



Secretaría Técnica de
Cooperación Internacional



GOBIERNO NACIONAL DE
LA REPUBLICA DEL ECUADOR



Ecuador

Medición de la eficacia de la ayuda al desarrollo a nivel local

Un estudio de caso en las provincias de
Carchi y Esmeraldas – Ecuador

Este trabajo se está realizando en el marco de cooperación entre la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) y el Programa Marco ART del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con la participación del Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME), el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAGOPARE) con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).



Articulación de Redes Territoriales

1. Antecedentes

1.1. La articulación local-nacional-internacional y la complementariedad de actores como un aporte significativo a la Eficacia de la Ayuda

Los principios sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo definidos en la Declaración de París y profundizados en el Programa de Acción de Accra, reconocen la participación de diferentes actores claves –gobiernos centrales y locales, organizaciones de la sociedad, sector privado, entre otros– y, de la articulación entre las políticas y planes nacionales y locales, como factores claves para gestionar el desarrollo¹.

Bajo estos lineamientos, durante los años 2010-2011, el PNUD (a través de su iniciativa ART) en colaboración con varias redes internacionales de actores descentralizados llevaron adelante un “Proceso consultivo sobre la eficacia de la ayuda a nivel local”, que partió del reconocimiento de “la importancia del rol activo de los gobiernos locales y regionales y actores sociales y económicos para la profundización y democratización de la agenda de EA”²; y en estas reflexiones se logró identificar experiencias locales para la “articulación de procesos territoriales con políticas y estrategias nacionales”³ como un mecanismo adecuado para alcanzar un “impacto conjunto en el desarrollo”.

¹ Programa de Acción de ACCRA, literal 13.

² Proceso consultivo sobre la Eficacia de la Ayuda a Nivel local. Pág. 2.

³ Proceso consultivo (Ibid).

Algunos procesos territoriales liderados por los gobiernos locales y nacionales, en coordinación con la sociedad civil, sector privado, academia y la cooperación internacional han logrado impulsar dinámicas importantes de planificación, participación, gestión y rendición de cuentas. Esfuerzos que han logrado resultados positivos para el desarrollo del territorio. El reconocimiento de estas experiencias locales plantean un reto: aplicar y medir el cumplimiento de los principios de la Declaración de París a Nivel Local.

En este sentido una de las experiencias que ha aportado a la Eficacia de la Ayuda a nivel local y cuya contribución ha sido reconocida tanto por las autoridades nacionales como locales es el Programa ART Ecuador del PNUD⁴; algunos resultados que pueden señalarse son:

- Apropiación por parte de los gobiernos locales y nacional de los mecanismos de articulación y gobernabilidad multinivel para la planificación, gestión territorial y de la cooperación internacional en 7 provincias. Estos mecanismos están en proceso de institucionalización en 4 de estas provincias.
- Agendas de prioridades concertadas e insertadas en la planificación y que permiten la alineación, apropiación y armonización de la cooperación internacional en 6 provincias.
- Inclusión de mecanismos de articulación entre diferentes niveles de gobierno para la gestión descentralizada de la cooperación.

Para el Ecuador este aporte encuentra un sustento importante en las políticas definidas por el país en relación al rol de los Gobiernos Locales⁵ en la gestión de la Cooperación Internacional, la planificación del desarrollo y la participación de los actores sociales.

⁴ ART/PNUD, SETECI. Eficacia de la cooperación internacional a nivel local. El valor añadido del Programa ART/PNUD Ecuador (2008 – 2010). 2010

⁵ La Constitución del Ecuador define a los gobiernos locales como “Gobiernos Autónomos Descentralizados – GAD” y reconoce cuatro niveles de Gobierno: regional, provincial, municipal y parroquial rural.

1.2. La gestión descentralizada de la cooperación internacional

Los Gobiernos Locales en el Ecuador, denominados constitucionalmente Gobiernos Autónomos Descentralizados –GAD–, para su gestión territorial han mantenido una relación histórica con la Cooperación Internacional; con énfasis a partir de los años 90 a través de sus diferentes formas: multilateral, bilateral, ONGs, cooperación descentralizada. Este relacionamiento ha permitido a algunos gobiernos experiencias importantes en la gestión de su desarrollo a través de acciones de planificación, participación ciudadana, rendición de cuentas, como mecanismos para lograr de manera efectiva un impacto en sus acciones.

Además, debemos señalar la importancia del aporte de la Cooperación Internacional hacia el territorio, para el año 2010 el 77% del aporte de cooperación a través de los programas y proyectos está dirigido a los territorios y el 23% corresponde a cobertura nacional⁶.

La Nueva Política de Cooperación Internacional definida por el país e implementada por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), responde a la normativa Constitucional, en donde se señala que se “mantendrá relaciones soberanas y solidarias con la comunidad internacional y establece la importancia de una inserción inteligente en el sistema mundo”⁷, con una política donde la “Secretaría establece los mecanismos adecuados para captar, orientar y utilizar de manera eficiente y productiva los recursos “que la Cooperación Internacional no Reembolsable aporta al desarrollo del país”⁸, lo cual implica establecer alianzas y aliados estratégicos, alineados y armónicos a las prioridades nacionales y territoriales⁹. Por ello, la cooperación es considerada como “un complemento y no un sustituto a los esfuerzos de desarrollo

⁶ SETECI, Informe de Gestión 2010. Gestión Soberana de la Cooperación Internacional no Reembolsable.

