



GOBIERNO NACIONAL DE  
LA REPUBLICA DEL ECUADOR



*Ecuador*



# *Eficacia de la cooperación internacional a nivel local*

*El valor añadido del  
Programa Marco ART/PNUD Ecuador  
(2008-2010)*

La presente publicación ha sido elaborada a partir del Informe del valor añadido (2008-2010) del Programa Marco ART PNUD Ecuador, para la aplicación de los principios de la Eficacia de la Ayuda en el nivel local; este proceso contó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

© 2010

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Ecuador,  
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI)

**Gabriela Rosero Moncayo**

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional

**José Manuel Hermida**

Representante Residente  
del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
y Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Ecuador

**Giovanni Camilleri**

Coordinador Iniciativa Global ART PNUD Ginebra

**Equipo a cargo del diseño del Instrumento de medición del valor añadido**

**Olga del Río** (Coordinadora)

Universidad Autónoma de Barcelona

**Darío Barbieri**

Universidad Bocconi de Milán

**Equipo a cargo de la aplicación (medición del valor añadido)**

**Saya Sauliere**

Consultora externa a cargo de la evaluación del Programa Marco ART PNUD Ecuador

**Olga del Río**

Universidad Autónoma de Barcelona

**Equipo Técnico del Programa Marco ART PNUD Ecuador:**

**Julio A. Portieles Fleites**

Coordinador del Programa Marco ART PNUD Ecuador  
Especialista Técnico Principal

**María Elena Enríquez**

Consultora Nacional del Programa Marco ART PNUD Ecuador

**Matilde Fresa**

Analista Técnica del Programa Marco ART PNUD Ecuador

**Edición, diseño y realización**

Soluciones Gráficas Dávila & Gómez

**Impresión**

Imprenta Monsalve Moreno

*Los contenidos de este libro son de libre reproducción, siempre y cuando se cite la fuente. Los criterios que se expresan en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de las Naciones Unidas o del PNUD.*

## Contenido

Índice de gráficos y tablas .....	4
Presentación del Informe.....	5
Nota introductoria .....	7
I. Eficacia de la cooperación a nivel local: el caso ecuatoriano .....	9
II. Informe de la aplicación del instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART/PNUD para París y Accra .....	13
1. Instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART/PNUD para París y Accra.....	13
1.1. Estructura del instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART/PNUD para París y Accra .....	14
2. Presentación general del Programa Marco Multidonante ART/PNUD Ecuador.....	17
3. Índices de Potenciación y Adelanto de París y Accra del Programa Marco ART/PNUD Ecuador .....	21
4. Subíndices de Potenciación y Adelanto de la armonización .....	24
5. Subíndices de Potenciación y Adelanto de la alineación.....	26
6. Indicadores de Potenciación y Adelanto de la apropiación .....	28
6.1. Indicadores de Potenciación de la apropiación .....	28
6.2. Indicadores de Adelanto de la apropiación .....	30
7. Indicadores de Potenciación de la armonización.....	32
7.1. Indicadores del subíndice Potenciación de la coordinación, la complementariedad y el establecimiento de un marco común entre donantes .....	32
7.2. Indicadores del subíndice Potenciación de la simplificación de procedimientos.....	33
7.3. Indicadores del subíndice Potenciación del intercambio de información entre donantes.....	34
8. Indicadores de Potenciación de la alineación .....	34
8.1. Indicadores del subíndice Potenciación de la alineación de la agenda con los socios .....	34
8.2. Indicadores del subíndice Potenciación de los sistemas de los socios y fortalecimiento de capacidades .....	36
9. Indicadores de Adelanto de la armonización.....	38
9.1. Indicadores del subíndice Adelanto de la complementariedad entre actores.....	38
9.2. Indicadores del subíndice Adelanto de la simplificación de procedimientos .....	39
9.3. Indicadores del subíndice Adelanto del uso de información compartida.....	40
10. Indicadores de Adelanto de la alineación .....	41
10.1. Indicadores del subíndice Adelanto de la alineación de la agenda con los socios .....	41
10.2. Indicadores del subíndice Adelanto de los sistemas de los socios y fortalecimiento de capacidades .....	43
III. Valoraciones finales.....	45

## Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1. Nuevas competencias otorgadas a cada uno de los niveles de gobierno en el Ecuador .....	10
Gráfico 2. Fundamentos de la política de cooperación internacional en el Ecuador .....	10
Gráfico 3. Funciones y atribuciones de los niveles de gobierno en el Ecuador .....	11
Gráfico 4. Ciclo de Programación local (planificación) .....	12
Gráfico 5. Contextualización del instrumento .....	13
Gráfico 6. Criterios del instrumento: compromisos de París y Accra .....	14
Tabla 1. Resumen de los niveles informativos .....	16
Gráfico 7. Áreas de intervención del Programa Marco ART/PNUD Ecuador 2008-2010 .....	17
Tabla 2. Movilización de recursos en el Programa Marco ART/PNUD Ecuador (2010) .....	18
Tabla 3. Comité Nacional de Coordinación del Programa Marco ART/PNUD Ecuador.....	18
Tabla 4. Articulación multiniveles en el territorio .....	18
Gráfico 8. Distribución de actores del Programa Marco ART/PNUD Ecuador .....	21
Gráfico 9. Índices de Potenciación de los principios de París y Accra.....	22
Gráfico 10. Índices de Adelanto de los principios de París y Accra .....	22
Gráfico 11. Puntuación de los subíndices de Potenciación de la armonización.....	24
Gráfico 12. Puntuación de los subíndices de Adelanto de la armonización .....	24
Gráfico 13. Puntuación del subíndice Potenciación de la alineación .....	26
Gráfico 14. Puntuación del subíndice Adelanto de la alineación.....	26
Tabla 5. Indicadores de Potenciación de la apropiación.....	28
Tabla 6. Indicadores de Adelanto de la apropiación .....	30
Tabla 7. Indicadores de Potenciación de la coordinación, la complementariedad y el establecimiento de un marco común entre donantes.....	32
Tabla 8. Indicadores de Potenciación de la simplificación de procedimientos.....	33
Tabla 9. Indicadores de Potenciación del intercambio de información entre donantes .....	34
Tabla 10. Indicadores de Potenciación de la alineación de la agenda con los socios.....	34
Tabla 11. Indicadores de Potenciación de los sistemas de los socios y fortalecimiento de capacidades .....	36
Tabla 12. Indicadores de Adelanto de la complementariedad entre actores .....	38
Tabla 13. Indicadores de Adelanto de la simplificación de procedimientos .....	39
Tabla 14. Indicadores de Adelanto del uso de información compartida.....	40
Tabla 15. Indicadores de Adelanto de la alineación de la agenda con los socios .....	41
Tabla 16. Indicadores de Adelanto de los sistemas de los socios y fortalecimiento de capacidades .....	43

## Presentación del Informe

*La progresiva articulación de los principios de la Declaración de París y de la Agenda de Acción de Accra con los sistemas nacionales permite, entre otros elementos, que instrumentos de monitoreo de “valor añadido de la complementariedad con los actores locales en el territorio” se incorporen como evidencia clave en debates propositivos sobre la armonización, alineación, apropiación, resultados y mutua responsabilidad de la cooperación a nivel local. En este sentido, el “Informe de la aplicación del instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART/PNUD para París y Accra” desarrollado en siete provincias del Ecuador, y que se presenta a continuación, se constituye como una oportunidad para evidenciar el impacto de la eficacia de la cooperación a nivel local en espacios de debate decisorios como es el caso del IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda a realizarse en Busán, Corea del Sur, el presente año.*

*Empero, más allá de querer compartir evidencias, es responsabilidad de quienes implementamos políticas públicas, asumir los desafíos que como país adquirimos al momento de buscar una coherencia sólida entre la cooperación internacional y las estrategias de desarrollo a nivel nacional y local. De hecho, instrumentos de monitoreo como este, permiten reafirmar nuestros esfuerzos dirigidos hacia una cooperación a nivel local eficaz y soberana. Lo que nos lleva a entender que la eficacia de la cooperación a nivel local es uno de los retos más visibles que tenemos como país, y que su relevancia en los niveles subnacionales solo se muestra cuando balanceamos su impacto en nuestros territorios.*

*Es así que este Informe del valor añadido nos sirve como una herramienta útil para lograr visualizar la eficacia de la ayuda a nivel local en el Ecuador, y como un instrumento para desarrollar estrategias responsables hacia una gobernanza incluyente, participativa y soberana.*

**Gabriela Rosero**

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional



## Nota introductoria

*El Programa Marco Articulación de Redes Territoriales (ART) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), inició actividades en el año 2008 bajo el liderazgo de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI). El objetivo del Programa es proporcionar un marco programático y de gestión, para fortalecer la articulación entre las instancias decisorias de los procesos de desarrollo, que están ubicadas en distintos niveles geográficos —territorial, nacional e internacional— y facilitar el trabajo coordinado y complementario entre los gobiernos nacionales, regionales y locales, la cooperación descentralizada, los sectores privados y académicos y las organizaciones no gubernamentales.*

*El trabajo conjunto entre cooperantes en un programa multilateral, la facilitación de espacios para el diálogo entre múltiples actores, liderados por autoridades locales y nacionales, tiene como propósito realizar procesos de identificación y concertación relacionados a las prioridades nacionales y locales en las cuales la cooperación se alinea, acciones en las que el Programa ART del PNUD Ecuador se ha enfocado durante estos años.*

*El Informe que a continuación se presenta, el Valor Añadido de ART para la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y la Agenda de Acción de Accra, constituye un esfuerzo metodológico y práctico para contar con una herramienta de medición, que partiendo de los principios de apropiación, alineación, armonización, rendición de cuentas mutua y gestión orientada a resultados, permite visualizar avances y limitaciones en el cumplimiento de los mismos.*

*Siendo el nivel territorial el principal ámbito de acción del Programa, ponemos a su consideración esta experiencia, que más allá de reflejar los resultados de la gestión del Programa durante el período 2008-2010, podría convertirse en un punto de partida para desarrollar un proceso más amplio, que proporcione información valiosa a los actores nacionales, locales y cooperantes sobre la eficacia de la ayuda a nivel local.*

*Quiero reconocer a los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Ecuador y a sus representantes, por el apoyo decidido que han brindado a las iniciativas desarrolladas en el marco del Programa, y por el involucramiento demostrado en su labor de encaminar todos sus esfuerzos hacia el desarrollo humano en cada una de sus comunidades. El PNUD agradece el compromiso del Gobierno de Ecuador a través de SENPLADES y SETECI, así como el apoyo brindado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y por la cooperación descentralizada.*

**José Manuel Hermida**

*Representante Residente del PNUD*

*y Coordinador Residente del sistema de las Naciones Unidas en Ecuador*



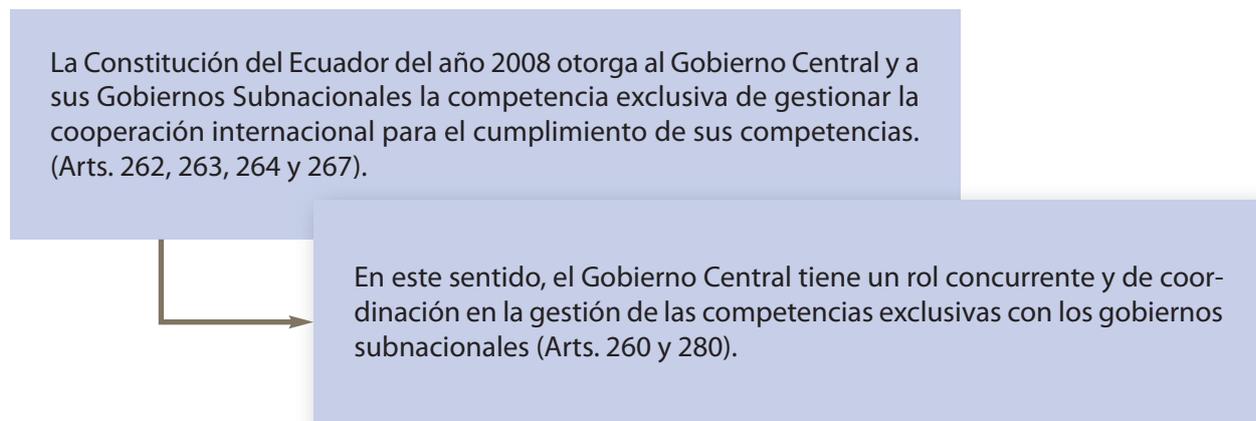
# I. Eficacia de la cooperación a nivel local: el caso ecuatoriano

**E**n el esfuerzo de reequilibrar las relaciones del sistema de cooperación internacional entre donantes y receptores apostando por una relación más horizontal y sobre todo enfocando la cooperación a los sectores más vulnerables, el Ecuador emprende actualmente un sin número de acciones dirigidas a garantizar una cooperación eficaz, responsable y ligada a la planificación territorial. Entre estas acciones se encuentra el rol concurrente y de coordinación que cumple el Gobierno nacional respecto del ejercicio general de las competencias otorgadas constitucionalmente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados del país: gobiernos regionales, provinciales, municipales y parroquiales rurales.

En lo que respecta a la cooperación internacional no reembolsable, la Constitución de la República del Ecuador otorga al Gobierno nacional y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados la autoridad exclusiva de gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. Esto quiere decir que en el esfuerzo por consolidar el proceso de descentralización en el

Ecuador, sustentado en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, los Gobiernos Autónomos Descentralizados pueden gestionar directamente su cooperación y de esta manera maximizar un ejercicio de gobernanza local enfocado a las prioridades territoriales, en concordancia con la planificación tanto territorial como nacional. De esta manera, entre las nuevas funciones y atribuciones de los distintos ámbitos de gobierno están: la coordinación territorial con todos los niveles gubernamentales; la formulación de la programación de la cooperación internacional, articulada a la planificación nacional y territorial; la identificación de las necesidades de la cooperación internacional en los planes de desarrollo nacional y territoriales; la ejecución de programas de seguimiento y evaluación de la cooperación internacional en cada nivel de gobierno, con especial orientación al resultado; y la negociación de la cooperación internacional en el territorio nacional, regional, provincial, municipal y parroquial rural dentro de las competencias otorgadas a cada uno de los niveles de gobierno.

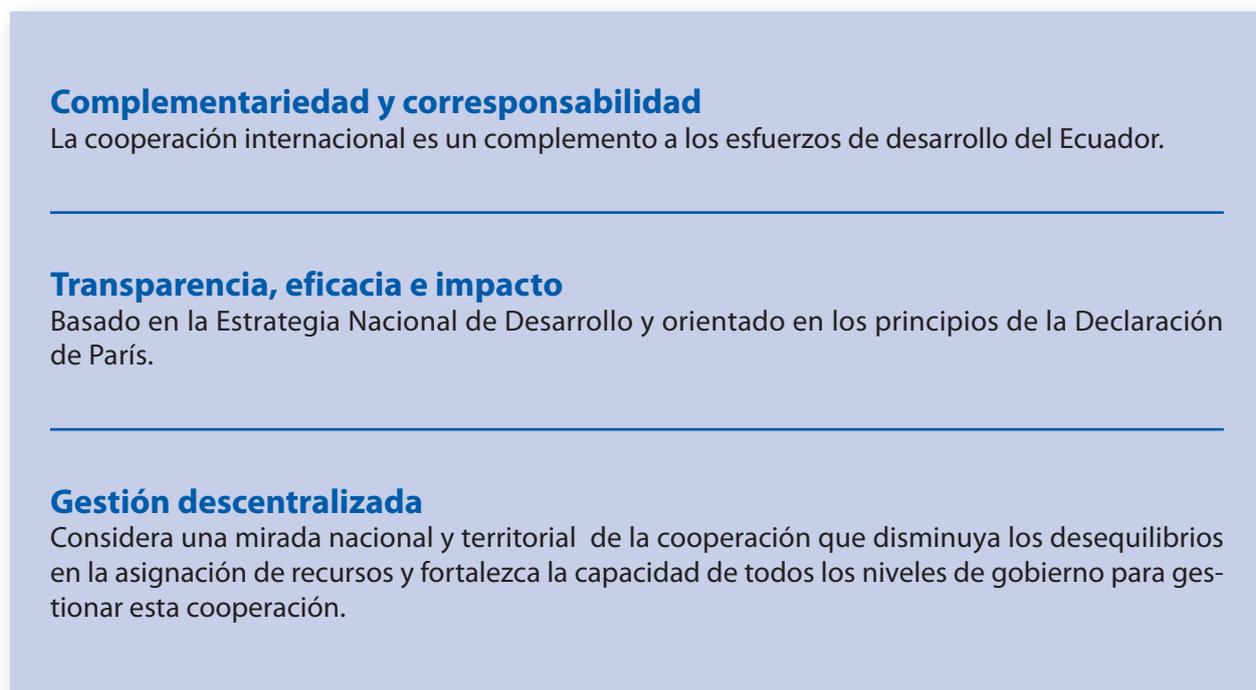
### Gráfico 1. Nuevas competencias otorgadas a cada uno de los niveles de gobierno en el Ecuador



Ecuador rompe esquemas a nivel constitucional y propone una alternativa al mundo: en pocos casos la gestión descentralizada de la cooperación internacional se encuentra explícitamente consagrada en la Constitución de un país. Partiendo de este nuevo rol concurrente y de coordinación que adquiere el Gobierno nacional en la gestión de las competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se establecen los fundamentos de la política de cooperación internacional en el Ecuador, entre los cuales se encuentran fundamentos que promueven la eficacia de la

cooperación. Estos son: la complementariedad y corresponsabilidad, entendiendo a la cooperación internacional como un complemento a los esfuerzos de desarrollo del Ecuador; la transparencia, eficacia e impacto, basado en la Estrategia Nacional de Desarrollo y orientado en los principios de la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra; y la gestión descentralizada, como el componente que ayuda a disminuir los desequilibrios en la asignación de recursos, y que permite fortalecer las capacidades de todos los niveles de gobierno para gestionar esta cooperación.

