración de la línea. El hecho de que pensemos que otras instituciones internacionales estén llamadas a tomar un rol de liderazgo en esta temática, unido al hecho del gran volumen de recursos que el sector requiere, nos llevan a desestimar la opción.

Por todo ello, planteamos la no factibilidad de que la Paz y Seguridad pueda ser considerada como una de las líneas a dar continuidad en el trabajo de la cooperación española en Ecuador en el próximo Marco de Asociación País.

8. CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

El IV Plan Director de la Cooperación Española reitera la necesidad de impulsar una investigación para el desarrollo de calidad, sujeta en el marco de la generación y gestión del conocimiento orientada al aprendizaje. Así pues, el aprendizaje y gestión del conocimiento pasan de recibir un tratamiento sectorial en el anterior Plan Director, a considerarse uno de los elementos capaces de dotar a la CE de un perfil renovado, modernizándola y generando una identidad propia frente a otros donantes

Con relación a la ventaja comparativa tanto desde la CE como en reuniones mantenidas con otros donantes, se coincidió en que una de las mayores fortalezas de la CE se encuentra, precisamente, en el campo del fortalecimiento de capacidades y la cooperación académica.

En el marco del Programa de Cooperación Interuniversitaria, en el periodo comprendido desde el año 2007 al 2011, se ha financiado en Ecuador un total de 146 intervenciones por un valor aproximado de 5.0 M € dando lugar a la vinculación al Programa de 24 universidades españolas y 42 ecuatorianas y generando así multitud de espacios de coordinación, trabajo conjunto y redes formales e informales de investigadores y docentes.

El Programa de Becas MAEC-AECID también ha tenido un importante impacto en Ecuador y anualmente se han recibido una gran cantidad de solicitudes para cursar en su mayoría doctorados y maestrías. Según el Informe de la Cooperación Universitaria e Investigación Científica entre Ecuador y España, en el periodo 2006-2011, se han financiado 155 becas que han servido para la realización de doctorados para 24

personas y maestrías para 42 personas. Asimismo, también se han financiado estancias de investigación para 26 personas.

Además de estos dos programas, se cuenta con el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE), reconocido por su capacidad de ofrecer espacios de intercambio de experiencias en gestión pública de muy alto nivel, además de la formación continua.

Por todo ello, se puede concluir en este análisis que ha sido alta la contribución de la CE a la creación e instalación de capacidades en el país y que en parte, ha sido posible gracias a los aportes con especialización técnica, en este caso de: universidades, centros de investigación, grupos de investigadores/as y administración pública española.

En cuanto a la política del sector vigente en el país, esta línea está incluida en el PNBV, concretamente en el objetivo 04 “Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía” y en objetivo 010. “Impulsar la transformación de la matriz productiva”.

Aunque cuenta con una presencia moderada de otros donantes (Francia o Alemania)², el trabajo en el sector de Ciencia, Tecnología e Innovación aparece reiteradamente en multitud de espacios como uno de los grandes retos a desarrollar en los próximos años en el país. Las necesidades del sector, así como la continua reducción de fondos destinados a la AOD por parte de los donantes hacen prever una colaboración o alianza extensa en este sector con diferentes donantes.

² Véase: Diagnóstico sectorial de Ciencia, Tecnología y Talento Humano. AECID 2014 (pág 53)