⁷ Rosero, Gabriela. Hacia una Gestión soberana de la Cooperación internacional. En: cooperamos revista. No 2. Agosto 2011.

⁸ Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. Nuestro Norte es el SUR. Noviembre 2011.

⁹ SENPLANDES. Plan Nacional para el Buen Vivir. 2009-2013. Pág. 108. 2009.

del Estado y su uso óptimo surge de la coordinación institucional para lograr mayor alineación con las estrategias de desarrollo nacional”¹⁰.

Por otro lado, la Constitución de la República del Ecuador señala como una de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados: “Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias”¹¹, normativa que luego es recogida en una ley específica¹². El reconocimiento explícito de esta competencia permitirá a todos los Gobiernos Locales “acceso a los recursos de la cooperación internacional, permitiendo una distribución justa y equitativa en todo el territorio nacional”¹³.

El marco constitucional es enriquecido por las políticas y lineamientos específicos definidos por el país y recogido en el marco legal correspondiente, lo cual constituye el referente fundamental para la gestión de los Gobiernos locales y el apoyo de la Cooperación Internacional a esta:

- El Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013. Define los objetivos nacionales de desarrollo y constituyen el referente para la alineación de la cooperación internacional y la inversión extranjera. De forma complementaria a la planificación nacional los Gobiernos Locales deben elaborar de forma participativa sus Planes Locales de Desarrollo; esta planificación debe estar articulada entre los diferentes niveles territoriales y el nivel nacional.
- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización que da los lineamientos específicos para la gestión de los Gobiernos Locales en el marco de su planificación territorial de desarrollo.
- La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, define los objetivos y mecanismos que garantizan una participación efectiva en la planificación, gestión y rendición de cuentas a nivel territorial.

¹⁰ SETECI. 2010. Citado por: Samer Srouji, en su artículo “Complementariedad y cooperación sur-sur. La nueva doctrina de Cooperación Internacional del Ecuador.

¹¹ Constitución de la República del Ecuador. Arts, 262, 263, 264 y 265.

¹² Los Gobiernos Autónomos Descentralizados realizan su gestión al amparo del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización – COOTAD.

¹³ Rosero, Gabriela (Ibid).

- El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, define los mecanismos para garantizar el financiamiento en función de la planificación previamente elaborada y una normativa sobre la cooperación.
- Los Lineamientos Generales para la Planificación Territorial Descentralizada, establece los mecanismos y procedimientos para la planificación territorial con la participación de los actores y que responda a las características específicas de cada unidad territorial.
- La Resolución del Consejo Nacional de Competencias que resuelve “Transferir e implementar la competencia de gestión de la cooperación internacional para la obtención de recursos no reembolsables y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados”¹⁴.

2. Una herramienta para la medición de la Eficacia de la Ayuda

2.1. La medición de la Eficacia de la Ayuda a nivel local

En Ecuador existen condiciones que configuran un escenario favorable para la aplicación de los principios de la Eficacia de la Ayuda a nivel local y su medición:

- El país se adhiere a la Declaración en París en Octubre del 2009.
- Existe una experiencia significativa de muchos años de relación entre los Gobiernos Locales y la Cooperación Internacional.
- La Constitución de la República del Ecuador y el marco legal correspondiente que señala como una competencia de los Gobiernos Locales gestionar la cooperación internacional, respaldada en un conjunto de leyes y normativas nacionales.

¹⁴ Resolución No. 0009-CNC-2011 del Consejo Nacional de Competencias.

- La Nueva Política de Cooperación Internacional del Ecuador definida por la SETECI, que busca “mejorar la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y los donantes, así como asegurar que los programas financiados con recursos de la AOD estuviesen alineados a los objetivos de desarrollo del país”¹⁵. Política que incluye la gestión de la información de la cooperación internacional tanto a nivel nacional como territorial; información disponible a través de varias herramientas que permiten contar con datos sobre proyectos, montos de inversión, instituciones de cooperación, sectores.
- La experiencia liderada por el gobierno nacional y los GAD en el marco del Programa ART/PNUD Ecuador, que llevó adelante “la aplicación del instrumento de medición del valor añadido de la iniciativa ART/PNUD para París y Accra” en relación a la complementariedad de actores en el terreno y de su coherencia con las estrategias de desarrollo nacional¹⁶. Un ejercicio socializado y enriquecido con la participación de diferentes actores a nivel nacional y territorial.

En base a estas condiciones, y al interés de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), de los gobiernos autónomos descentralizados y sus gremios nacionales; el Programa ART/PNUD ha apoyado el diseño de una herramienta de medición de la eficacia de la ayuda en el nivel local.

2.2. Pasos en la construcción de la herramienta

Para la construcción de la herramienta de medición de la Eficacia de la Ayuda se tomaron en cuenta los siguientes criterios:

- Principios de la Declaración de París, “adaptados al nivel local”.
- Enfoque Territorial.

¹⁵ SROUJI, Samer (ibid).

¹⁶ Gobierno Nacional de la República del Ecuador, UNDP Ecuador. “Eficacia de la cooperación internacional a nivel local. El valor añadido del Programa ART/PNUD Ecuador (2008-2010). 2010

- Sencillez y claridad del instrumento que facilite su comprensión y auto aplicación.
- Utilidad para el fortalecimiento de capacidades de los GADs y la toma de decisiones del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional.