### Gráfico 2. Fundamentos de la política de cooperación internacional en el Ecuador



Para poner en marcha la referida normativa, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas del Ecuador asegura la articulación y complementariedad de la cooperación internacional al Plan Nacional de Desarrollo, con eficiencia y coherencia, promoviendo de esta manera su territorialización, así como también velando por la armonización de la gestión de la cooperación con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial respectivos. Es así que el Gobierno nacional —junto con los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus respectivos gremios, la cooperación internacional no reembolsable, la sociedad civil, las universidades, el sector público y el sector privado— ha empezado a articularse y complementarse, contribuyendo a la construcción de un Ecuador mejor y fortaleciendo el proceso de descentralización en los territorios.

Como resultado de este primer esfuerzo, durante los últimos tres años, en un trabajo conjunto entre el Gobierno nacional y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se ha logrado fortalecer los procesos de coordinación territorial, lo que ha permitido ir consolidando el

Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, del cual forman parte todos los niveles de gobierno. Estos resultados se encuentran reflejados principalmente en tres aportes:

1. La incorporación de la metodología de articulación y construcción de redes territoriales en los procesos de planificación, a nivel nacional y en al menos cinco zonas de planificación, donde se localizan alrededor de doce proyectos estratégicos nacionales.
2. El fortalecimiento del diálogo y la coordinación entre el Gobierno central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, mediante la formulación consensuada del documento “Lineamientos de planificación y de ordenamiento territorial”, que constituye además un marco de orientación para la gestión descentralizada de la cooperación internacional.
3. La formulación de agendas zonales de desarrollo, consideradas como instrumentos que definen un modelo territorial deseado y una propuesta de gestión, que redundará en la toma de decisiones de la inversión pública de todos los niveles de gobierno.

### Gráfico 3. Funciones y atribuciones de los niveles de gobierno en el Ecuador

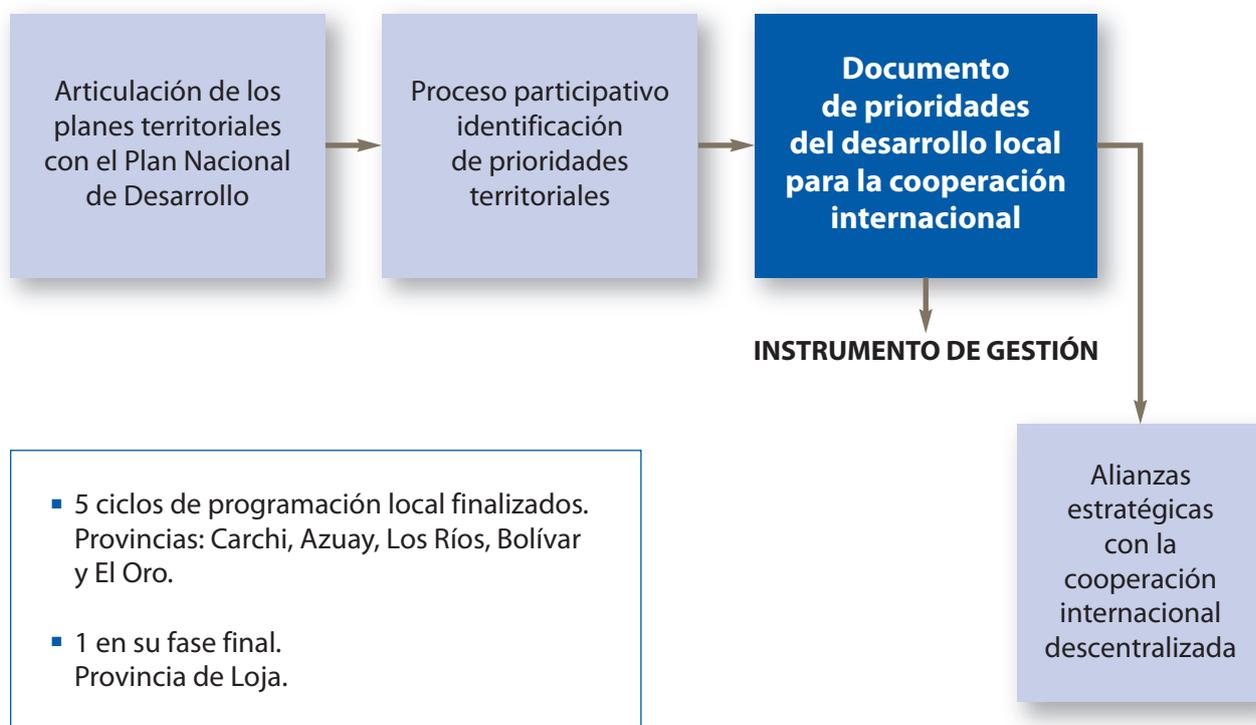


Como mecanismos de articulación, se han consolidado espacios de discusión, acuerdo y gestión. En el nivel nacional, el Comité Nacional de Coordinación y en el nivel local, los Grupos de Trabajo, integrados por los distintos niveles de gobierno en conjunto con actores locales (universidades, sociedad civil, sector privado y representantes de la cooperación internacional). Estos espacios de articulación nacional-local han contribuido a facilitar la alineación de sus planes de desarrollo con las prioridades nacionales y fomentar la apropiación de una agenda territorial común. Dentro del mismo proceso se han de-

sarrollado los Ciclos de Programación Local a partir de un proceso participativo, que permiten identificar prioridades territoriales y contar con un instrumento para la gestión descentralizada de la cooperación internacional en el territorio.

En resumen, acciones como estas han permitido poner en marcha una serie de esfuerzos liderados por el Gobierno Nacional del Ecuador dando cumplimiento al mandato establecido en la Constitución del 2008. El siguiente informe ejemplifica este esfuerzo y contribuye empíricamente al debate sobre la eficacia de la cooperación a nivel local.

#### Gráfico 4. Ciclo de Programación local (planificación)



## II. Informe de la aplicación del instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART/PNUD para París y Accra

### 1. Instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART/PNUD para París y Accra

El Informe que se presenta es el resultado de la aplicación del instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART (Articulación de Redes Territoriales y Temáticas para el Desarrollo Humano), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para los principios de

París y Accra al Programa Marco Multidonante ART/PNUD Ecuador.

Este *instrumento de monitoreo* del valor añadido de la complementariedad de actores en el terreno y de su coherencia con las estrategias de desarrollo

#### Gráfico 5. Contextualización del instrumento



nacional, se inserta en las líneas estratégicas del PNUD para los Compromisos de París y de Accra sobre la calidad de la ayuda. Concretamente, en el marco del Bureau for Development Policy's Capacity Development Group (CDG-BDP) y del United Nations Development Assistance Framework (UNDAF).

### 1.1. Estructura del instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART/PNUD para París y Accra

El instrumento de medición se estructura a partir de una matriz en la que intervienen tres variables:

1. Criterios de la Declaración de París, 2005 (DP2005) y de la Agenda de Acción de Accra, 2008 (AAA2008).
2. Dos niveles de análisis en los que se divide el instrumento: *potenciación y adelanto*.

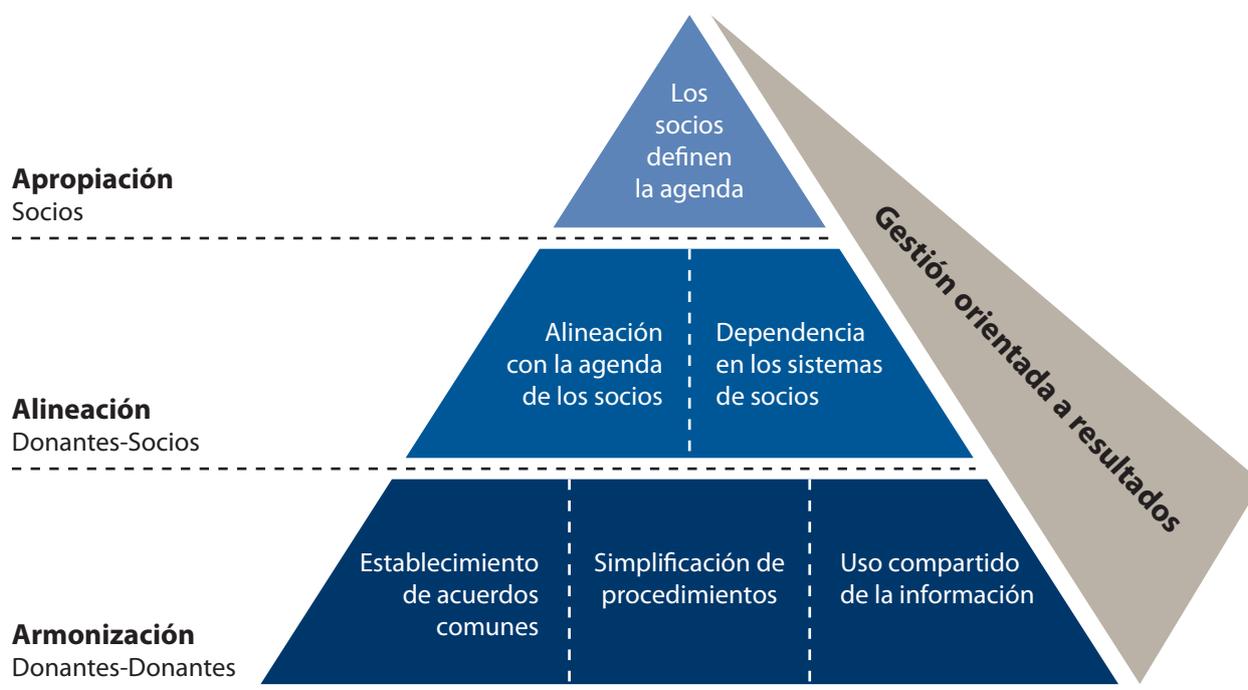
3. Tres niveles informativos con los que se trabajará: *indicadores, subíndices e índices*.

### Criterios de DP2005 y AAA2008

#### *Principio de apropiación democrática y local (socios)*

La apropiación es el principio según el cual los países socios ejercen una autoridad y liderazgo efectivos sobre sus políticas y estrategias de desarrollo, y coordinan las acciones de desarrollo que de ellas derivan reduciéndose el protagonismo de los donantes. Está estrechamente vinculada a la gobernabilidad, que incorpora a este principio a la ciudadanía, comunidades, niveles y autoridades locales, sociedad civil, centros de investigación, sector privado. Es fundamental una participación amplia y de abajo hacia arriba, tanto para la definición de las prioridades como para el logro de resultados de desarrollo, y en especial en términos de responsabilidad mutua y rendición de cuentas.

**Gráfico 6. Criterios del instrumento: compromisos de París y Accra**



**Fuente:** Wood, B; Kabell, D; Sagasti, F; Muwanga, N. *Informe de síntesis sobre la Primera Fase de la Evaluación de la Implementación de la Declaración de París*, Copenhague, julio de 2008.

### Principio de alineación (socios–donantes)

La alineación es el principio por el cual los donantes basan su apoyo en las estrategias de desarrollo, legislación, instituciones y procedimientos nacionales de los países socios. Esto implica para los donantes el utilizar los sistemas de gestión de las finanzas públicas, contabilidad, auditorías, aprovisionamiento, marcos de resultados y supervisión de los propios países socios. Vinculado al principio de apropiación democrática y local, tiene como objetivo facilitar el liderazgo de los gobiernos y sociedades de los países socios sobre sus propios procesos de desarrollo, reduciendo la dispersión de enfoques, estrategias y recursos.

### Principio de armonización (donantes)

Este principio es el que orienta las acciones de los donantes para que sean coordinadas, más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces, evitando la duplicidad de intervenciones, la atomización de la cooperación y los altos costes en recursos y capital humano que genera la multiplicidad de intervenciones descoordinadas. Esto implica disposiciones comunes y simplificación de procedimientos, una efectiva división del trabajo y la generación de incentivos para la coordinación.<sup>1</sup>

### Principios de rendición mutua de cuentas y gestión para resultados de desarrollo (transversal)

La gestión para resultados de desarrollo significa la unión de esfuerzos para el logro de objetivos de desarrollo y es además integral, implicando los temas transversales, el papel de los diferentes actores —incluida la sociedad civil—, el *empoderamiento* y participación plena de las mujeres en el desarrollo, la participación social, especialmente de los grupos más excluidos del desarrollo, y un desempeño flexible basado en el aprendizaje mutuo. En un marco de gestión para resultados

los aspectos gerenciales de la ayuda son el instrumento para el logro de resultados de desarrollo, por lo que su uso ha de ser flexible, primando los aspectos políticos y sociales. La rendición de cuentas mutua significa un compromiso entre donantes y socios de mutua responsabilidad sobre los resultados del desarrollo, basado en un proceso de revisiones y evaluación conjunta, por el que ambos rinden cuentas de su desempeño, entre sí y ante sus respectivas ciudadanías.

Los Programas Marco ART proponen a todos aquellos actores de la cooperación, convencidos de la eficacia de un *enfoque territorial* para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), su articulación y complementariedad con los procesos nacionales y territoriales, logrando resultados en términos de alineación, armonización y apropiación, dentro de los principios de la Declaración de París.<sup>2</sup>

### Niveles de análisis: potenciación y adelanto

Este Informe recoge dos niveles de análisis. El primero, la *potenciación*, para identificar *qué* están haciendo los Programas Marco ART del PNUD para avanzar en la armonización entre donantes, la alineación entre socios y donantes y la apropiación de los socios. La potenciación tiene especial interés para la gestión de los Programas Marco, así como para la rendición de cuentas a socios y donantes con los que se trabaja en cada uno de ellos, especialmente con actores de nivel subnacional. El segundo, el *adelanto*, para calibrar y dimensionar en qué medida la potenciación realizada por los Programas Marco se materializa en adelantos (*resultados*) concretos en armonización entre donantes, alineación entre socios y donantes y la apropiación de los socios.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> En el ámbito la Unión Europea (UE supone la asunción del Código de Conducta sobre Complementariedad y División del Trabajo (2007).

<sup>2</sup> PNUD Ecuador: *El Programa Marco ART/PNUD Ecuador. Reflexiones metodológicas y avances 2008-2009*, Imprenta Mariscal, Quito, 2010. Disponible en <http://www.undp.org.ec/art/frontEnd/main.php?idSeccion=80>.

<sup>3</sup> A la espera de disponer de un mapeo de actores en los territorios con presencia de ART/PNUD, el adelanto se dimensiona a partir de los donantes y socios vinculados.

## Niveles informativos: índices, subíndices e indicadores

El instrumento de medición del valor añadido se organiza en tres niveles informativos, con el objetivo de ofrecer información de lo más sintético (índices y subíndices) a lo más detallado (indicadores/variables), en los que se ofrece información pormenorizada y concreta en el comportamiento de cada uno de los aspectos contemplados. Esta información sintética se ofrece en forma de *índi-*

*ces cualitativos* que muestran la potenciación y el adelanto de los Programas Marco ART del PNUD. Tales índices se construyen a partir de subíndices, en el caso de la armonización y alineación (ver apartados 4 y 5), y estos subíndices se forman a partir de indicadores/variables cuantitativos (ver apartados 7, 8, 9 y 10), en el caso del adelanto. Para la apropiación, siguiendo la pirámide de la eficacia de la ayuda (ver gráfico 6), se construye el índice directamente a partir de los indicadores (ver apartados 6 y 7).

**Tabla 1. Resumen de los niveles informativos**

Índices	Subíndices	Indicadores
<b>Índice de armonización</b> (potenciación o adelanto)	Subíndice de coordinación, complementariedad y establecimiento de un marco común entre donantes	8 indicadores
	Subíndice de simplificación de procedimientos	6 indicadores
	Subíndice de uso de información compartida	2 indicadores
<b>Índice de alineación</b> (potenciación o adelanto)	Subíndice de alineación con la agenda de los socios	10 indicadores
	Subíndice de uso de sistemas de los socios (fortalecimiento de capacidades y mecanismos/estructuras)	4 indicadores
<b>Índice de apropiación</b> (potenciación y adelanto)		5 indicadores

Esta metodología ha sido elaborada por expertos/as de la Universidad Autónoma de Barcelona y de la Universidad Bocconi de Milán. Tanto la metodología como su aplicación han sido validadas en varios encuentros internacionales en los que han participado socios, donantes y técnicos de los Programas Marco de la Iniciativa ART del PNUD.

Para ampliar información sobre la metodología, pueden consultarse los documentos “Instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART/PNUD para París y Accra” y el “Manual

para la aplicación del instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART/PNUD para París y Accra”.

Este Informe ofrece exclusivamente información sintética sobre la potenciación y el adelanto del Programa Marco ART/PNUD Ecuador en los procesos de armonización (donantes), alineación (socios-donantes) y apropiación (socios) a nivel local/territorial; por tanto, no hace referencia a ninguno del resto de objetivos y resultados del Programa analizado.