Para el diseño de la herramienta se dieron los pasos que aparecen representados en el siguiente gráfico.

Gráfico 1: Proceso seguido en la construcción de la herramienta



El propósito del primer paso fue establecer una lógica común entre los diferentes instrumentos ya existentes, con énfasis en: la Declaración de París, sus Indicadores de Progreso y los Indicadores definidos para medir el valor añadido del Programa ART/PNUD y que fueron aplicados en Ecuador para el período 2008-2010. El siguiente paso fue revisar la Constitución y legislación ecuatoriana para contar con los insumos necesarios para el siguiente paso: trasladar la Declaración de París a nivel local bajo dos criterios principales: a) una visualización desde el territorio, b) la perspectiva desde las

autoridades locales, es decir, los líderes de los procesos de desarrollo a ese nivel son los Gobiernos Locales.

En base a los resultados del análisis; se definieron los Indicadores para la medición de la Eficacia de la Ayuda a nivel local. Como resultado de este ejercicio fueron identificados 15 indicadores para la medición de la EA a nivel local y 11 subíndices que contribuyen a los cinco Principios de la Declaración de París. En la siguiente tabla se puede apreciar esta lógica:

Tabla 1: Lógica para la medición de la Declaración de París a nivel local: principios, subíndices, indicadores

PRINCIPIO / SUBÍNDICES	INDICADORES
A. Apropriación	
A.1. Liderazgo en la planificación.	1. El GAD cuenta con su propia estrategia de Desarrollo, articulada a los otros niveles de Gobierno y elaborada participativamente.
A.2. Liderazgo en la gestión.	2. El GAD lidera la gestión involucrando a los actores sociales en su gestión.
B. Alineación	
B.1. Alineación con las estrategias de los GADs.	3. La cooperación alinea su flujo de ayuda a la planificación y presupuesto de los socios.
B.2. Utilización de los sistemas del país.	4. La ejecución de programas & proyectos se realiza bajo la estructura y sistemas del GAD.
B.3. Los GADs refuerzan su capacidad de desarrollo con el apoyo de la cooperación.	5. La cooperación ayuda al desarrollo de capacidades de los GADs a través de programas coordinados y coherentes con las estrategias de desarrollo locales.
B.4. Reforzar la capacidad de gestión de las finanzas públicas.	6. La Cooperación utiliza los sistemas de gestión de Finanzas Públicas de los GADs.
B.5. Ayuda desligada.	7. La ayuda de la cooperación es desligada.
C. Armonización	
C.1. Implementación de disposiciones comunes y simplificación de procedimientos.	8. La cooperación realiza una programación / planificación conjunta en espacios definidos en los GADs.
	9. La cooperación que opera en un mismo sector / territorio realiza evaluaciones conjuntas o delegadas.
C.2. Complementariedad: una división del trabajo más eficaz.	10. La cooperación presente en un mismo territorio gestiona conjuntamente / delega la ejecución de programas & proyectos.
	11. La cooperación presente en el territorio coordina entre sí para la realización y utilización de diagnósticos / líneas directrices comunes.

D. Gestión orientada a resultados	
D.1. Gestión e implementación con vistas a resultados deseados.	12. El GAD cuenta con un sistema de evaluación de los resultados de la cooperación en el marco del Plan de Desarrollo Local.
E. Mutua Responsabilidad	
E.1. Responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos.	13. Los GADs cuentan e implementan espacios de participación de los actores sociales para la gestión del desarrollo.
	14. Los GADs reciben información oportuna sobre los aportes de la cooperación.
	15. Los GADs evalúan conjuntamente con la cooperación el cumplimiento de los compromisos.

Una vez definidos los indicadores para la Medición de la Eficacia de la Ayuda a nivel local se procedieron a definir las preguntas necesarias para obtener la información para la construcción de los indicadores. Como resultado de este ejercicio se obtuvieron dos fichas:

- 1) Ficha básica(previa): consiste en 10 preguntas que permiten verificar la factibilidad de medir la Eficacia de la Ayuda a partir de las capacidades existentes en los Gobiernos Locales para la gestión descentralizada de la cooperación internacional. La respuestas consideran una valoración de 0 a 4¹⁷.
- 2) Ficha de la medición de los principios de la Eficacia de la Ayuda a nivel local, compuesta por 5 índices (que se corresponden con los principios de la DP); 11 subíndices y 15 indicadores que se construyen a partir de 35 preguntas. Para la calificación se considera un rango de 0 a 4¹⁸. Esta ficha cuenta con el soporte de una hoja electrónica que permite visualizar los resultados de forma automática.

¹⁷ Las respuestas planteaban opciones que debían ser calificadas de 0 a 4, donde 0 = nunca/no/ninguna; 1 = alguna vez/incompleto; 2 = en parte/Preliminar; 3 = Información organizada/aprobado; 4=SI, totalmente.

¹⁸ 0 =no/0%; 1 =bajo/25%; 2 = medio/50%; 3 = alto/75%; 4 = si/100%.

Debemos señalar, que las herramientas tienen como propósito dar cuenta de la medición de la Eficacia de la Ayuda a nivel territorial, tomando como referente a los actores institucionales en su gestión con la cooperación internacional.

El programa ART/PNUD puso la herramienta a consideración de la SETECI y las organizaciones nacionales que representan a los gobiernos locales: el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador –CONGOPE–, la Asociación de Municipalidades del Ecuador –AME–, Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador –CONAGOPARE–, incorporando los aportes hechos a la misma. También se ha contado con aportes de ONU Mujeres que han permitido incorporar la equidad de género a la medición.

Una vez definido el prototipo de la herramienta, fue aplicada en dos provincias de la frontera norte del Ecuador, Carchi y Esmeraldas. La herramienta fue aplicada a funcionarios y autoridades de los Gobiernos autónomos descentralizados provinciales (2), municipales (10); representantes provinciales de los Gobiernos Parroquiales Rurales (2) y representantes de la cooperación internacional presente en el territorio (2). Los funcionarios entrevistados en cada Gobierno Local tienen responsabilidades directas con la gestión de la cooperación internacional: planificación, finanzas, cooperación, secretaría general, áreas temáticas (ambiente); y concejales municipales. Una vez aplicada la herramienta se procesó la información. Los resultados son presentados en este documento.

3. Aplicación de la herramienta de medición de la Eficacia de la Ayuda en las provincias de Carchi y Esmeraldas – Ecuador

3.1. Contexto territorial

Las provincias de Carchi y Esmeraldas se encuentran localizadas al norte del Ecuador en la frontera con Colombia, en la zona andina y costera respectivamente.

Las dos provincias tienen una población total de 698.616 habitantes, siendo el 49,55% mujeres y el 50,45% hombres.

La provincia de Carchi tiene una extensión de 3.749 km². Según datos del Censo 2010¹⁹ tiene una población de 164.524 habitantes, conformada por afroecuatorianos (la provincia tiene el mayor porcentaje de población afroecuatoriana en la sierra ecuatoriana, 6,4%), indígenas (nacionalidad Awá), mestiza y blanca. El 50,67 de la población son mujeres y el 49,33% son hombres. El índice de analfabetismo en la provincia es de 9,8%, cifra mayor al índice nacional que es de 6,8%.

Los potenciales de esta provincia, definidos por los actores locales en las *Líneas prioritarias para el desarrollo integral de la provincia* son: Agricultura (papa, fréjol, maíz, trigo, arveja), Ganadería, animales menores, piscicultura, Turismo, Transporte, Comercio, Industria²⁰.

La estructura de gobierno del territorio está conformada por: 1 Gobierno Provincial; 6 Gobiernos Municipales, (Tulcán, Bolívar, Mira, Espejo, Montúfar y San Pedro de Huaca); y, 26 Gobiernos Parroquiales Rurales.

La provincia de Esmeraldas tiene una extensión de 15.219 km². Los datos del Censo 2010 señalan que la provincia tiene una población de 534.092 habitantes, conformada por afroecuatorianos (la provincia tiene el mayor porcentaje de población afroecuatoriana del país 43,9%), indígenas (nacionalidades Awá, Chachi, Epera), mestizos. El índice de analfabetismo en la provincia de Esmeraldas es de 6,2%, menor al promedio nacional (6,85).

Las principales actividades productivas de la provincia son: camarón y banana para la exportación, producción de cacao, tabaco, café; la pesca, la industria petroquímica, turismo, artesanías²¹.

¹⁹ INEC, Censo de Población y Vivienda 2010 en www.inec.gob.ec

²⁰ ART/PNUD. Líneas prioritarias para el desarrollo integral. Carchi Ecuador. 2009

²¹ [www. Prefecturaesmeraldas.gob.ec](http://www.Prefecturaesmeraldas.gob.ec)

En el caso de la provincia de Esmeraldas, los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados están formados por: 1 Gobierno Provincial; 8 Gobiernos Municipales (Esmeraldas, Eloy Alfaro, Muisne, Quinindé, San Lorenzo, Atacames, Río Verde, La Concordia); y, 56 Gobiernos Parroquiales Rurales.

Según la información generada por SETECI en las provincias de Carchi y Esmeraldas, en el período 2007 – 2010, hay un aporte de 114 millones de dólares, a través de 298 proyectos y 42 cooperantes intervinientes²². Si bien los mayores porcentajes de recursos son ejecutados por el gobierno central, es importante destacar que el 12,4% y el 16% de los recursos son ejecutados por los GADs (Gobiernos Locales) de las provincias de Carchi y Esmeraldas respectivamente.

3.2. Aplicación de la herramienta para la Medición de la Eficacia de la Ayuda a nivel local

La aplicación de la dos herramientas²³, como se señaló anteriormente se realizó en las provincias de Carchi y Esmeraldas. A continuación se presentan algunos resultados obtenidos.