## 2. Presentación general del Programa Marco Multidonante ART/PNUD Ecuador<sup>4</sup>

El Programa Marco ART/PNUD Ecuador comenzó su implementación a finales del 2007, a partir del interés del Gobierno ecuatoriano y el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). El objetivo principal de este Programa es: “Poner a disposición del país y de los diferentes cooperantes interesados un marco de referencia programático y de gestión capaz de fortalecer la articulación entre las dimensiones: territorial, nacional e internacional de los procesos de desarrollo; y la acción complementaria de la cooperación internacional a favor del desarrollo humano para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)”.

A este marco programático y operacional se han sumado ya otros actores e iniciativas de cooperación: el Gobierno Vasco, la Generalitat Valenciana, el Fondo Global de Paz y Seguridad (GPSF) del

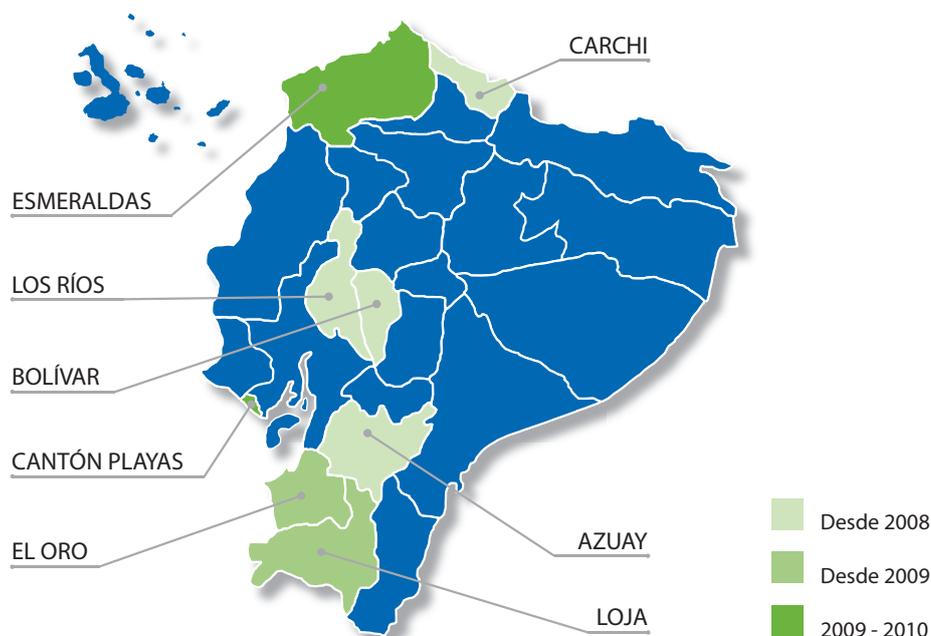
Gobierno de Canadá, el Programa de Desarrollo y Paz en la Frontera Norte (PDP-FN), por solo mencionar algunos.

En concordancia con las necesidades nacionales ecuatorianas,<sup>5</sup> se priorizaron las siguientes líneas de acción del Programa Marco ART/PNUD:

1. Gobernanza y fortalecimiento institucional.
2. Desarrollo económico local.
3. Apoyo a las políticas públicas y cumplimiento de los ODM.
4. Cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios sociales.
5. Codesarrollo, migración y refugio.

Con tres años de funcionamiento, actualmente opera en 7 provincias: Carchi, Esmeraldas, Bolívar, Los Ríos, Azuay, El Oro y Loja; además del cantón Playas (de la provincia del Guayas).

**Gráfico 7. Áreas de intervención del Programa Marco ART/PNUD Ecuador 2008-2010**



<sup>4</sup> Tomado de PNUD Ecuador: *El Programa Marco ART/PNUD Ecuador. Reflexiones metodológicas y avances 2008-2009*, ed. cit.

<sup>5</sup> Ecuador, catalogado como país de renta media, tiene según el Informe del PNUD un Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 0,695, y ocupa la posición 77. En la brecha de género, el puesto 40 de 134 países, con 0,707.

**Tabla 2. Movilización de recursos en el Programa Marco ART/PNUD Ecuador (2010)**

Financiación	Monto US\$	%
Socios locales y regionales	1.154.021	26,52
Cooperación bilateral	1.243.000	28,57
Cooperación descentralizada	1.445.140	33,21
Agencias de Naciones Unidas	80.000	1,84
Sector privado, organizaciones de la sociedad civil y universidades del país socio	428.952	9,86
<b>Total movilizado</b>	<b>4.351.114</b>	<b>100 %</b>

El Programa Marco ART/PNUD Ecuador se estructura en seis Grupos de Trabajo Provinciales (GTP) y un Comité Nacional de Coordinación (CNC), en los que se concreta la articulación multiniveles de 217 actores a nivel local/regional, nacional e internacional. Se trata de espacios liderados por los Gobiernos Provinciales (*apro-*

*piación*), en los que los donantes *alinean* sus agendas con las de los socios y se genera fortalecimiento de capacidades para el liderazgo de estos últimos y, en los que los donantes armonizan sus acciones coordinando, simplificando procedimientos y compartiendo informaciones relevantes.

**Tabla 3. Comité Nacional de Coordinación del Programa Marco ART/PNUD Ecuador**

COMITÉ NACIONAL DE COORDINACIÓN
<b>Instituciones nacionales</b>
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI)
<b>Asociaciones de Gobiernos Autónomos Descentralizados</b>
Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE)
Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME)
Consejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAJUPARE)
<b>Donantes</b>
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
<b>Agencias de Naciones Unidas</b>
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
<b>Total: 11 integrantes</b>

**Tabla 4. Articulación multiniveles en el territorio**

NIVEL LOCAL/REGIONAL
<b>Administración local/regional (63)</b>
<b>Provincia de Esmeraldas</b>
Gobierno Provincial de Esmeraldas; Gobierno Municipal de Esmeraldas; Gobierno Municipal de Río Verde; Gobierno Municipal de Muisne; Gobierno Municipal de Eloy Alfaro; y Gobierno Municipal de San Lorenzo.

<b>Provincia de Carchi</b>
Gobierno Provincial del Carchi; Gobierno Municipal de Tulcán; Gobierno Municipal de Montúfar; Gobierno Municipal de Mira; Gobierno Municipal de Huaca; Gobierno Municipal de Bolívar, y Gobierno Municipal de Espejo.
<b>Provincia de Bolívar</b>
Gobierno Provincial de Bolívar; Gobierno Municipal de Echeandía; y Gobierno Municipal de Guaranda.
<b>Provincia de Los Ríos</b>
Gobierno Provincial de Los Ríos; Gobierno Municipal de Babahoyo; Gobierno Municipal de Baba; Gobierno Municipal de Buena Fe; Gobierno Municipal de Mocache; Gobierno Municipal de Montalvo; Gobierno Municipal de Palenque; Gobierno Municipal de Pueblo Viejo; Gobierno Municipal de Quevedo; Gobierno Municipal de Quinsaloma; Gobierno Municipal de Urdaneta; Gobierno Municipal de Valencia; Gobierno Municipal de Ventanas; y Gobierno Municipal de Vinces.
<b>Cantón Playas</b>
Gobierno Municipal de Playas; Cuerpo de Bomberos; Jefatura Política; y Comisaría.
<b>Provincia de Azuay</b>
Gobierno Provincial del Azuay; Gobierno Municipal de Cuenca; Gobierno Municipal de San Fernando; Gobierno Municipal de Santa Isabel; Gobierno Municipal de Nabón; Gobierno Municipal de Girón; Gobierno Municipal de Oña; Gobierno Municipal de Pucará; y Gobierno Municipal de Camilo Ponce Enríquez.
<b>Provincia de El Oro</b>
Gobierno Provincial Autónomo de El Oro; Gobierno Municipal de Marcabelí; Gobierno Municipal de Chilla; Gobierno Municipal de Zaruma; Gobierno Municipal de Santa Rosa; Gobierno Municipal de Machala; Gobierno Municipal de Balsas; Gobierno Municipal de Huaquillas; Gobierno Municipal de Pasaje; Gobierno Municipal de Portoviejo; Gobierno Municipal de El Guabo; Gobierno Municipal de Arenillas; Gobierno Municipal de Las Lajas; y Gobierno Municipal de Atahualpa.
<b>Provincia de Loja</b>
Gobierno Provincial de Loja; Gobierno Municipal de Macará; Gobierno Municipal de Gonzanamá; Gobierno Municipal de Loja; Gobierno Municipal de Catamayo; y Gobierno Municipal de Saraguro.
<b>NIVEL NACIONAL</b>
<b>Administración estatal (56)</b>
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) Zona de Planificación 1; Plan Ecuador; Asociación Provincial de Municipalidades de Esmeraldas; Gobernación de Esmeraldas; Asociación de Juntas Parroquiales Rurales de Esmeraldas (ASOJUPARE); Dirección Provincial de Salud de Esmeraldas; Dirección Provincial de Educación de Esmeraldas; Gobernación del Carchi; Asociación de Juntas Parroquiales Rurales del Carchi (AJUPRUC); Dirección Provincial del Ministerio de Educación del Carchi; Dirección Provincial del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) del Carchi; Dirección Provincial de Cultura del Carchi; Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias (INIAP) Sede Montúfar; SENPLADES Zona de Planificación 5; Dirección Técnica Regional de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas Región 5 (DTR-AME 5); Asociación de Juntas Parroquiales de Bolívar; Gobernación de Bolívar; Asociación de Juntas Parroquiales Rurales de Los Ríos (ASOJUPARLR); Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) Región Litoral; Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) del MIES; Gobernación de Los Ríos; Dirección Provincial del Ministerio de Salud de Los Ríos; Dirección Provincial del MIES de Los Ríos; Dirección Provincial del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca (MAGAP) de Los Ríos; Dirección Provincial del Ministerio del Ambiente (MAE) de Los Ríos; Gobernación Provincial del Guayas; Prefectura del Guayas; Instituto de la Niñez y la Familia del Guayas; Ejército del Ecuador; Armada del Ecuador; Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos; Policía Nacional; Comisión de Tránsito del Guayas; Ministerio de Salud; SENPLADES Zona de Planificación 6; SENAMI Regional Austro; Asociación de Juntas Parroquiales de Azuay (AJUPA); DTR-AME 6; SENPLADES Zona de Planificación 7; Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) Zona 7; Asociación de Juntas Parroquiales Rurales de El Oro (ASOJUPAREORO); Dirección Provincial de Salud de El Oro; IEPS-MIES de El Oro; Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal (PROFORESTAL) del MAGAP; Gobernación de la Provincia de El Oro; Ministerio de Inclusión Económica y Social;

Ministerio de Relaciones Laborales; Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP); Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Plan Binacional; IEPS-MIES; Secretaría Técnica de Plan Ecuador (STPE); MAGAP; Ministerio de Turismo; Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO); y Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana.

## NIVEL INTERNACIONAL

### Organizaciones multilaterales (8)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD Ecuador); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); Programas Conjuntos: Juventud, Empleo y Migración; y Gobernabilidad del Agua (del Fondo PNUD-España para el Logro de los ODM); Programa de Desarrollo y Paz en la Frontera Norte (PDP); Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Organización Panamericana de la Salud-Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS); Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM); y Voluntarios de Naciones Unidas (VNU).

### Cooperación internacional (25)

#### Cooperación bilateral

Programa de Desarrollo Rural del Norte, de la Cooperación Técnica Belga; Cooperación Técnica Alemana (GTZ); Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); y el Fondo Global para la Paz y la Seguridad, de Canadá (GPSF).

#### Cooperación descentralizada

Programa Alianzas para el Desarrollo de Bolívar (PAB), con apoyo de la Agencia Catalana de Cooperación y Desarrollo (ACCD); Consejo Noruego para los Refugiados (CNR); Generalitat Valenciana; Gobierno Vasco; Gobierno de Islas Baleares; Diputación de Cádiz; Ayuntamiento de Lasarte- Oria; Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI); Labein Tecnalia; Región Liguria; Progetto Sviluppo Liguria; Región Toscana; Municipio de Génova, Fons Valencià, Aj. Tavernes de la Vallidigna; y Región Friuli-Venezia-Giulia.

#### Organizaciones de la sociedad civil (ONG, universidades, empresas) de los países donantes

Centro de Iniciativas e Investigaciones Europeas en el Mediterráneo (CIEM); Universidad de Venecia; Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional (HEGOA); Save the Children; y Grupo Paz y Desarrollo.

## OTROS ACTORES

### Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y comunitarias (39)

#### Locales/regionales

Fundación Alli Causai; Asamblea de Unidad Cantonal de Montúfar (AUCM); ONG Altrópico; Diócesis de Machala; Movimiento Colibrí; Asociación Agropecuaria 10 de Febrero; Organización 27 de Junio; Organización Fronteras Vivas; Proyecto de Jóvenes; Movimiento de Mujeres de El Oro; Federación Clasista de Trabajadores de El Oro; Unión de Organizaciones de Producción Pesquera Artesanal de El Oro (UOPPAO); Coordinadora de Mujeres Negras-Capítulo El Oro; Corporación Esmeraldeña para la Formación y el Desarrollo Integral (CEFODI); Foro Permanente de las Mujeres; Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Costa del Ecuador (CONAISE); Centro de Juventudes de Esmeraldas (CJE); Grupo Veedor de Loja; Diócesis de Los Ríos; Unión de Organizaciones Campesinas de Quevedo (UOCQ); Fundación Terranueva; Comuna de Engabao; Comuna de San Antonio; Recinto Data de Villamil; Recinto El Arenal; Comisión Permanente del Pacífico Sur; Patronato de Amparo Social Virgen de La Merced; Asociación de Niños y Jóvenes Adolescentes; Asociación de Jóvenes de Playas; Fundación ECONATUR; Fundación NOBIS; Fundación Huancavilca.

#### Nacionales

Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP); Plan Internacional; Cruz Roja; Corporación de Desarrollo Afro-Ecuatoriana (CODAE); Red Nacional de Participación; Fundación Maquita Cusunchic; y Hogar de Cristo.

### Universidades locales/regionales/ nacionales (11)

Universidad de Cuenca; Universidad Estatal de Bolívar; Universidad Tecnológica América (UNITA) Sede Carchi; Universidad Politécnica Estatal del Carchi; Universidad Técnica de Machala; Pontificia Universidad Católica del Ecuador-Sede Esmeraldas (PUCESE); Universidad Técnica-Luis Vargas Torres (UT-LVT); Universidad Nacional

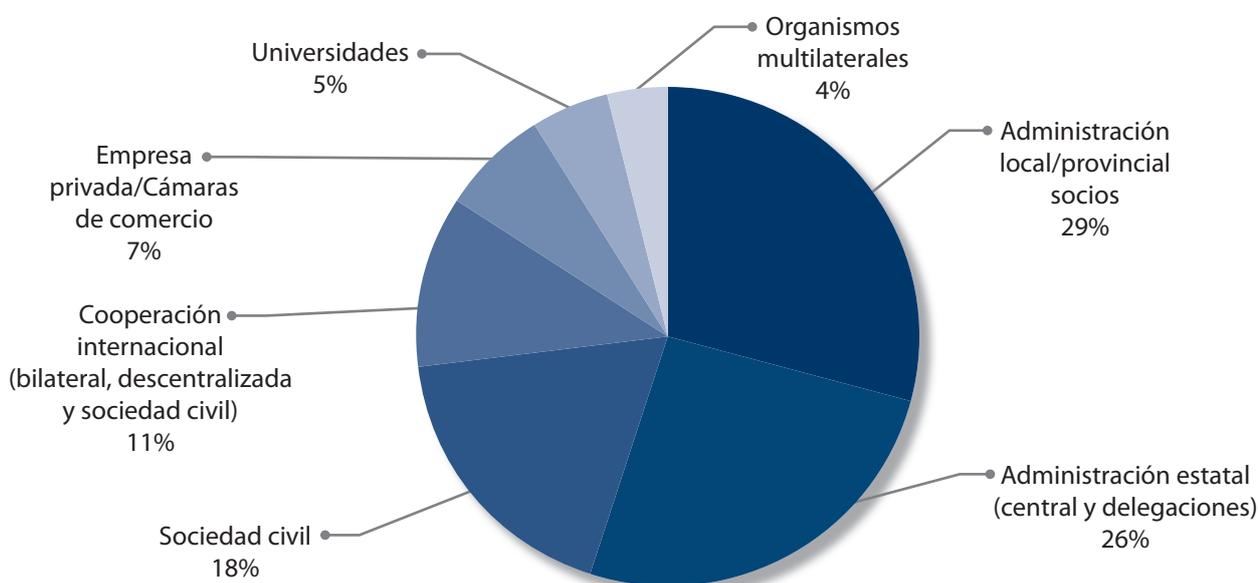
del Litoral; Universidad Técnica de Babahoyo; Universidad Técnica de Quevedo; e Instituto Técnico Agropecuario de Vinces.

#### Empresas privadas locales/regionales/nacionales (15)

Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional (ACUDIR); Cámara de Comercio del Carchi; Corporación Orense de Desarrollo Económico Territorial (CORPODET); Cámara de Pesquería; Cámara de Turismo; Agencia de Desarrollo Económico Territorial CORPOESMERALDAS; Asociación de Cámaras Productivas; Cámara de Comercio de Babahoyo; Cámara de Comercio de Quevedo; Centro Agrícola de Ventanas; Asociación de Artesanos Sol, Mar y Arena; Asociación de Artesanos General Villamil; Unión de Cooperativas Pesqueras y Artesanales; Cámara de Turismo de Playa; y Unión de Servidores Turísticos de Playas.