3.2.1. Ficha básica

El objetivo de la ficha básica es tener una “panorámica general sobre las capacidades existentes en los Gobiernos Locales para una gestión de la cooperación internacional”. Entre los hallazgos encontrados tenemos los siguientes:

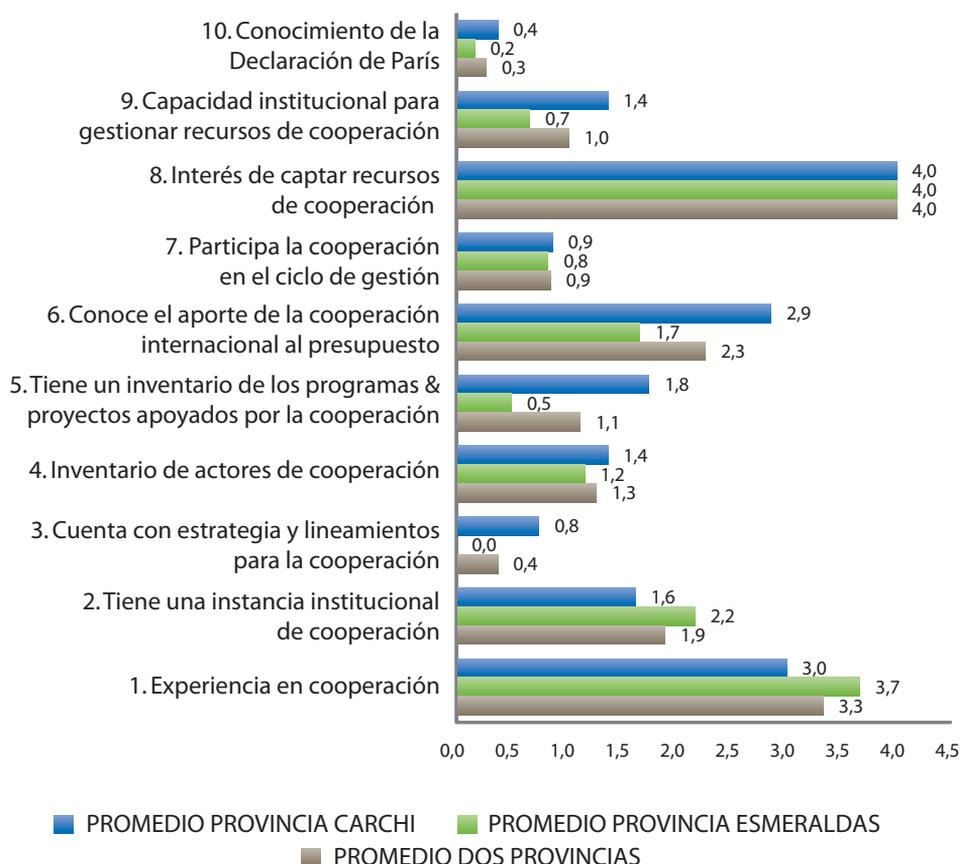
- En los territorios estudiados existe una experiencia alta con la cooperación internacional (3,7), sin embargo el conocimiento de la Declaración de París es mínimo (0,3). La aplicación de la herramienta para la medición de la eficacia de la ayuda a nivel local se convirtió en un ejercicio de desarrollo de capacidades.

²² www.app.seteci.gob.ec/mapa_ong. Noviembre 11/2011

²³ Las dos fichas tienen preguntas cuyas respuestas van consideraran el rango de 0 a 4.

- Es necesario fortalecer las capacidades institucionales para la gestión de la cooperación internacional en los gobiernos locales.
- El conocimiento en los GAD sobre el aporte de la Cooperación Internacional al territorio es medio (2,3).
- Es necesario promover la inserción de la cooperación internacional en el ciclo de gestión de los GAD(0,9): planificación, ejecución, seguimiento, evaluación, rendición de cuentas.

Gráfico 2: Capacidades para la gestión descentralizada de la Cooperación Internacional



FUENTE: Encuestas aplicadas en las provincias de Carchi y Esmeraldas. Octubre 2011.

3.2.2. Medición de los principios de eficacia de la ayuda

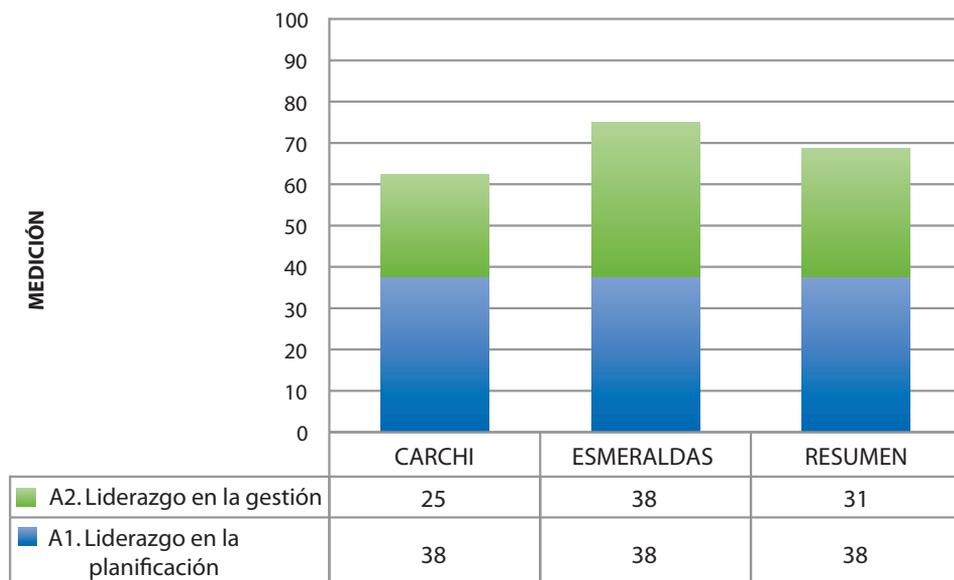
Apropiación

El principio de apropiación tiene la mayor calificación de los cinco principios, con una calificación media alta (14/20). Para definir la apropiación intervienen dos subíndices²⁴:

- a) liderazgo en la planificación; y,
- b) liderazgo en la gestión.