**Total de actores: 217**

**Gráfico 8. Distribución de actores del Programa Marco ART/PNUD Ecuador**

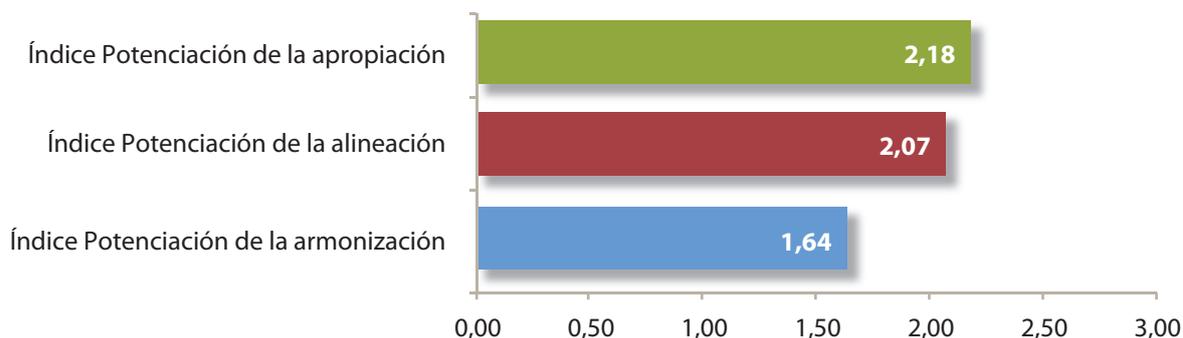


### 3. Índices<sup>6</sup> de Potenciación y Adelanto de París y Accra del Programa Marco ART/PNUD Ecuador

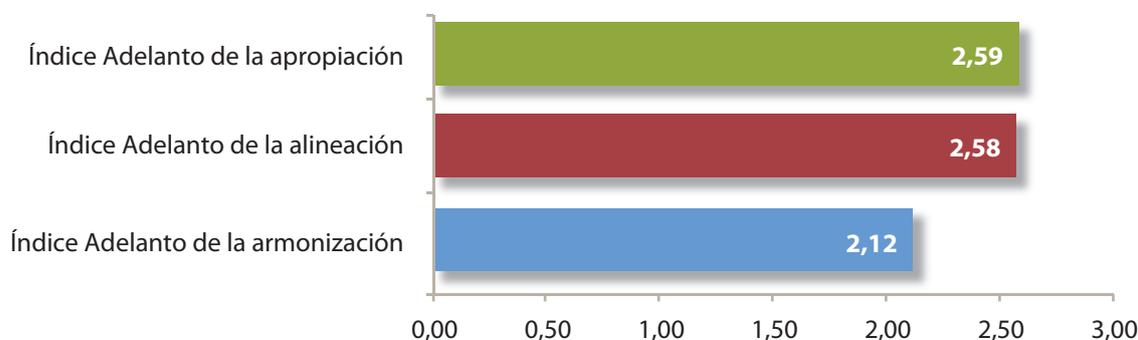
Los índices de potenciación y adelanto que se presentan a continuación ofrecen una visión panorámica sobre el valor añadido del Programa Marco ART/PNUD Ecuador para los procesos

de armonización, alineación y apropiación a nivel local/territorial. La puntuación máxima es de 3 puntos. En los siguientes apartados se profundiza en cada uno de ellos.

<sup>6</sup> Valor índice= [valor subíndice 1 \* (cantidad de preguntas/variables del subíndice 1 ÷ cantidad total de preguntas/variables que componen el índice)] + [valor subíndice 2 \* (cantidad de preguntas/variables del subíndice 2 ÷ cantidad total de preguntas/variables que componen el índice)] + [valor subíndice 3 \* (cantidad de preguntas/variables del subíndice 3 ÷ cantidad total de preguntas/variables que componen el índice)].

**Gráfico 9. Índices de Potenciación de los principios de París y Accra**

0 = la potenciación es NULA // 0,1 - 1,0 = la potenciación es BAJA // 1,1 - 2,0 = la potenciación es MEDIA // 2,1 - 3,0 = la potenciación es ALTA

**Gráfico 10. Índices de Adelanto de los principios de París y Accra**

0 = el Adelanto es NULO // 0,1 - 1,0 = el Adelanto es BAJO // 1,1 - 2,0 = el Adelanto es MEDIO // 2,1 - 3,0 = el Adelanto es ALTO

### Análisis/resumen sintético

Se muestra una relación directa entre potenciación<sup>7</sup> y adelanto<sup>8</sup>: a mayor potenciación hay un mayor adelanto, lo que supone que la metodología ART se muestra eficaz en Ecuador, en cuanto a su valor añadido para París y Accra. Cabe resaltar que tanto la administración nacional como la local/territorial ecuatoriana participan de forma activa en el Programa ART/PNUD Ecuador.

Tal y como muestran los índices de potenciación, el Programa incorpora en su planificación indicadores, actividades y recursos destinados a avanzar en los procesos de París y Accra, especialmente en lo relativo a la potenciación de la apropiación y la alineación y, en menor medida, a la armonización.

El hecho de que la potenciación —aun estando en una banda media (armonización=1,64) y

<sup>7</sup> La potenciación trata de visualizar cuánto está haciendo el Programa Marco para avanzar en la armonización, alineación y apropiación; al margen de los resultados que se obtengan. El monitoreo de la potenciación se realiza a partir de los documentos de la planificación, seguimiento y evaluación de estos Programas Marco ART del PNUD.

<sup>8</sup> El adelanto hace referencia a cuánto ha realizado y avanzado el Programa Marco en acciones concretas en los territorios que contribuyen a la armonización, alineación y apropiación. Estas acciones concretas han sido extraídas de las recomendaciones de los encuentros internacionales sobre el tema. Ver referencias en “Manual de aplicación del instrumento de medición del valor añadido de la Iniciativa ART/PNUD para París y Accra”.

media-alta (alineación=2,07 y apropiación=2,18)—se encuentre por detrás del adelanto, indica que la cultura organizacional demostrada en los altos niveles de adelanto, no está suficientemente presente en la gestión (planificación, seguimiento y evaluación), especialmente lo referido a la armonización, lo que:

- a) Puede afectar a la *visibilidad* del valor añadido y de los logros del Programa, lo que, a su vez;
- b) puede afectar a otros dos compromisos de París y Accra, concretamente la gestión basada en resultados y la responsabilidad mutua.

La distancia más grande entre la potenciación y el adelanto se produce en el ámbito de la armonización entre donantes (potenciación=1,64 y adelanto=2,12). La explicación derivada del conocimiento del Programa ART/PNUD Ecuador durante la aplicación del instrumento, es que la armonización entre donantes, al ser un eje central de la Iniciativa ART y estar incorporada en el quehacer institucional, ofrece dificultades a la hora de explicitarla como indicadores en la planificación del Programa, lo que conlleva a su ausencia en el seguimiento y la evaluación que se basan en ella. Este hecho se pone especialmente de manifiesto, en la distancia existente (1,53) entre la potenciación y el adelanto en el subíndice Simplificación de procedimientos, lo que indica que, formalmente, el elevado adelanto ocurrido en este ámbito sería parte de “resultados no esperados”, ya que no estaban explicitados como “esperados” en la planificación. La necesidad de coherencia entre los resultados esperados y los obtenidos aconseja un esfuerzo en la incorporación de resultados (productos) e indicadores ajustados en este aspecto en la planificación del Programa.

El adelanto de los procesos de armonización (2,12), alineación (2,58) y apropiación (2,59) a nivel local/territorial, alcanzado por el Programa Marco ART/PNUD Ecuador es significativamente alto, a pesar de la “juventud” del Programa (tres años). Estos resultados aconsejarían la identificación de posibles buenas prácticas para ser sistematizadas y difundidas.

El adelanto en el proceso de apropiación es mayor que en los procesos de armonización y alineación. Es un dato estimulante que indica amplias probabilidades en una sostenibilidad futura. Sin embargo, esta sostenibilidad podría verse amenazada si los procesos de armonización y alineación no tienen un ritmo similar. Un futuro reto sería profundizar en la institucionalización de los adelantos.

Para obtener más información sobre la aportación y el funcionamiento de cada uno de los subíndices que componen los índices de armonización y alineación, ver apartados 4 y 5 del Informe.

Si se necesita más información sobre la contribución de los diferentes indicadores a la construcción de índices de apropiación, ver apartado 6 de este Informe.

## Recomendaciones

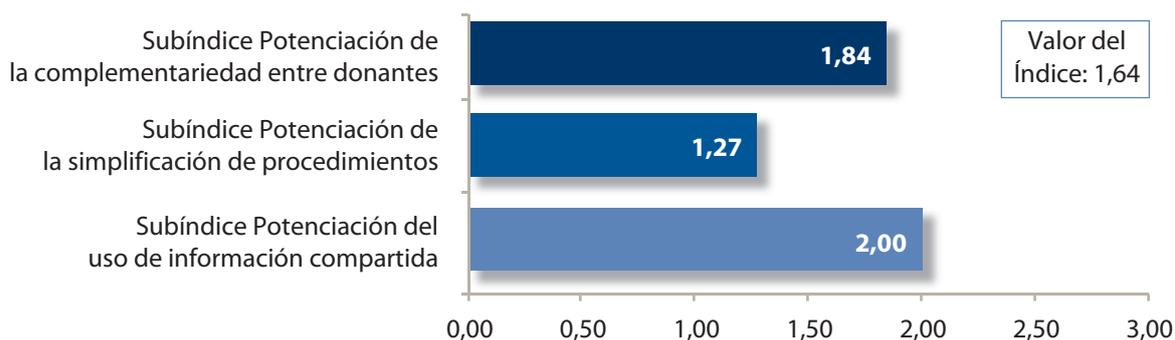
1. Mejorar la planificación mediante la incorporación de resultados, indicadores y actividades que permitan dimensionar con mayor exactitud el adelanto en armonización y, en menor medida, en alineación y apropiación.
2. Avanzar en la inclusión de indicadores cualitativos vinculados a los adelantos en armonización, alineación y apropiación del Programa Marco ART/PNUD Ecuador, con el objetivo de mejorar la calidad de la información disponible.
3. La realización de mapas de actores de la cooperación en los territorios permitiría mejorar la calidad de los resultados esperados vinculados a París y Accra; y ajustar los indicadores de potenciación y adelanto.
4. Profundizar en la institucionalización de los adelantos como contribución a la sostenibilidad de los procesos.
5. Identificación de potenciales buenas prácticas en los aspectos más exitosos para París y Accra del Programa, para su sistematización y difusión, incorporando los aspectos destacados de colaboración de las autoridades ecuatorianas.

## 4. Subíndices<sup>9</sup> de Potenciación y Adelanto de la armonización<sup>10</sup>

El subíndice Potenciación de la armonización ofrece información sobre el nivel de presencia de diferentes aspectos de la armonización (donantes-donantes) en los instrumentos de gestión del

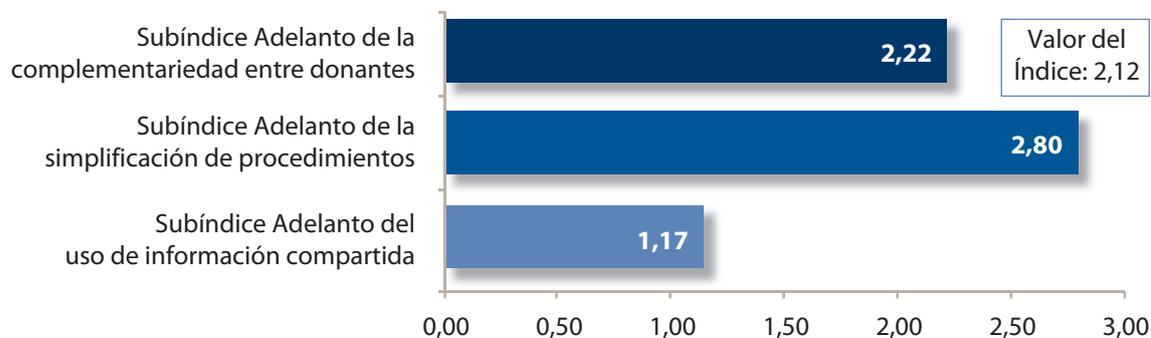
Programa (planificación, monitoreo y evaluación). El subíndice Adelanto de la armonización, visualiza la dimensión del avance en cada uno de los ejes que componen el proceso de armonización.

**Gráfico 11. Puntuación de los subíndices de Potenciación de la armonización**



0 = la potenciación es NULA // 0,1 - 1,0 = la potenciación es BAJA // 1,1 - 2,0 = la potenciación es MEDIA // 2,1 - 3,0 = la potenciación es ALTA

**Gráfico 12. Puntuación de los subíndices de Adelanto de la armonización**



0 = el adelanto es NULO // 0,1 - 1,0 = el adelanto es BAJO // 1,1 - 2,0 = EL ADELANTO es MEDIO // 2,1 - 3,0 = el adelanto es ALTO

<sup>9</sup> Subíndices=  $[\sum i_n \div i]$ : suma de la puntuación de todos los indicadores que forman el subíndice, dividido por el número de indicadores.

<sup>10</sup> Cada subíndice tiene una aportación al índice proporcional al número de indicadores que los componen. En este caso, el subíndice Complementariedad y articulación entre donantes se forma a partir de 8 indicadores/variables, el subíndice Simplificación de procedimientos está compuesto por 5 indicadores/variables, y el subíndice Uso de información compartida por un total de 2 indicadores/variables.

## Análisis/resumen sintético

El Programa Marco ART/PNUD Ecuador ofrece resultados significativos (adelanto) en dos de los aspectos (subíndices) que contribuyen considerablemente a la armonización entre donantes.

En primer lugar, en lo referido al Adelanto en la simplificación de procedimientos (2,80), que hace referencia a un uso conjunto de diagnósticos, planificación, gestión y evaluaciones entre los donantes que coordinan/participan con el Programa Marco, lo que supone una simplificación de procedimientos para ellos y para los socios. La forma de trabajo impulsada por ART y la centralidad de la articulación entre actores de la cooperación favorece esta simplificación de procedimientos. Queda como reto avanzar en lo relativo a acuerdos formales entre donantes, para el establecimiento de un marco común destinado a concertar con los socios la forma de reducir la carga administrativa. Este aspecto contribuiría fuertemente a la sostenibilidad del Programa en Ecuador.

En segundo lugar, también puede calificarse de exitoso el avance realizado en lo referente a la coordinación, complementariedad y el establecimiento de un marco común entre donantes (Adelanto de la complementariedad entre donantes=2,22). Este subíndice hace referencia a la firma de acuerdos o convenios entre donantes para institucionalizar aquellas acciones que, en gran medida, ya se están realizando en el marco del Programa Marco ART/PNUD Ecuador, pero que responden a la coyuntura del escenario generado por ART con los espacios generados de articulación multiniveles, como son el Comité Nacional de Coordinación y los Grupos de Trabajo Territoriales.

El caso contrario se produce en lo que respecta al uso sistemático de la información compartida, donde la potenciación (2,00) es mayor que el adelanto obtenido (1,17). De la revisión de la evidencia narrativa de los indicadores se extrae la conclusión de que la distancia existente se vincula, de una parte, a la inexistencia de un mapa de actores de la cooperación presentes en el territorio y, de otro, a que el intercambio de

información sur-sur se ha iniciado de forma relativamente reciente.

Es destacable que:

1. Se han realizado 6 Ciclos de Programación Local, en los que han participado el 54% de los 33 actores de cooperación que participan en el Programa.
2. De estos 33 actores de cooperación, con el 78% de ellos se han logrado acuerdos para la utilización de líneas directrices comunes; y con el 81% se llevan adelante proyectos conjuntos.
3. De los 33 actores de cooperación, con el 45% se han logrado modelos de seguimiento y evaluación comunes; y con el 54%, acuerdos para asistencia técnica compartida.
4. De las 13 agencias de las Naciones Unidas presentes en Ecuador, con el 46% se establecieron acuerdos para acciones concretas.

Para conocer qué variables/indicadores componen estos subíndices y la información concreta de cada uno de ellos en el Programa Marco ART/PNUD Ecuador, remitirse a los apartados 7 y 9 de este Informe.

## Recomendaciones

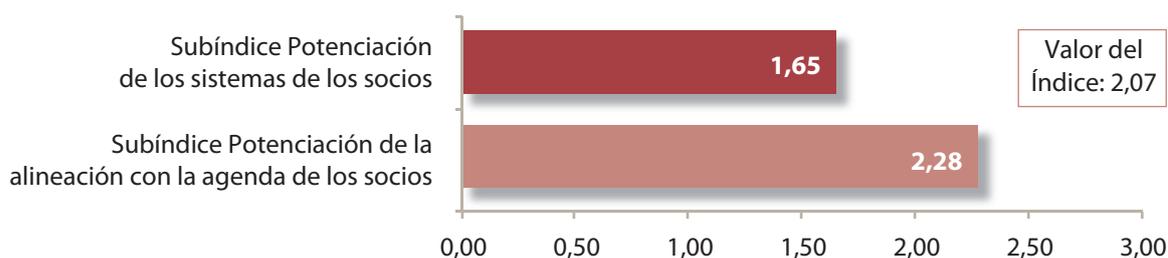
1. Realizar un mapeo de actores de la cooperación presentes en los territorios y su difusión entre ellos.
2. Sería conveniente hacer un mayor hincapié en la formalización de acuerdos de alcance medio entre donantes para la simplificación de procedimientos y el uso sistemático de información compartida.
3. Avanzar en la inclusión de indicadores cualitativos vinculados a los adelantos en armonización, con el objetivo de mejorar la calidad de la información disponible.
4. Incorporación de los ejes transversales de género y medioambiente en las acciones de armonización, tanto en la vinculación de actores de la cooperación de las organizaciones especializadas en ambos aspectos, como en la incorporación de ambos ejes en los diagnósticos, planificaciones, la ejecución y las evaluaciones.

## 5. Subíndices de Potenciación y Adelanto de la alineación<sup>11</sup>

El subíndice Potenciación de la alineación (socios-donantes) ofrece información sobre el nivel de presencia de diferentes aspectos de la alineación, en los instrumentos de gestión del

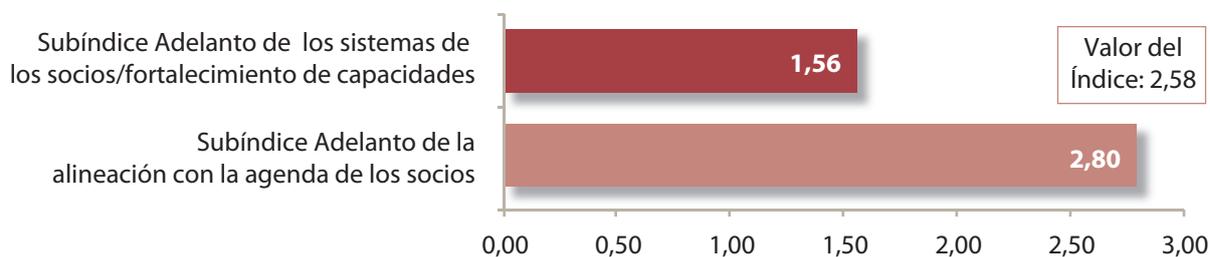
Programa (planificación, monitoreo y evaluación). El subíndice Adelanto de la alineación visualiza la dimensión del avance en cada uno de los ejes del proceso de alineación.

**Gráfico 13. Puntuación del subíndice Potenciación de la alineación**



0 = la potenciación es NULA // 0,1 - 1,0 = la potenciación es BAJA // 1,1 - 2,0 = la potenciación es MEDIA // 2,1 - 3,0 = la potenciación es ALTA

**Gráfico 14. Puntuación del subíndice Adelanto de la alineación**



0 = el adelanto es NULO // 0,1 - 1,0 = el adelanto es BAJO // 1,1 - 2,0 = el adelanto es MEDIO // 2,1 - 3,0 = el adelanto es ALTO

### Análisis/resumen sintético

La alineación del Programa con la agenda de los socios muestra un alto nivel, tanto en la potenciación (2,28) como en el adelanto (2,80). La relativa distancia entre ambos muestra una mayor coherencia entre los la definición de los resultados esperados en la planificación y los logros ob-

tenidos que en el caso de la armonización. Asimismo, vuelve a mostrarse una relación directa entre la potenciación y los resultados alcanzados por el Programa Marco ART/PNUD Ecuador.

Este significativo adelanto en la alineación con la agenda de los socios denota una estrecha articulación y coordinación de las acciones del Programa

<sup>11</sup> Cada subíndice tiene una aportación al índice proporcional al número de indicadores que lo componen. En este caso, el subíndice de potenciación de los sistemas de los socios se conforma a partir de 5 indicadores, en el caso de la potenciación, y 5 en el caso del adelanto. El subíndice de alineación con la agenda de los socios está formado por 10 indicadores de potenciación y 11 de adelanto.

con los socios en general y, particularmente, con los socios locales/territoriales, así como una alta flexibilidad y adaptabilidad del Programa al contexto. La alineación de las agendas es el principal cometido de las dos estructuras alrededor de las cuales se organizan las actividades del Programa: el Comité Nacional de Coordinación —en el que alinean sus agendas un total de 11 actores a nivel nacional,<sup>12</sup> y los seis Grupos de Trabajo Provinciales, en los que alinean sus agendas un total de 217 actores a nivel territorial.<sup>13</sup> Esta centralidad de la metodología ART en Ecuador ha dado importantes frutos, sobre todo si se piensa que el Programa solo lleva tres años en funcionamiento.

La debilidad relativa, en este caso, se encuentra en la potenciación (1,65) y adelanto (1,56) de los sistemas de los socios, que hace referencia al fortalecimiento de capacidades a nivel local/territorial en gestión local, planificación participativa con perspectiva de género y medioambiente, que debieran aumentar su presencia para mejorar la sostenibilidad del Programa, así como para mejorar las potencialidades locales en dos de las Metas del Milenio, referidas concretamente a estos aspectos (género y medioambiente).

Otra debilidad en la planificación es que esta no incluye acciones destinadas a fortalecer y avanzar en la utilización de los procesos administrativos, de monitoreo y evaluación de los socios.

Se debe destacar que:

1. La planificación del Programa ART/ PNUD Ecuador, responde a la demanda del país y de los territorios en los que está presente.
2. El 100% de los proyectos del ART/PNUD Ecuador son implementados conjuntamente por socios-donantes.
3. En el Comité Nacional de Coordinación, el 63% de sus miembros son actores nacionales,

y en sus tres años de funcionamiento se registran 18 acuerdos alineados a las agendas de los socios.

4. En el 100% de los territorios donde está presente, el Programa ART/PNUD Ecuador se ha alineado a la planificación local, y en el 83% de los territorios el Ciclo de Programación Local ha estado inserto en procesos de planificación local.
5. En el 100% de los Ciclos de Programación Local y en el 60% de las reuniones de los Grupos de Trabajo Territoriales participa la sociedad civil local.
6. El 54% de los 33 actores de la cooperación que participan en el Programa han acompañado los Ciclos de Programación local.

Para ver qué variables/indicadores componen estos subíndices y la información concreta de cada uno de ellos en el Programa, consultar los apartados 8 y 10 de este Informe.

## Recomendaciones

1. Una mayor formalización y diversificación de las acciones destinadas al fortalecimiento de capacidades de los socios, especialmente incorporando nuevos formatos como las pasantías, acompañamiento de expertos/as, en aspectos específicos.
2. Incorporar acciones e indicadores destinados a avanzar en la utilización de los procesos administrativos, de monitoreo y evaluación de los socios.
3. Avanzar en la inclusión de indicadores cualitativos vinculados a los adelantos en alineación del Programa Marco ART/PNUD Ecuador, con el objetivo de mejorar la calidad de la información disponible.
4. Incorporación de los ejes de género y medioambiente en el fortalecimiento de capacidades, estructuras y sistemas de gestión locales.

<sup>12</sup> Dos instituciones nacionales, tres asociaciones de Gobiernos Autónomos Descentralizados, un donante y dos agencias de las Naciones Unidas.

<sup>13</sup> Participan 63 administraciones locales/provinciales ecuatorianas, 56 delegaciones de la administración estatal en los territorios, 39 ONG ecuatorianas, 11 universidades, 15 empresas y 33 actores de la cooperación internacional.

## 6. Indicadores de Potenciación y Adelanto de la apropiación

Según se ha podido observar, el índice de apropiación se calcula directamente de los indicadores.<sup>14</sup> Esta conformación sigue el criterio establecido en la pirámide de la eficacia de la ayuda con la que se ha

trabajado en las reuniones internacionales sobre el tema, tal y como se muestra al inicio de este informe (ver gráfico 6). Se realiza el análisis a partir del comportamiento de los diferentes indicadores/variables.

### 6.1. Indicadores de Potenciación de la apropiación

**Tabla 5. Indicadores de Potenciación de la apropiación**

INDICADORES		PUNTUACIÓN	EVIDENCIA NARRATIVA
¿La planificación (MML) <sup>15</sup> y el M&E <sup>16</sup> del Programa Marco ART incorporan indicadores y actividades para...			
...que los socios dirijan/lideren la coordinación de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en el proceso de programación/planificación y de “presupuestación” nacional/regional/local?		2,50	En los documentos del Programa Marco ART/PNUD Ecuador —como el Documento de proyecto (“PRODOC”), el del Marco lógico, y los de la Planificación Operativa Anual (“POA”), aparecen actividades, recursos e indicadores para su funcionamiento; pero estos no detallan el papel de liderazgo en la coordinación de la AOD. En estos instrumentos de planificación, se especifica el incentivo y motivación para la participación de mayor número de donantes en el Programa y en el Comité Nacional de Coordinación (CNC). Los Grupos de Trabajo Provinciales (GTP) identifican y definen los proyectos de impacto (planificación y presupuestación); formulan los proyectos estratégicos para la cooperación de AOD. En la estrategia de intervención de ART se establece el GTP como el referente territorial para los donantes (de ART y otros). En el Marco lógico existen actividades e indicadores para que los donantes puedan alinear su financiamiento al marco de referencia territorial, a partir del liderazgo del GTP. También actividades, indicadores y recursos para el funcionamiento y fortalecimiento del CNC a nivel nacional y del GTP a nivel territorial.
...que las administraciones territoriales involucren a la sociedad civil y promuevan la participación ciudadana en los procesos de identificación/líneas directrices, programación/planificación, gestión y evaluación?		2,50	<p>El Ciclo de Programación Local (CPL) es el mecanismo de la metodología ART para involucrar a la sociedad civil en los procesos de identificación de las prioridades o líneas directrices.</p> <p>El GTP es el mecanismo dentro de la metodología del Programa, para el involucramiento de la sociedad civil en la gestión y la evaluación territorial.</p> <p>En los documentos del Marco lógico y de la Planificación Operativa Anual se contemplan actividades, recursos e indicadores para la realización del CPL y para el fortalecimiento/funcionamiento del GTP.</p> <p>No se especifica, en estas herramientas de planificación, que son espacios o procesos de involucramiento de la sociedad civil (está implícito). En algunos de los indicadores del Marco lógico se visibiliza el papel esperado de la sociedad civil en el proceso.</p> <p><b>Indicador:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Número y porcentaje de Grupos de Trabajo en los cuales la sociedad civil/la ciudadanía está involucrada en los procesos de identificación/líneas directrices, programación/planificación, gestión y evaluación.</li> <li>▪ Calidad de la participación en toma de decisión de la sociedad civil en los espacios del marco de referencia territorial.</li> <li>▪ Calidad de la participación de la sociedad civil en la planificación, implementación, evaluación de la AOD.</li> </ul>

<sup>14</sup> En este caso, al no existir subíndices, el valor del índice responde a la fórmula  $[\sum_{i=1}^n i]$ : suma de la puntuación de todos los indicadores que forman el índice, dividido por el número de indicadores.

<sup>15</sup> MML: Matriz de Marco Lógico.

<sup>16</sup> M&E: Monitoreo y Evaluación.

...que las administraciones territoriales fomenten la articulación público-privada en los procesos de identificación/ líneas directrices, programación/ planificación, gestión y evaluación?	2,30	El Ciclo de Programación Local es el mecanismo de la metodología ART para involucrar también a los actores privados en los procesos de identificación y priorización territorial. El GTP es el mecanismo dentro de la metodología ART para hacer partícipes a el sector privado en la gestión y evaluación. En los documentos del Marco lógico y de la Planificación Operativa Anual se contemplan actividades, recursos, e indicadores para la realización del CPL y para el funcionamiento/fortalecimiento del GTP. No se especifica, en estas herramientas de planificación, que el GTP y el CPL sean espacios y procesos de involucramiento de la sociedad civil (está implícito). En las actividades del Marco lógico y de la Planificación Operativa Anual se menciona la "promoción de articulación público-privada" como actividad, pero sin especificar que sea para la identificación de líneas directrices, programación, gestión, evaluación.
...que las estructuras/organismos/ mecanismos de los gobiernos locales /regionales/nacionales ejerzan el liderazgo de los procesos de alineación y armonización de la AOD presentes en el territorio?	2,30	El Grupo de Trabajo Provincial es el mecanismo dentro de la metodología ART para Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) que ejerce el liderazgo para la alineación de la AOD. En los documentos de Marco Lógico y la Planificación Operativa Anual se contemplan actividades, recursos e indicadores para el funcionamiento de los Grupos. En la planificación del Programa está previsto que el GTP lidere el CPL, a partir del cual se genera el Documento de prioridades, y de esta forma lograr la alineación. En las actividades e indicadores está prevista la participación de la cooperación internacional presente en la localidad para generar la armonización.
...que las administraciones ofrezcan información transparente y asequible a sus ciudadanos y ciudadanas sobre los recursos y acciones de la AOD?	1,30	Existen algunos indicadores vinculados con la participación de la sociedad civil en el seguimiento y evaluación del Programa y proyectos de la cooperación internacional.
<b>Valor del índice Potenciación de la apropiación =</b>	<b>2,18</b>	

## Análisis/resumen sintético

Como puede apreciarse en las puntuaciones y la evidencia narrativa que las sustentan,<sup>17</sup> la planificación del Programa Marco ART/PNUD Ecuador incorpora indicadores, actividades y recursos destinados a fomentar el liderazgo y la apropiación de los procesos de desarrollo local, por lo que el índice<sup>18</sup> Potenciación de la apropiación es alto (2,18).

La potenciación de la apropiación es significativa en lo que respecta a:

- El liderazgo de los socios en los procesos de programación, planificación y presupuestación (2,5) según las necesidades de sus políticas de desarrollo provinciales, lideradas por los socios en los Grupos de Trabajo Provinciales.
- La participación de la sociedad civil local (2,5) en la planificación, con el reto pendiente de

explicitar los indicadores que permitan demostrarlo, así como de incorporar acciones específicas para que también lo hagan en la gestión y la evaluación.

- En el caso del fomento de la articulación público-privada (2,3) por parte de los gobiernos provinciales, la planificación del Programa ART/PNUD Ecuador, incorpora esta promoción pero sin explicitar cómo se realizará y sin identificar indicadores de resultados en este ámbito.
- En cuanto al liderazgo de los procesos de armonización y alineación (2,3) de los gobiernos provinciales, los instrumentos de gestión del Programa incorporan múltiples y pertinentes indicadores y actividades para potenciar este aspecto en el marco de los Grupos de Trabajo Provinciales y los Ciclos de Programación Local que se muestran como estrategia eficaz para los gobiernos locales.

<sup>17</sup> Además de los documentos de planificación y la evaluación intermedia de donde se nutren.

<sup>18</sup> La puntuación de los indicadores se calcula de la siguiente manera [% obtenido \* 3]/100]. El valor del % se traduce a la puntuación en base 3. Se ha seguido este criterio para igualarlo a la horquilla de la potenciación. En este caso, al no existir subíndices, el valor del índice responde a la fórmula  $[\sum_{i=1}^n i]$ : suma de la puntuación de todos los indicadores que forman el índice, dividido por el número de indicadores.

La planificación de ART/PNUD Ecuador se basa en mecanismos operativos, como el Comité Nacional de Coordinación, los Grupos de Trabajo Territoriales y el Ciclo de Programación Local, por medio de los cuales los socios lideran la coordinación de la Ayuda Oficial al Desarrollo y su alineación a la planificación local.

Tal y como consta en su planificación y en sus informes anuales, el Programa en Ecuador destina recursos e indicadores para potenciar la participa-

ción de la sociedad civil y la articulación público-privada en los Grupos de Trabajo y en el Ciclo de Programación Local.

Queda pendiente para un futuro la incorporación de indicadores y actividades destinadas a fomentar que las administraciones ofrezcan información transparente y asequible a sus ciudadanos/as sobre los recursos y acciones de la AOD (1,3), aspecto que forma parte de la rendición de cuentas, y cuyo fomento requiere de mayores esfuerzos por parte del Programa.