El liderazgo en la planificación tiene la mayor calificación (38/50), considerando que el país cuenta con un Sistema Nacional Descentralizado de Planificación y los Gobiernos Locales están en la fase de construcción de su planificación territorial participativa y en articulación con los otros niveles de gobierno. Esta planificación es considerada como una prioridad para organizar la gestión y la inversión anual.

Gráfico 3: Apropiación



FUENTE: Encuestas aplicadas en las provincias de Carchi y Esmeraldas. Octubre 2011.

²⁴ Cada subíndice aporta con el 50% en la calificación del principio.

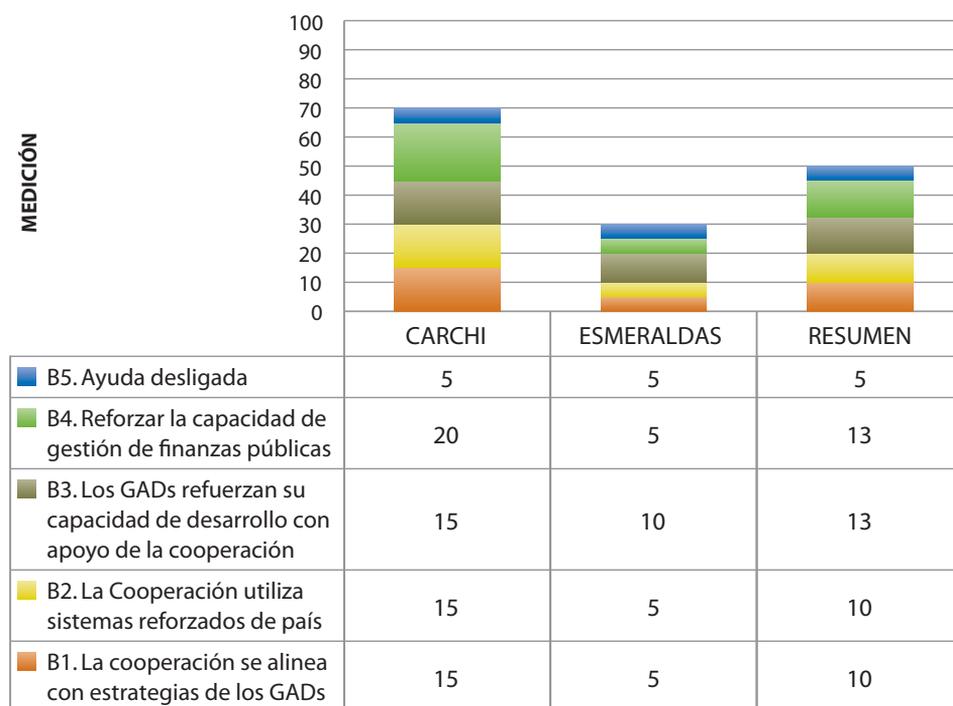
Alineación

El promedio de este principio en las dos provincias es calificado como medio (10,2/20).

Entre los resultados encontrados tenemos:

- Se evidencia una alineación de la cooperación a los sistemas nacionales, aunque debe fortalecerse la misma a nivel de políticas y estrategias.
- Existe una mayor alineación de la cooperación en la provincia de Carchi, lo cual se debe a una práctica de articulación de los actores locales en la definición de sus líneas prioritarias bajo el liderazgo del Gobierno Provincial del Carchi, en el marco del Programa ART/PNUD.

Gráfico 4: Alineación



FUENTE: Encuestas aplicadas en las provincias de Carchi y Esmeraldas. Octubre 2011.

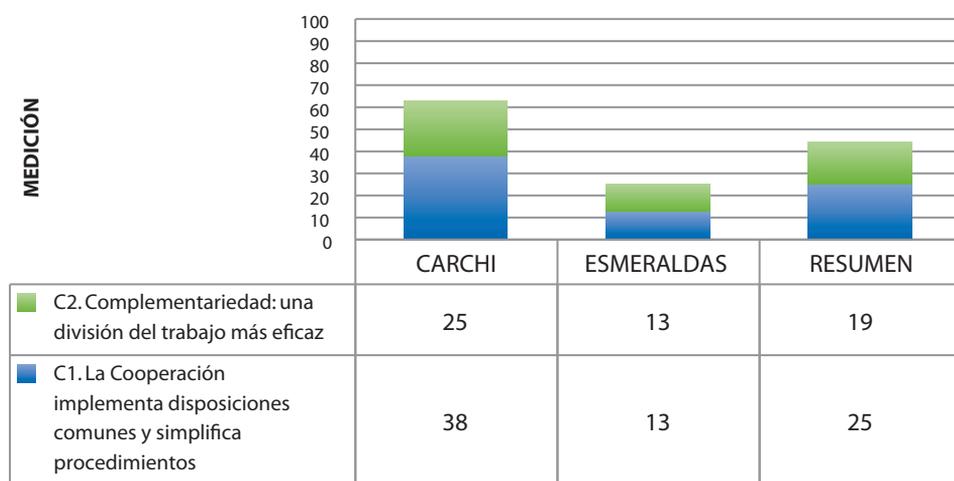
Armonización

Este principio como promedio de las dos provincias es calificado como medio (9,1/20).