## 6.2. Indicadores de Adelanto de la apropiación

**Tabla 6. Indicadores de Adelanto de la apropiación**

Indicador	#	%	Puntuación	Evidencia narrativa
Número y porcentaje de programas/proyectos del Programa Marco ART incorporados a los planes de desarrollo territorial/local pertinentes	23	100%	3,00	Los planes de desarrollo fueron anteriores a los Ciclos de Programación Local. A principios de 2010 no están reformulados los planes debido al período intermedio de cambios a nivel constitucional y legal. Por lo tanto, se decidió examinar en este indicador la articulación de los proyectos territoriales con los planes de desarrollo local. Todos los proyectos de impacto y estratégicos están alineados a los planes de desarrollo (23) tanto cantonal como provincial.
Número y porcentaje de programas/proyectos del Programa Marco ART incorporados a los presupuestos municipales y/o provinciales	23	100%	3,00	Todos los proyectos en el marco de ART/PNUD Ecuador cuentan con cofinanciación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados por lo que están incorporados en sus presupuestos. El Programa usa el Enfoque Armonizado de Transferencias de Efectivo a las Contrapartes Nacionales (HACT, por sus siglas en inglés) del PNUD como modalidad de implementación de los proyectos. Por lo que en el 100% de los proyectos ejecutados a nivel territorial, los recursos están incorporados a los presupuestos municipales o provinciales y a los sistemas de compras nacionales.
Número y porcentaje de Grupos de Trabajo en los cuales la sociedad civil está involucrada en los procesos de identificación/líneas directrices, programación/planificación, gestión y evaluación	6	100%	3,00	En todos los Grupos de Trabajo Provinciales (6) han participado actores de la sociedad civil; no obstante, en 5 de los 6 GTP ha sido estable la participación de 21 ONG y 8 universidades, tanto en los procesos de identificación de prioridades, programación, planificación y gestión; es más débil su participación en la evaluación. Se ha destacado la participación de la sociedad civil en los Ciclos de Programación Local realizados y en la identificación y gestión de los proyectos de impacto.
Número y porcentaje de Grupos de Trabajo en los cuales las administraciones territoriales fomentan la articulación público-privada, en los procesos de identificación/líneas directrices, programación/planificación, gestión y evaluación	4 de 6	66%	1,98	En 4 de los 6 GTP (Carchi, Azuay, Loja y El Oro) participan actores del sector privado, los cuales han sido activos tanto en los procesos de identificación de prioridades, planificación como de gestión. Es más débil su participación en la evaluación. Se debe destacar que a partir del trabajo desarrollado, en 2 de los GTP (Carchi y El Oro) se han generado agencias de desarrollo económico territorial como espacios de articulación público-privado.
Número y porcentaje de Grupos de Trabajo regionales y locales en los cuales las estructuras/organismos/mecanismos de los gobiernos locales/regionales ejercen el liderazgo de los procesos de alineación y armonización de la AOD presentes en el territorio	4 de 6	66%	1,98	En los 6 GTP, el liderazgo del mecanismo lo ejerce el Gobierno a ese nivel. Los 6 GTP progresivamente, sobre todo al contar con documentos de prioridades, están asumiendo un rol relevante en la alineación de la AOD. Hasta el momento, 4 de los 6 Grupos (Carchi, Los Ríos, El Oro y Bolívar) han logrado acciones que evidencien su papel en la alineación de la cooperación.
<b>Valor del índice Adelanto de la apropiación =</b>			<b>2,59</b>	

## Análisis/resumen sintético

En cuanto al índice de resultados (adelantos) en la apropiación, derivado de las acciones planificadas por el Programa en Ecuador, es el más alto de los obtenidos (2,59). Los GTP, en los que se concreta la articulación multiniveles propiciada por ART/PNUD Ecuador, incluyen 63 administraciones locales/provinciales ecuatorianas, 56 delegaciones de la administración estatal en los territorios, 39 ONG ecuatorianas, 11 universidades, 15 empresas y 33 actores de la cooperación internacional; y son liderados por los gobiernos territoriales, lo que supone en sí mismo un importante nivel de apropiación.

Cabe destacar que la totalidad de los proyectos (23) del Programa Marco ART/PNUD Ecuador están vinculados a los planes de desarrollo local y cuentan con cofinanciación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, por lo que están incorporados en sus presupuestos. El Programa, que al usar el Enfoque Armonizado de Transferencias de Efectivo a las Contrapartes Nacionales (HACT) del PNUD como modalidad de implementación de los proyectos, logra que en el 100% de los proyectos ejecutados a nivel territorial los recursos estén incorporados a los presupuestos municipales o provinciales y a los sistemas de compras nacionales. Igualmente, en todos los Grupos de Trabajo Provinciales (6) han participado actores de la sociedad civil, especialmente en los Ciclos de Programación Local, realizados y en la identificación y gestión de los proyectos de impacto. Queda pendiente un avance igual de significativo en la evaluación cuando esta se realice. En estos tres aspectos la puntuación alcanzada por los indicadores ha sido la máxima (3).

El adelanto en el fomento de la articulación público-privada por parte de las administraciones

locales y provinciales es medio-alto (1,98), ya que en 4 de los 6 GTP participan actores del sector privado, básicamente en la identificación de prioridades y en la planificación. Igualmente medio-alto (1,98) el liderazgo de los procesos de alineación y armonización de la AOD presentes en el territorio por parte de las administraciones locales. El reto del Programa ART/PNUD Ecuador para los próximos años será alcanzar mejores resultados en estos dos aspectos, así como en la institucionalización de todos ellos.

## Recomendaciones

1. El gran reto para ART/PNUD Ecuador, en lo que respecta a la apropiación, es la institucionalización de los resultados alcanzados, especialmente en los Grupos de Trabajo Territoriales.
2. Avanzar en la inclusión de indicadores cualitativos vinculados a los adelantos en la apropiación del Programa, con el objetivo de mejorar la calidad de la información disponible para avanzar en las acciones de ART al respecto.
3. Incorporación de los ejes de género y medioambiente en la cultura y capacidades de liderazgo del Comité Nacional de Coordinación y de los Grupos de Trabajo Territoriales.
4. Mejorar los aspectos comunicativos y de rendición de cuentas ante la ciudadanía, referidos a la AOD.
5. Que las autoridades territoriales dispongan de un mapa de actores del territorio que facilite su rol de liderazgo, fomento de la participación de la sociedad civil, de la articulación público-privada, así como de la utilización de recursos especializados de la sociedad civil en género y medioambiente.

## 7. Indicadores de Potenciación de la armonización

### 7.1. Indicadores del subíndice Potenciación de la coordinación, la complementariedad y el establecimiento de un marco común entre donantes

Uno de los grandes logros de la Iniciativa ART es la movilización de recursos de la cooperación descentralizada. Este aspecto se pone de manifiesto en el Programa Marco ART/PNUD Ecuador, tanto en la planificación de sus acciones

como en los resultados alcanzados. La potenciación de la coordinación y el establecimiento de un marco común entre donantes es bastante irregular, como puede observarse en la tabla que aparece a continuación.

**Tabla 7. Indicadores de Potenciación de la coordinación, la complementariedad y el establecimiento de un marco común entre donantes**

Indicadores	Puntuación	Evidencia narrativa
¿La planificación (MML) y el M&E del Programa Marco ART incorporan indicadores y actividades para...		
...la coordinación/incorporación de donantes externos (multilaterales, nacionales, descentralizada con/en los Programas Marco ART)?	2,50	Los documentos de Marco lógico y los de la Planificación Operativa Anual (POA) incluyen actividades, recursos e indicadores para el funcionamiento y fortalecimiento de los GTP y el CNC, y los mecanismos para la incorporación de nuevos donantes. En el Marco lógico están contemplados indicadores relacionados con la coordinación e incorporación de donantes externos, tanto multilaterales, bilaterales como descentralizados. Asimismo, en los de POA aparecen actividades vinculadas con la movilización de la cooperación descentralizada.
...el establecimiento de acuerdos/convenios con otros donantes (gubernamentales y no gubernamentales) que participan/coordinan con los Programas Marco ART para la realización y utilización de diagnósticos/líneas directrices conjuntas?	1,00	En la planificación del Programa Marco ART/PNUD Ecuador está previsto que los documentos de prioridades (líneas directrices), que son el resultado del Ciclo de Programación Local, sean utilizados por la cooperación internacional. En los de POA aparecen actividades y recursos vinculados a este fin. El indicador está presente en el del Marco lógico.
...el establecimiento de acuerdos/convenios con otros donantes (gubernamentales y no gubernamentales) que participan/coordinan con los Programas Marco ART, destinados a establecer programas y/o proyectos conjuntos?	2,80	En los documentos del Marco lógico y de POA se plantean actividades, recursos e indicadores vinculados a programas conjuntos con otras agencias de las Naciones Unidas, como el Programa de Desarrollo y Paz en la Frontera Norte (PDP) y el Programa Conjunto Juventud, Empleo y Migración (JEM), además de varios donantes y actores de la cooperación internacional.
...el establecimiento de acuerdos/convenios con otros donantes (gubernamentales y no gubernamentales) que participan/coordinan con el Programa Marco ART se pongan de acuerdo en los modelos/formatos de seguimiento y evaluación de sus respectivas aportaciones hacia los referentes sectoriales/territoriales/transversales pertinentes del país socio?	1,10	Aparece un solo indicador que hace referencia a este punto en el documento del Marco lógico. No está claro el nivel de actividades establecidas en la planificación para llegar a su cumplimiento.
...el establecimiento de acuerdos/convenios con otros donantes (gubernamentales y no gubernamentales) que participan/coordinan con el Programa Marco ART para el uso compartido de la asistencia técnica internacional?	1,10	Existe un solo indicador referencial dentro del documento de Marco lógico. No está claro el nivel de actividades establecidas en la planificación para llegar a su cumplimiento.
...la realización de acciones, espacios/estructuras de coordinación y armonización entre donantes (gubernamentales y no gubernamentales)?	1,10	Se precisan varios indicadores referenciales dentro del documento Marco Lógico. No está claro el nivel de actividades establecidas en la planificación para llegar a su cumplimiento.
...la cooperación interagencial en el marco de las Naciones Unidas (del país)?	2,30	En los documentos de POA existen actividades y recursos de trabajo del Programa Marco ART/PNUD Ecuador con los programas conjuntos del Sistema de las Naciones Unidas (JEM y PDP). Además, en el documento de Marco lógico se registran varios indicadores vinculados a la coordinación interagencial.

...la colaboración del Programa Marco ART con la cooperación descentralizada?	2,80	En los documentos de Marco lógico, de la Planificación Operativa Anual y los de Monitoreo y evaluación se mencionan actividades, recursos e indicadores sobre la contribución de la cooperación descentralizada con el Programa ART.
<b>Valor del subíndice Potenciación de la complementariedad entre donantes =</b>	<b>1,84</b>	

## 7.2. Indicadores del subíndice Potenciación de la simplificación de procedimientos

**Tabla 8. Indicadores de Potenciación de la simplificación de procedimientos**

Indicadores	Puntuación	Evidencia narrativa
<b>¿La planificación (MML) y el M&amp;E del Programa Marco ART incorporan indicadores, actividades y recursos para...</b>		
...que los diferentes donantes que participan/coordinan en el Programa Marco ART realicen/participen/utilicen los mismos procesos/documentos de identificación de necesidades?	2,10	En la planificación del Programa Marco ART/PNUD Ecuador está previsto que los documentos de prioridades (líneas directrices), que son el resultado del Ciclo de Programación Local, sean utilizados por la cooperación internacional. En los documentos de la Planificación Operativa Anual se registran actividades y recursos vinculados a este fin. Este indicador está presente dentro del documento de Marco lógico.
...que los diferentes donantes que participan/coordinan en cada Programa Marco ART realicen una programación/planificación conjunta (en los diferentes niveles y sectores)?	2,10	En la planificación del Programa ART/PNUD Ecuador está previsto que los documentos de prioridades (líneas directrices), que son el resultado del Ciclo de Programación Local, sean utilizados por la cooperación internacional y que los diferentes donantes programen conjuntamente en los Grupos de Trabajo Provincial. En los documentos de la Planificación Operativa Anual aparecen actividades y recursos vinculados con este fin. Estos indicadores están presentes en el documento de Marco Lógico.
...que los diferentes donantes que participan/coordinan en cada Programa Marco ART y financian las mismas actividades gestionen conjuntamente/deleguen la ejecución/tengan una sola interlocución con los socios locales pertinentes (a nivel local, regional y nacional)?	0,50	Desde la planificación de sus actividades, el Programa ART/PNUD Ecuador prevé la implementación de los proyectos bajo la modalidad del Enfoque Armonizado de Transferencia de Efectivo a la Contraparte Nacional (HACT), lo que facilita que exista una sola interlocución. En el documento de Marco lógico existen indicadores que indirectamente están vinculados al cumplimiento de este tema.
...que los diferentes donantes que participan/coordinan en cada Programa Marco ART y financian las mismas/similares actividades utilicen los mismos indicadores de resultados?	0,80	En la planificación del Programa en Ecuador, a nivel de actividades (proyectos), los diferentes donantes utilizan los mismos indicadores. En el documento de Marco lógico existen indicadores que indirectamente están vinculados al cumplimiento de este tema.
...que los diferentes donantes que participan/coordinan en cada Programa Marco ART y financian actividades similares en un mismo sector/territorio realicen evaluaciones conjuntas o delegadas?	2,10	En la planificación del Programa Marco ART/PNUD Ecuador aparecen evaluaciones conjuntas entre los diferentes donantes. En el documento de Marco lógico existen indicadores que están vinculados al cumplimiento de este rubro.
...el establecimiento de acuerdos/convenios —entre los donantes que participan en el Programa Marco ART— para tener una voz común destinada a concertar con el país socio la manera de reducir la carga administrativa?	0	–
<b>Valor del subíndice Potenciación de la simplificación de procedimientos =</b>	<b>1,27</b>	

La potenciación de la simplificación de procedimientos es el gran reto pendiente para el Programa Marco ART/PNUD Ecuador. Este realiza una potenciación media-alta de la utilización de diagnósticos, planificación y evaluaciones comunes, normalmente en el marco de los Grupos de Trabajo Territoriales. Sin embargo, se visualiza cierta insufi-

ciencia de acciones en algunos aspectos contemplados para la simplificación de procedimientos, que revierte en un menor adelanto. Concretamente, en lo que respecta a una sola interlocución con los socios para la ejecución de los proyectos, la utilización de indicadores comunes y la potenciación de acuerdos para reducir la carga administrativa de los socios.

### 7.3. Indicadores del subíndice Potenciación del intercambio de información entre donantes

**Tabla 9. Indicadores de Potenciación del intercambio de información entre donantes**

Indicadores	Puntuación	Evidencia narrativa
¿La planificación (MML) y el M&E del Programa Marco ART incorporan indicadores, actividades y recursos para...		
...la circulación efectiva de información significativa entre donantes (gestión del conocimiento)?	1,00	Existen actividades y recursos en el documento de la Planificación Operativa Anual vinculados a la gestión del conocimiento y la socialización y difusión de la información. En el documento de Marco lógico se registran indicadores vinculados al cumplimiento de este punto.
...la promoción de la cooperación sur-sur: asistencia técnica, conocimiento, intercambio, transferencia de tecnología, etc.?	3,00	Existen actividades, recursos e indicadores sobre la promoción de la cooperación sur-sur en los documentos de PRODOC, de Marco lógico, de la Planificación Operativa Anual y los de Monitoreo y evaluación.
<b>Valor del subíndice Potenciación del intercambio de información entre donantes =</b>	<b>2,00</b>	

En cuanto a la potenciación del intercambio de información entre donantes vuelve a manifestarse un comportamiento irregular. La promoción de la cooperación sur-sur prevista en la gestión del Programa Marco ART/PNUD Ecuador es importante y está presente en los diferentes instrumentos de gestión,

incluyendo indicadores para su seguimiento. Sin embargo, como puede observarse, un reto importante del Programa es la potenciación (es decir: la incorporación de indicadores y acciones específicas) de la circulación efectiva de información significativa entre donantes para una mejor gestión del conocimiento.

## 8. Indicadores de Potenciación de la alineación

### 8.1. Indicadores del subíndice Potenciación de la alineación de la agenda con los socios

**Tabla 10. Indicadores de Potenciación de la alineación de la agenda con los socios**

Indicadores	Puntuación	Evidencia narrativa
¿La planificación (MML) y el M&E del Programa Marco ART incorporan indicadores y actividades para...		
...si el Acuerdo Marco de los Programas ART está determinado por la demanda de los países socios y no por la oferta de los donantes?	3,00	El Acuerdo Marco del Programa ART/PNUD Ecuador fue el resultado del pedido del Gobierno ecuatoriano a la Iniciativa ART. Viene determinado por la demanda, como lo señala el párrafo de contexto del PRODOC. Existen actividades e indicadores, tanto a nivel nacional y territorial, que de manera explícita, reflejan que el marco programático esté determinado por las prioridades del país (Plan Nacional de Desarrollo).