Algunos resultados identificados presentamos a continuación:

- Se reconoce una calificación mayor en la provincia del Carchi debido al sistema de trabajo sustentado en el funcionamiento de los *Grupos de Diálogo (Grupos de Trabajo Territoriales)*, espacios donde los Gobiernos Locales, actores sociales y cooperación internacional participan en un único ejercicio de planificación y definición de prioridades, que sirve de base para el aporte de la cooperación.

Gráfico 5: Armonización



FUENTE: Encuestas aplicadas en las provincias de Carchi y Esmeraldas. Octubre 2011.

Gestión Orientada a Resultados

Este es el índice con resultados más bajos en ambas provincias (3,8/20).

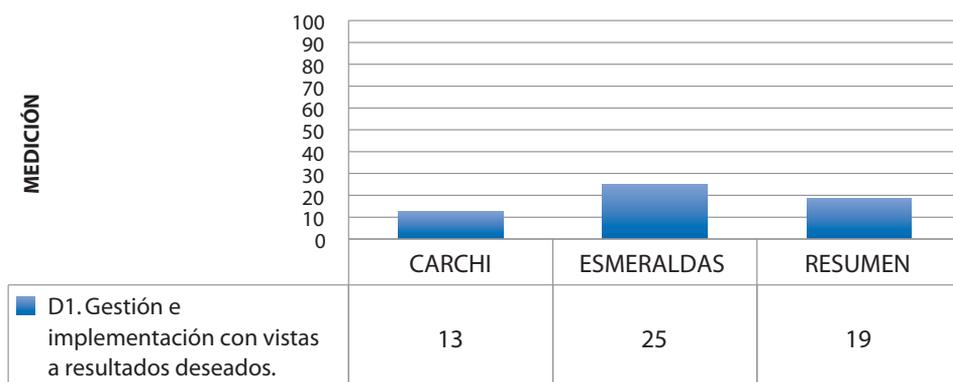
Entre los hallazgos podemos señalar:

- Al encontrarse el país en la fase inicial de implementación del sistema nacional descentralizado de planificación, aún las acciones de

seguimiento y evaluación en base a la planificación del desarrollo son incipientes.

- En el territorio se evidencian evaluaciones individuales de cada proyecto, más no instancias para la evaluación, ni ejercicios de evaluación de los resultados e impactos en función de la planificación territorial.

Gráfico 6: Gestión Orientada a Resultados



FUENTE: Encuestas aplicadas en las provincias de Carchi y Esmeraldas. Octubre.

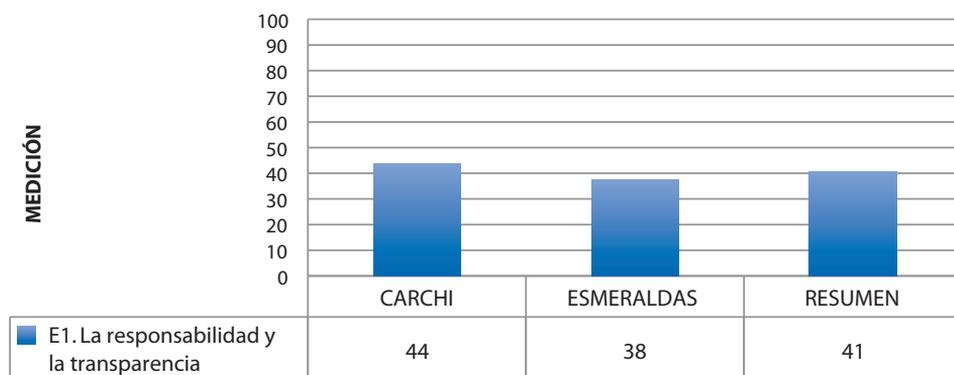
Mutua Responsabilidad

El principio en promedio entre las dos provincias es calificado como medio bajo (8,3/20).

Algunos puntos que se deben señalar como resultado de la medición realizada en el territorio:

- En territorio se evidencia la necesidad de incrementar la información sistematizada sobre los aportes de la cooperación para el desarrollo.
- Los Gobiernos Locales han implementados espacios para la participación ciudadana en los cuales las autoridades realizan su rendición de cuentas. En el informe se incluyen los aportes que la cooperación internacional realiza a la gestión institucional.
- La evaluación conjunta entre Gobiernos Locales y Cooperación Internacional sobre el cumplimiento de los compromisos se plasman en ejercicios internos que responden a los procedimientos propios de los proyectos; sería necesario ampliar el alcance de estos ejercicios.

Gráfico 7: Mutua Responsabilidad



FUENTE: Encuestas aplicadas en las provincias de Carchi y Esmeraldas. Octubre 2011.

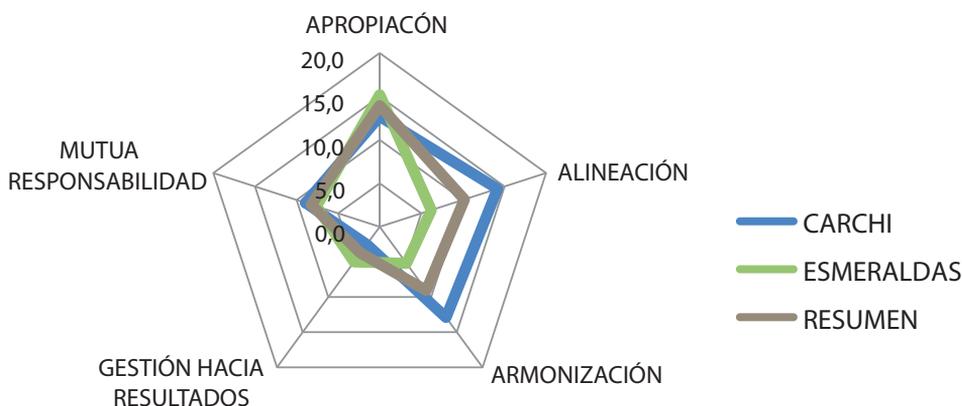
3.2.3. Medición de la Eficacia de la Ayuda a nivel local

En base a los resultados obtenidos por cada principio se señalan algunas conclusiones de forma general, para lo cual tomamos como referencia el gráfico No. 8:

- Existen resultados positivos en tres principios: apropiación, alineación y armonización. Se debe considerar que estos principios han sido el centro de interés y acciones por parte de los actores involucrados, como una respuesta a la Nueva Política de Cooperación y al nuevo Sistema nacional descentralizado de planificación.
- El principio de apropiación tiene mayor calificación, considerando que el país cuenta con directrices y políticas específicas para la planificación del Desarrollo, tanto a nivel nacional como local, con lo cual asume el liderazgo sobre este proceso.
- Según las directrices y políticas del país, el Plan Nacional para el Buen Vivir y los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que tienen los Gobiernos Locales constituyen el referente para la alineación de la cooperación internacional.
- Se reconocen esfuerzos de los actores de la cooperación en la alineación con las políticas de los Gobiernos Locales y en la armonización de sus acciones.

- Se ha manifestado como la experiencia práctica impulsada por el Programa ART/PNUD; ya consolidada en la provincia de Carchi, ha incidido positivamente en la medición de la eficacia de la ayuda; a partir de la generación de instrumentos y mecanismos de articulación de actores y niveles de gobierno. A medida que se consolide este proceso en la provincia de Esmeraldas podrían esperarse resultados similares.
- Los principios de Gestión orientada a resultados y Mutua Responsabilidad, requieren un esfuerzo adicional; considerando que existen condiciones favorables en el país como los ejercicios de rendición de cuentas que deben cumplir anualmente las autoridades de todos los niveles de gobierno del país y el sistema de participación.

Gráfico 8: Medición de la Eficacia de la Ayuda a nivel local



FUENTE: Encuestas aplicadas en las provincias de Carchi y Esmeraldas. Octubre 2011.

4. Conclusiones

El estudio de caso para la Medición de la Eficacia de la Ayuda en el nivel local nos permite señalar algunas conclusiones:

Sobre la herramienta:

- En este momento la aplicación de la herramienta requiere un apoyo externo especializado, por la poca información que actualmente tienen los actores territoriales sobre gestión de la cooperación internacional y la Eficacia de la Ayuda.
- La herramienta se ha enriquecido con los aportes de SETECI, los gremios de GAD; ONU Mujeres y en la aplicación en Esmeraldas y Carchi.
- En su conjunto ha sido validada de manera satisfactoria. Se requiere un tiempo aproximado de una hora para ser trabajada.
- La aplicación de la herramienta se ha convertido en una oportunidad para el fortalecimiento de capacidades para la gestión de la Cooperación Internacional.
- La aplicación de la herramienta ha permitido la generación de información que puede constituir un insumo en la definición de políticas y estrategias por parte de los Gobiernos Locales.

De carácter general:

- El país cuenta con políticas y un marco legal que favorecen la gestión de los GADs y la aplicación de los principios de Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.
- La implementación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa en todos los niveles es uno de los elementos que contribuyen de manera directa a la Eficacia de la Ayuda.
- A nivel de los GAD se ha iniciado el proceso que les permite asumir la Competencia sobre la Gestión de la Cooperación, gestión que deberá articularse entre los diferentes niveles subnacionales y con el nivel nacional.

- Si bien hay desconocimiento previo en el territorio de los Principios de Eficacia de la Ayuda, la aplicación de estos despierta un gran interés y se visualiza su potencial para el posicionamiento de los GAD.
- Se han encontrado experiencias específicas que a través de la articulación y complementariedad de actores están aportando a la Eficacia de la ayuda en los territorios.
- Existe un insuficiente manejo de la información sobre la Cooperación en los territorios.
- El nivel de institucionalidad y capacidades para asumir la gestión descentralizada de la cooperación es diverso. Se requiere el apoyo desde el gobierno nacional, la cooperación y los gremios para fortalecer este ámbito y facilitar el cumplimiento de la Declaración de París.

Contactos

Julio Portieles – Programa ART/PNUD Ecuador: julio.portieles@undp.org

María Elena Enríquez – Programa ART/PNUD Ecuador: mariaelena.enriquez@undp.org

Para mayor información

www.undp.org.ec/art

www.seteci.gob.ec

www.undp.org.ec/art

www.art-initiative.org