...el desarrollo de presupuestos socio-donantes destinados a reforzar las estrategias nacionales de desarrollo humano, ODM, equidad de género y derechos humanos a nivel local, regional y nacional?	2,40	Existen actividades e indicadores vinculados al presupuesto conjunto socio-donante (proyectos vinculantes) alineados a las estrategias nacionales de desarrollo y a los ODM. En el sistema de planificación y seguimiento de los proyectos cofinanciados (socios-donantes) de manera explícita se refleja la alineación al Plan Nacional de Desarrollo (estrategia de desarrollo humano nacional) y a los ODM. En la planificación y seguimiento de los recursos conjuntos socio-donantes (proyectos) se aplica el enfoque de equidad de género de manera explícita a través del uso de una herramienta técnica que permite verificar su empleo.
...la alineación de ART con los ciclos presupuestarios plurianuales de los países socios y con la programación multianual de los programas?	2,10	En Ecuador, los ciclos presupuestarios son anuales, así como el Plan Operativo del Programa (presupuestos). Considerando esto, en los documentos de POA del Programa, a nivel de actividades, existe una vinculación con presupuestos de la inversión pública tanto nacional como local, lo que permite su alineación. En este documento se registra un indicador referido a la alineación con el presupuesto de los gobiernos locales. En el seguimiento también se contempla la ejecución presupuestaria vinculada del Programa y de los presupuestos mencionados.
...la realización de procesos de planificación y programación entre socios y donantes a nivel local, regional y nacional.?	2,50	El Grupo de Trabajo Provincial y el Ciclo de Programación Local son los mecanismos dentro de la metodología ART para que los socios y donantes creen un espacio conjunto de programación. En los documentos de Marco lógico y de POA se contemplan actividades, recursos e indicadores para el funcionamiento de los dos procesos mencionados, especificando la programación vinculante entre socio-donante.
...la implementación entre socios y donantes de proyectos/programas a nivel nacional, regional y local?	2,80	Una vez definida, conjuntamente entre los socios y donantes en el Ciclo de Programación Local, la planificación de proyecto/programa, en el Grupo de Trabajo Provincial se definen los mecanismos de implementación conjunta. En los documentos de Marco lógico y de POA se contemplan actividades, recursos e indicadores para la ejecución conjunta de programas y proyectos a nivel nacional y local. También se registran indicadores que precisan la participación multiactoral en estos proyectos.
...la toma de decisiones sobre el terreno conjuntamente entre donantes y socios (respecto al apoyo de los donantes a los planes de desarrollo humano, los procesos de descentralización y de desconcentración establecidos por los socios).	2,10	El Grupo de Trabajo Provincial es el mecanismo dentro de la metodología ART para que los socios y donantes puedan tomar decisiones conjuntamente. Considerando que la disposición sobre los planes y los procesos de descentralización y desconcentración deben ser absolutamente de los socios, y que la toma de decisiones conjunta se refiere al apoyo a estos procesos, se observa que en los documentos de Marco lógico y de POA, se contemplan actividades, recursos e indicadores para el funcionamiento del GTP como espacio que facilita la toma de decisiones conjuntas entre donantes y socios, así como la realización del CPL, que está integrada al sistema de planificación.
...la utilización de sistemas de monitoreo y de evaluación de los socios?	1,70	En la implementación de la modalidad HACT se garantiza la aplicación de los instrumentos de monitoreo y evaluación de los socios. En la planificación y seguimiento de los proyectos está previsto el uso de indicadores vinculados a los planes locales y nacionales. En el documento de Marco lógico existen indicadores que reflejan la participación de los socios en estos procesos y la utilización de sus sistemas de evaluación y monitoreo.
...para la alineación de los procedimientos administrativos de los donantes y de los países socios para la implementación de los programas?	1,60	En la implementación de la modalidad HACT se garantiza la alineación de los donantes a los procedimientos y normas administrativas del país. La planificación e implementación de los proyectos se ejecutan según las normas nacionales. En el documento de Marco lógico se halla un indicador dirigido a la alineación de los donantes con los procedimientos administrativos nacionales y locales.
...la creación/fortalecimiento de mecanismos/espacios entre donantes y la sociedad civil local?	2,50	El Grupo de Trabajo Provincial es el mecanismo dentro de la metodología ART para el encuentro entre donantes y sociedad civil. En los documentos de Marco lógico y de POA se contemplan actividades, recursos e indicadores para el funcionamiento y fortalecimiento del GTP (talleres, formación, etc.) especificando la participación de la sociedad civil en él.
...la circulación efectiva de información significativa entre donantes y socios (gestión del conocimiento)?	2,10	En los documentos de POA y de Marco lógico se contemplan actividades, indicadores y recursos para garantizar el intercambio efectivo de información entre donantes y socios.
<b>Valor del subíndice Potenciación de la alineación de la agenda con los socios =</b>	<b>2,28</b>	

La potenciación por parte del Programa Marco ART/PNUD Ecuador de la alineación con la agenda de los socios es bastante alta (2,28), y se centra básicamente en la propia estructura del Programa, que garantiza la alineación en varios de sus instrumentos operativos, tales como el Acuerdo Marco País, punto de partida del programa. La planificación y seguimiento incorpora acciones e indicadores destinados a garantizar procesos de planificación comunes entre donantes y socios, el manejo de presupuestos conjuntos socios-donantes y la implementación conjunta de los proyectos de los donantes que participan en ART y las administraciones locales.

Sin embargo, se muestran todavía debilidades en lo que se refiere a la potenciación de la utiliza-

ción de procedimientos administrativos conjuntos entre socios y donantes, y la utilización de los sistemas de monitoreo y evaluación de los socios. Cabe señalar, que ambos aspectos revisten una gran complejidad y requieren de acciones previas de fortalecimiento, así como de procesos de ajuste por parte de los donantes a mediano plazo, ya que estos afectan directamente a los procedimientos de gestión de los donantes, no solo sobre el terreno. Tal complejidad debe servir para que el Programa incorpore acciones e indicadores que le permitan ir avanzando en esa dirección, si bien se debe ser consciente de que su alta complejidad requiere de acciones en las que difícilmente otras iniciativas puedan estar en mejor posición que ART.

## 8.2. Indicadores del subíndice Potenciación de los sistemas de los socios y fortalecimiento de capacidades

**Tabla 11. Indicadores de Potenciación de los sistemas de los socios y fortalecimiento de capacidades**

Indicadores	Puntuación	Evidencia narrativa
¿La planificación (MML) y el M&E del Programa Marco ART incorporan indicadores y actividades para...		
la creación/fortalecimiento de capacidades y mecanismos/estructuras de funcionamiento en los socios locales para que lideren la identificación de necesidades y potencialidades, y la planificación y programación participativa de componentes sectoriales con perspectiva de género/ medioambiente en los procesos de desarrollo humano a nivel local, regional y nacional?	2,10	En los documentos de Marco lógico y de la Planificación Operativa Anual se registran actividades, recursos e indicadores de fortalecimiento de capacidades de gestión territorial. Además, se establecen actividades, recursos e indicadores para el funcionamiento de los GTP. El papel de estos Grupos en el Ciclo de Programación Local está implícito (papel en la identificación de las necesidades). En el documento de Marco lógico existen indicadores sobre la identificación de necesidades y potencialidades, la planificación y programación participativa de componentes sectoriales y la identificación y creación de capacidades.
...la creación/fortalecimiento de capacidades y mecanismos/estructuras de funcionamiento en los socios locales para que lideren la ejecución/gestión participativa de la estrategia/acciones con perspectiva de género/medioambiente a nivel local, regional y nacional?	2,10	En los documentos de Marco Lógico y de POA se mencionan actividades, recursos e indicadores de fortalecimiento de capacidades de gestión territorial. Además, existen actividades, recursos e indicadores para el funcionamiento de los GTP. El papel de los Grupos en el Ciclo de Programación Local está implícito (papel en la identificación de las necesidades). Asimismo, en el documento de Marco lógico se contemplan indicadores sobre la implementación de acciones. En la planificación está prevista la aplicación del enfoque HACT, lo que implica un fortalecimiento continuo en las acciones.
...la creación/fortalecimiento de capacidades y mecanismos/estructuras de funcionamiento en los socios locales para que lideren el monitoreo y la evaluación participativo de las acciones ejecutadas a nivel local, regional y nacional con perspectiva de género/medioambiente.	0,30	En la planificación está prevista la aplicación del enfoque HACT, con lo que se logra un fortalecimiento continuo de capacidades para el seguimiento y evaluación de las acciones.

...la creación de capacidades, el reforzamiento de las estructuras, políticas y acciones con la participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil (con especial relevancia de las de género/medioambientales) a nivel local, regional y nacional, para fortalecer su participación e incidencia en la definición y ejecución de las políticas de desarrollo humano?	2,10	En los documentos de Marco lógico y la Planificación Operativa Anual existen indicadores y actividades vinculadas a la participación e indirectamente implican el fortalecimiento de capacidades y un mejor posicionamiento de la sociedad civil en la toma de decisiones en los espacios de gestión territorial. Lo anterior está referido a los procesos de los Grupos de Trabajo Provinciales, el Ciclo de Programación Local y la participación en proyectos.
<b>Valor del subíndice Potenciación de los sistemas de los socios =</b>		<b>1,65</b>

En cuanto a la potenciación de los sistemas de los socios y el fortalecimiento de capacidades es también media-alta (2,1), excepto en cuanto al fortalecimiento de capacidades de los procedimientos y estructuras de los socios en lo que respecta al

seguimiento y la evaluación participativos de las acciones realizadas con apoyo de la AOD (0,3), que es prácticamente nula. Igualmente, es necesario fortalecer en la planificación de ART los aspectos relacionados con género y medioambiente.

## 9. Indicadores de Adelanto de la armonización

### 9.1. Indicadores del subíndice Adelanto de la complementariedad entre actores

**Tabla 12. Indicadores de Adelanto de la complementariedad entre actores**

Indicador	#	%	Puntuación	Evidencia narrativa
Número y porcentaje de Ciclos de Programación Local en los cuales se coordinan/incorporan donantes externos al Programa Marco ART (multilaterales, nacionales y de cooperación descentralizada).	6	100%	3,00	En todos los Ciclos de Programación Local (6) han participado actores de la cooperación internacional: bilaterales (4), multilaterales (4) y descentralizados (14).
Número y porcentaje de donantes externos incorporados a los Grupos de Trabajo locales y regionales como resultado de las acciones del Programa Marco ART (% sobre el total de donantes externos presentes en los Grupos de Trabajo).	11	100%	3,00	En todos los Grupos de Trabajo Provinciales existe presencia de donantes (11). Todos ellos se han incorporado a los GTP a partir de las acciones del Programa Marco/PNUD Ecuador en el territorio.
Número y porcentaje de acuerdos/convenios de los Programas Marco ART con otros donantes externos que participan/coordinan con ART (multilaterales, nacionales y de cooperación descentralizada) para la realización y utilización de diagnósticos/líneas directrices comunes.	26 de 33	79%	2,37	De los 33 actores de cooperación (multilaterales, nacionales y de descentralizada) que participan o coordinan con el Programa Marco ART/PNUD Ecuador, se han logrado 26 acuerdos para la utilización de las líneas directrices (identificación de prioridades realizadas en el marco de ART/PNUD Ecuador).
Número y porcentaje de acuerdos/convenios de los Programas Marco ART con otros donantes (multilaterales, nacionales y de cooperación descentralizada) para la realización de programas y/o proyectos comunes.	27 de 33	82%	2,46	De los 33 actores de cooperación (multilateral, nacional y descentralizada) que coordinan con el Programa Marco ART/PNUD Ecuador, se han logrado 27 acuerdos para la realización de proyectos conjuntos.
Número y porcentaje de acuerdos/convenios de los Programas Marco ART con otros donantes (multilaterales, nacionales, y de cooperación descentralizada) para el uso de modelos/formatos de seguimiento y evaluación comunes de sus respectivas aportaciones.	15 de 27	56%	1,68	De los 27 acuerdos para la realización de proyectos conjuntos, en 15 se han logrado modelos de seguimiento y evaluación comunes.
Número y porcentaje de acuerdos/convenios de los Programas Marco ART con otros donantes (multilaterales, nacionales, y de cooperación descentralizada) para el uso compartido de la asistencia técnica internacional.	18 de 33	54%	1,62	Con 18 de los 33 actores se lograron acuerdos para asistencia técnica internacional compartida. Con algunos de ellos, más de una asistencia.
Número y porcentaje de espacios/estructuras de coordinación y armonización entre donantes (multilaterales, nacionales y de cooperación descentralizada; Mesa de donantes, por ejemplo) en los que participa el Programas Marco ART, del total de espacios/estructuras existentes en el territorio).	N/A	N/A	N/A	A nivel territorial no existen mesas de donantes. La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional ha promovido mesas de cooperación en torno a temas prioritarios para el Ecuador, espacios en los cuales participa el Programa. [Al no existir mesas de donantes, este indicador no se utiliza para la construcción del subíndice].
Número y porcentaje de acuerdos/convenios del Programa Marco ART para la cooperación interagencial formal en los Ciclos de Programación Local en el marco del UNDAF (de las Oficinas País).	6 de 13	46%	1,38	De 13 agencias y programas de Naciones Unidas que actúan en los territorios donde ART está presente, existen 6 acuerdos que establecen de manera conjunta acciones concretas y sostenidas.
<b>Valor del subíndice Adelanto de la complementariedad entre actores =</b>			<b>2,22</b>	

El adelanto (resultados obtenidos) en la articulación entre donantes es bastante alto (2,22). Cabe destacar que en el 100% de los Ciclos de Programación Local y de los Grupos de Trabajo Locales, los donantes externos se articulan para su participación en estas estructuras. También es destacable el hecho de que el Programa Marco ART/PNUD Ecuador tenga acuerdos con el 82% de los donantes vinculados al Programa para la realización de proyectos conjuntos, así como el hecho de que se hayan firmado acuerdos con el 79% de los donantes para la utilización de líneas directrices comunes.

Queda pendiente la obtención de mejores resultados en lo que se refiere a la firma de acuerdos/convenios del Programa con otros donantes (multilaterales, nacionales y de cooperación descentralizada) para el uso de modelos/formatos de seguimiento y evaluación comunes de sus respectivas aportaciones, que en la actualidad suponen un 54%. Así como mejorar los resultados en la firma de acuerdos/convenios de ART-Ecuador para la cooperación interagencial formal en los Ciclos de Programación Territorial en el marco del UNDAF del país, que actualmente alcanza el 46%.

## 9.2. Indicadores del subíndice Adelanto de la simplificación de procedimientos

**Tabla 13. Indicadores de Adelanto de la simplificación de procedimientos**

Indicador	#	%	Puntuación	Evidencia narrativa
Número y porcentaje de Ciclos de Programación Local en los cuales el Programa Marco ART y otros donantes realizan/participan/utilizan los mismos procesos/documentos de identificación de necesidades.	6	100%	3,00	Los 33 donantes articulados por el Programa ART/PNUD Ecuador utilizan el mismo documento de prioridades que ha sido elaborado en el marco del Programa para la identificación de necesidades en todos los Ciclos de Programación Local (6).
Número y porcentaje de Ciclos de Programación Local en los cuales el Programa Marco ART y otros donantes realizan una programación/planificación conjunta (en los diferentes niveles y sectores).	6	100%	3,00	En todos los Ciclos de Programación Local, el Programa Marco ART/PNUD Ecuador y los donantes realizan una planificación conjunta.
Número y porcentaje de Ciclos de Programación Local en los cuales el Programa Marco ART y otros donantes gestionan conjuntamente/delegan la ejecución.	6	100%	3,00	En todos los Ciclos de Programación Local el Programa Marco ART/PNUD Ecuador y los donantes realizan una implementación conjunta.
Número y porcentaje de Ciclos de Programación Territorial en los cuales el Programa Marco ART y otros donantes que operan en un mismo sector/territorio a nivel regional y local realizan evaluaciones conjuntas o delegadas.	1	100%	3,00	En la única evaluación que se ha realizado, se ha logrado un acuerdo para implementarla de manera conjunta con los diferentes donantes.
Número y porcentaje de Ciclos de Programación Local en los cuales hay acuerdos/convenios —entre los donantes— para tener una voz común destinada a concertar con el país socio la forma de reducir la carga administrativa, como resultado de las acciones del Programa Marco ART.	4 de 6	66%	1,98	En 4 de los 6 Ciclos de Programación Local desarrollados, se han logrado 4 acuerdos que permiten reducir la carga administrativa de los socios en la gestión de proyectos, al aplicar los sistemas y procedimientos administrativos propios de los socios, y no el de cada uno de los donantes.
<b>Valor del subíndice Adelanto de la simplificación de procedimientos =</b>			<b>2,80</b>	

La simplificación de procedimientos —que hace referencia a un uso conjunto de diagnósticos, planificación, gestión y evaluaciones entre los donantes que coordinan/participan en el Programa Marco ART/PNUD Ecuador (y que supone, por tanto, una simplificación de procedimientos para ellos y para los socios)—, es significativamente alta (2,80). La forma de trabajo impulsada por ART y

la centralidad de la articulación entre actores de la cooperación favorece esta simplificación de procedimientos. Queda como reto avanzar en lo relativo a acuerdos formales entre donantes, para el establecimiento de un marco común destinado a concertar con los socios la forma de reducir la carga administrativa. Este aspecto contribuiría fuertemente a la sostenibilidad del Programa en Ecuador.

### 9.3. Indicadores del subíndice Adelanto del uso de información compartida

**Tabla 14. Indicadores de Adelanto del uso de información compartida**

Indicador	#	%	Puntuación	Evidencia narrativa
Número y porcentaje de actores de la cooperación presentes en los territorios donde trabaja el programa Marco ART, con los que se intercambia información de manera formalizada y periódica (mediante eventos/informes de conocimiento/talleres/intercambios).  [%= (nº de actores cooperación presentes en el territorio con los que se realizan intercambios formalizados y periódicos de información * 100) ÷ nº de actores de la cooperación presentes en el territorio]	–	60%	1,80	Se debe considerar que no existe una línea base rigurosa del número de actores de cooperación presentes en el territorio, o del número de proyectos de cooperación activos en cada localidad. El porcentaje registrado se estima en base a la información que ha producido el Programa y a la cooperación internacional que participa regularmente en los Grupos de Trabajo Provinciales, así como actores con los que existe un intercambio de información sistemática. En territorios como Carchi, Bolívar, Los Ríos y El Oro, donde se aprecia menor presencia de la cooperación internacional, se ha logrado un intercambio de información sistemático entre el 70% y el 90%. Sin embargo, en territorios como Loja y Azuay este intercambio de información es menor (50% y 20%, respectivamente).
Número y porcentaje de actores de la cooperación sur-sur con los que colabora el Programa Marco ART, respecto del total de actores de la cooperación con los que trabaja el Programa Marco ART.  [%= (nº de actores cooperación sur-sur con los que colabora el Programa Marco ART * 100) ÷ nº total de actores de la cooperación con los que colabora el Programa Marco ART]	6 de 33	18%	0,54	De los 33 actores de cooperación internacional (bilateral, descentralizada, multilateral y sur-sur), 6 son de cooperación sur-sur con los cuales se han realizado acciones vinculadas al intercambio de información.
<b>Valor del subíndice Adelanto del uso de información compartida =</b>			<b>1,17</b>	

## 10. Indicadores de Adelanto de la alineación

### 10.1. Indicadores del subíndice Adelanto de la alineación de la agenda con los socios

La alineación del Programa Marco ART/PNUD Ecuador con la agenda de sus socios muestra un alto nivel (2,80). Este significativo adelanto en la alineación con la agenda de los socios denota una estrecha articulación y coordinación de las acciones del Programa con los socios en general y particularmente con los socios locales/territoriales, así como una alta flexibilidad y adaptabilidad del Programa al contexto ecuatoriano. La alineación de las agendas es el principal cometido de las dos estructuras alrededor de las cuales se organizan las actividades: el Comité Nacional

de Coordinación, en el que alinean sus agendas un total de 11 actores a nivel nacional (dos instituciones nacionales, tres asociaciones de Gobiernos Autónomos Descentralizados, un donante y dos agencias de las Naciones Unidas); y los seis Grupos de Trabajo Provinciales, en los que —a nivel local— alinean sus agendas 217 actores (63 administraciones locales ecuatorianas, 56 delegaciones de la administración estatal en los territorios, 39 ONG ecuatorianas, 11 universidades, 15 empresas y 33 actores de la cooperación internacional).

**Tabla 15. Indicadores de Adelanto de la alineación de la agenda con los socios**

Indicador	#	%	Puntuación	Evidencia narrativa
Número de reuniones anuales del Comité Nacional de Coordinación (% respecto de las reuniones previstas).	2	75%	2,25	Hubo 2 reuniones previstas en el 2008, se efectuaron 2 reuniones de 3 planificadas en el 2009, y 2 de 3 en el 2010. Sobre 8 que estuvieron previstas, se hicieron 6.
Número de acuerdos de alineación con la agenda de los socios alcanzados en el Comité Nacional de Coordinación del Programa Marco ART.	-	100%	3,00	Considerando que más del 60% de los miembros del Comité Nacional de Coordinación son actores nacionales, se puede observar que todos los acuerdos que se toman están alineados a la agenda de los socios. Se han alcanzado un promedio de 3 acuerdos por reunión; en total 18 acuerdos registrados en las actas del CNC, y todos los acuerdos están alineados a la agenda de los socios.
Número y porcentaje de administraciones locales/territoriales con las que el Programa Marco ART se ha alineado con la programación multianual a nivel regional y local del total de administraciones locales/territoriales con las que trabaja.	5 de 6	83%	2,49	En todos los territorios el Programa ART/PNUD Ecuador se ha alineado a la programación y a la planificación de los gobiernos locales. En 5 (Carchi, Los Ríos, Bolívar, El Oro y Loja) de los 6 territorios, los Ciclos de Programación Local han estado insertados en los procesos de planificación local.
Número y porcentaje de administraciones locales/territoriales con las que el Programa Marco ART se ha alineado a los ciclos presupuestarios plurianuales, respecto del total de administraciones locales/territoriales con las que trabaja.	6	100%	3,00	Se debe tomar en cuenta que en Ecuador la planificación presupuestaria es anual, al igual que la del Programa ART/PNUD Ecuador. En todos los territorios donde el Programa trabaja, los presupuestos se encuentran alineados al de las administraciones locales, considerando las co-financiaciones destinadas a este, así como que la implementación de los proyectos se hace integrada al presupuesto de los gobiernos locales.
Número y porcentaje de Grupos de Trabajo Territoriales en los cuales hay procesos de planificación y programación compartidos entre socios, Programa Marco ART y otros donantes, a nivel local, regional y/o nacional en el marco del Ciclo de Programación Local.	6	100%	3,00	En 4 territorios se ha concluido con los Ciclos de Programación Local con activa participación de todos los actores; y en los 2 restantes estos procesos están en su fase final. Por lo que en los 6 GTP hay procesos de planificación compartidos en el marco del CPL.

Número y porcentaje de Ciclos de Programación Local en los cuales se prevé implementación conjunta entre Programa Marco ART, socios y otros donantes proyectos/programas a nivel nacional, regional y local.	6	100%	3,00	De los 6 Ciclos de Programación Local realizados (o en proceso aún), en el marco del Programa ART/PNUD Ecuador, se han obtenido los documentos de prioridades, los cuales le han permitido al Programa la alineación de la cooperación internacional con los socios y donantes o <i>partners</i> , para una implementación conjunta.
Número y porcentaje de Ciclos de Programación Local en los cuales la toma de decisiones sobre el terreno se hace de conjunto entre socios, Programa Marco ART y otros donantes (respecto al apoyo a los planes de desarrollo humano, a procesos de descentralización y de desconcentración definidos por los socios).	6	100%	3,00	En todos los Ciclos de Programación Local se ha trabajado en apoyo de los planes de desarrollo humano, descentralización y desconcentración definidos por los socios, de manera participativa, sobre el terreno, tanto socios como donantes. Y se han tomado de manera conjunta decisiones sobre el apoyo a estos procesos.
Número y porcentaje de Ciclos de Programación Local en los cuales se utilizan sistemas de monitoreo y de evaluación compartidos con los socios.	6	100%	3,00	En todos los Ciclos de Programación Local del Programa Marco ART/PNUD Ecuador se ha implementado un proceso de monitoreo compartido con los socios. Dos de los CPL realizados se han evaluado (eran los únicos procesos finalizados en el momento de la evaluación). A los otros 4 (de los 6 CPL) se les ha realizado procesos de sistematización.
Número y porcentaje de planes de desarrollo local y regional en los cuales se prevén acciones para la alineación de los procedimientos administrativos de los socios, del Programa Marco ART y otros donantes, para la gestión/ implementación de los programas.	6	100%	3,00	En todos los territorios se han realizado acciones para la alineación de los procedimientos administrativos de los programas y proyectos. Se debe notar que, por la naturaleza de los planes de desarrollo, este no es un aspecto que se halle contemplado, sino un elemento operativo que aparece en los acuerdos de los Grupos de Trabajo Provinciales, así como en los acuerdos para la implementación de los proyectos.
Número de encuentros entre el Programa Marco ART y la sociedad civil local para la creación/fortalecimiento de mecanismos/espacios de coordinación en el terreno.	-	70%	2,10	En la mayor parte de las sesiones de los 6 GTP del Programa Marco ART/PNUD Ecuador, participan actores de la sociedad civil. Además, se realizaron contactos con este sector durante el desarrollo de los Ciclos de Programación Local para la implementación de proyectos. Como promedio, en un 60% de las reuniones de los GTP, hay participación de la sociedad civil, así como en los encuentros vinculados a la gestión de proyectos, aunque se aprecia que en el 100% de los talleres del Ciclo de Programación Local se ha producido una activa participación de esta. En total: 21 ONG y 8 universidades participan en los GTP.
Número, tipo y porcentajes de administraciones y otros actores locales que participan/realizan actividades/ encuentros para la circulación efectiva de información entre donantes y socios (gestión del conocimiento)	6	100%	3,00	El mecanismo usado para el intercambio efectivo de la información entre socios y donantes es el Grupo de Trabajo Provincial. En los 6 GTP se lleva a cabo un proceso que posibilita un alto nivel de transparencia en el manejo de la información, que abarca la referida a proyectos, posibilidades de movilización de recursos, sinergias conjuntas, diagnósticos, planificación y seguimiento de iniciativas.
<b>Valor del subíndice Adelanto de la alineación de la agenda con los socios =</b>			<b>2,80</b>	

### Otros adelantos significativos en este aspecto:

1. La planificación del Programa Marco Multi-donante ART/ PNUD Ecuador responde a la demanda del país y los territorios en los que está presente.
2. Todos los proyectos de ART-Ecuador son implementados conjuntamente por socios-donantes.

3. En todos los territorios ecuatorianos donde está presente, el Programa ART/PNUD se ha alineado a la planificación local.
4. En el 83% de los territorios, el Ciclo de Programación Local ha estado insertado en procesos de planificación local.

También hay que destacar la participación de la sociedad civil y de los actores de la cooperación en los Grupos de Trabajo Territoriales.

## 10.2. Indicadores del subíndice Adelanto de los sistemas de los socios y fortalecimiento de capacidades

**Tabla 16. Indicadores de Adelanto de los sistemas de los socios y fortalecimiento de capacidades**

Indicador	#	%	Puntuación	Evidencia narrativa
Número y porcentaje de Grupos de Trabajo Territoriales que han fortalecido/mejorado sus capacidades, mecanismos y/o estructuras para liderar la identificación de necesidades y potencialidades, la planificación y programación participativa de componentes sectoriales con perspectiva de género/medioambiente, en los procesos de desarrollo humano a nivel local, regional y/o nacional.	6	100%	3,00	A través de los 6 Grupos de Trabajo Provinciales, en los territorios se han fortalecido las capacidades para la identificación de prioridades y la planificación participativa. No obstante, el proceso de fortalecimiento de capacidades para transversalizar la perspectiva de género y medioambiente debe fortalecerse. Se han llevado a cabo 34 procesos de fortalecimiento de capacidades.
Número y porcentaje de Grupos de Trabajo Territoriales que han fortalecido/mejorado sus capacidades, mecanismos y/o estructuras para liderar la ejecución/gestión participativa de la estrategia/acciones con perspectiva de género/medioambiente en los procesos de desarrollo humano a nivel local, regional y nacional.	3 de 6	50%	1,50	En 3 de los 6 GTP (Carchi, Azuay y El Oro) se han fortalecido las capacidades de los gobiernos locales para la implementación de proyectos. En los grupos restantes, el proceso se encuentra en construcción.
Número y porcentaje de Grupos de Trabajo Territoriales que han fortalecido/mejorado sus capacidades, mecanismos y/o estructuras para liderar el monitoreo y la evaluación participativa de las acciones ejecutadas a nivel local, regional y nacional, con perspectiva de género/ medioambiente.	2 de 6	33%	0,99	En 2 de los 6 GTP (Carchi y El Oro) se han fortalecido sus capacidades de monitoreo y evaluación y ejercen liderazgo en el monitoreo participativo en el que participan donantes, socios y beneficiarios de las acciones ejecutadas.
Número y porcentaje de organizaciones de la sociedad civil local (especialmente relacionadas con los temas de género y medioambiente) que han fortalecido sus capacidades para la participación, <i>advocacy</i> e incidencia en la definición y ejecución de políticas de desarrollo humano a nivel local, regional y nacional (% respecto del total de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan temas de género y/o medioambiente presentes en el territorio)		25%	0,75	Considerando que no existe en los 6 territorios una línea base sobre las organizaciones especializadas en género y medioambiente, y tomando en cuenta las acciones que se han desarrollado en todos los territorios que han incidido en el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a estas temáticas, se observa que en las 6 localidades se han fortalecido capacidades a organizaciones ligadas a la temática ambiental. Pero solo en 2 de ellas (El Oro y Bolívar) se ha incidido en las capacidades de la sociedad civil que trabajan la equidad de género. Se ha estimado el peso de estas acciones en consideración con la realidad de cada territorio.
<b>Valor del subíndice Adelanto de los sistemas de los socios =</b>			<b>1,56</b>	

El índice de Adelanto en el uso de los sistemas de los socios, que hace referencia al fortalecimiento de capacidades a nivel local/territorial en gestión local, planificación participativa con perspectiva de género y medioambiente es bajo (1,56), y deberá aumentar su presencia para mejorar la sostenibilidad del Programa, así como para mejorar las potencialidades locales en dos de las Metas de

Milenio referidas concretamente a estos temas (género y medioambiente).

Como se ha señalado anteriormente, se trata de procesos de medio-largo alcance y de una gran complejidad, y que requieren de importantes esfuerzos en el fortalecimiento de capacidades con formatos creativos que trasciendan los cursos formativos.



### III. Valoraciones finales

**E**n los últimos años, en los escenarios de la cooperación internacional están presentes un amplio y variado número de actores, como gobiernos municipales, regionales, sector privado, universidades, fundaciones, sindicatos, entre otros. Esta multiplicidad de actores por lo general con objetivos comunes trabaja en los países con diferentes modalidades, cronogramas, enfoques técnicos, mecanismos administrativos y de evaluación<sup>19</sup>.

La Iniciativa Global ART - Articulación de Redes Territoriales y Temáticas de Cooperación para el Desarrollo Humano, en coordinación con el Bureau de Políticas de Desarrollo (BDP), y el Bureau de Parteneriados (BP), las Oficinas de País y los Centros de Servicios Regionales del PNUD, apoyan la puesta en marcha en los países que lo soli-

citan de un marco programático, operativo y administrativo: el Programa Marco Multi-donantes ART. Este marco de referencia promueve y facilita la complementariedad entre los diferentes actores del desarrollo nacionales e internacionales presentes en el terreno (gobiernos nacionales y locales, organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales, universidades, sector privado) con el objetivo de mejorar la eficacia de la ayuda a nivel local y su impacto positivo sobre los procesos de desarrollo priorizados por los países, y la territorialización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), como un interés común de los ciudadanos y autoridades locales del Sur y del Norte.

Con el fin de identificar y dimensionar “el valor añadido” de la complementariedad de actores y la articulación de redes temáticas y territoriales

---

<sup>19</sup> Valor Añadido París y Accra Instrumento metodológico, Iniciativa ART-PNUD, elaborado por Olga del Río y Darío Barbieri.

para el desarrollo humano de la Iniciativa ART-PNUD, se diseña una herramienta de monitoreo que complemente a las herramientas clásicas de evaluación e incluya indicadores que midan en los territorios el aporte de los Programas ART a la aplicación de los principios de la Declaración de París (DP 2005) y de la Agenda de Acción de Accra (2008): Apropiación, Alineación, Armonización, Gestión Basada en Resultados, Mutua Responsabilidad<sup>20</sup>.

El instrumento metodológico se diseñó en el marco de una Consultoría desarrollada por expertos de la Universidad Autónoma de Barcelona y de la Universidad Bocconi de Milán<sup>21</sup> a inicios del 2009. En septiembre de ese año, los expertos realizaron una misión a Ecuador, en la cual se validó el primer borrador de la herramienta, proceso en el que se contó con la participación de representantes de instituciones nacionales, como la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador, el Consejo Nacional de Juntas Parroquiales del Ecuador; representantes de los territorios como la Subsecretaría de Planificación- SENPLADES Zona 7 (provincias de Loja, El Oro y Zamora), los Gobiernos Provinciales de Carchi y Azuay; el Municipio de Mira (provincia de Carchi); de la sociedad civil como la Asamblea de la Unidad Cantonal de Montúfar (provincia de Carchi); representantes de organizaciones no gubernamentales como Paz y Desarrollo y Medicus Mundi; y el equipo técnico del Programa ART del PNUD Ecuador. Posteriormente, a finales del 2009 se realizaron talleres/foros internacionales (Barcelona, Ginebra, Sevilla, entre otros) en los cuales se socializó el instrumento con diferentes actores, como la cooperación descentralizada. Ecuador y Marruecos fueron los países identificados para realizar una primera aplicación del Instrumento de medición del “Valor Añadido”

para la Declaración de París y Agenda de Acción de Accra, cuyos resultados en el caso de Ecuador se recogen en el presente documento.

El Informe de la aplicación del Instrumento de medición del “Valor Añadido” ofrece información sobre la contribución, que el Programa Marco ART del PNUD Ecuador ha tenido en los procesos de armonización, alineación y apropiación en el nivel territorial, durante el período comprendido entre el año 2008 al 2010. Se toman dos niveles de análisis, la *potenciación* (gestión, la planificación de actividades y presupuesto, seguimiento) y el *adelanto* (resultados obtenidos).

El Informe indudablemente complementa la información y resultados de la Evaluación de Medio Término 2008-2010 del Programa y analiza ejes centrales de la Iniciativa ART (por ejemplo, armonización entre donantes) y su coherencia con París y Accra. En él se evidencia la necesidad de explicitar en la planificación del Programa en Ecuador, actividades e indicadores orientados a la armonización, la alineación y apropiación. Los resultados obtenidos en los índices de adelanto, en especial en el de apropiación, son alentadores y sin duda se los obtiene en gran medida, gracias a la activa participación y liderazgo de los actores y autoridades territoriales. Las recomendaciones fruto de los resultados del Informe son oportunas y prácticas, y están siendo incorporadas por el Programa en su totalidad.

Este ejercicio metodológico representó para el Programa la oportunidad de compartir interesantes espacios de reflexión; facilitó una mejor comprensión del equipo técnico sobre las principales orientaciones que deben tener todas las actividades que se desarrollan simultáneamente en los territorios y en el nivel nacional; y posibilitó

<sup>20</sup> Ibid, 2010.

<sup>21</sup> Olga de Río, (Coordinadora) doctora PHD en Comunicación para el desarrollo por la Universidad Autónoma de Barcelona; Darío Barbieri, doctor en Business Administration and Management por la Universidad de Bocconi.

reenfocar y/o focalizar mejor las acciones del Programa a partir del 2011.

Sin embargo, más allá de los aportes específicos para el Programa ART del PNUD Ecuador, consideramos que éste constituye para el país, un primer paso para contar con una herramienta similar que permita obtener información y medir la eficacia de la ayuda en el nivel local. La necesidad de una herramienta para el monitoreo de las acciones, que facilite la gestión de la cooperación en el nivel local, cobra aun mayor importancia, si tenemos presente que según el nuevo marco legal, los gobiernos autónomos descentralizados (niveles provincial, cantonal y parroquial)

tienen la competencia de gestionar la cooperación internacional.

El reto en un futuro cercano es optimizar esta experiencia, nutrirla con otras que ha venido desarrollando la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, como la Encuesta de Monitoreo de la Declaración de París (2011), entre otras, de manera que permitan, previo a un pilotaje y retroalimentación de diferentes actores y sectores, contar con una herramienta para medir la eficacia de la ayuda en el nivel local, que posibilite el monitoreo de las acciones, ofrezca información territorial para la toma de decisiones y facilite la gestión de la cooperación en el nivel local.

