



# Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador

Convenio República del Ecuador – Reino de Bélgica  
Código DGCD (Belg.) : NN 3004412  
Código NAVISION: ECU 07 023 11

## **Informe Anual 2009**

## Tabla de contenido

<b>LISTA de ABREVIACIONES.....</b>	<b>3</b>
<b>I - FICHA del PROGRAMA.....</b>	<b>4</b>
<b>II – APRECIACIÓN GLOBAL.....</b>	<b>5</b>
<b>II-1 Un Diseño complejo que exige una larga etapa de preparación ....</b>	<b>5</b>
<b>II-2 Una Programación 2009 teórica y aproximativa .....</b>	<b>6</b>
<b>II-3 Una Administración Pública Ecuatoriana en renovación.....</b>	<b>7</b>
<b>II-4 La indefinición de los procedimientos financieros y contractuales.....</b>	<b>8</b>
II-4-1 El reto de la aplicación de la modalidad “Cuenta Única”.....	8
II-4-2 La situación confusa de los procedimientos actuales.....	9
<b>III – AVANCES y LOGROS en la EJECUCIÓN de las ACTIVIDADES.....</b>	<b>11</b>
<b>III-1 Ejecución por parte de las instituciones a nivel nacional.....</b>	<b>12</b>
III-1-1 Actividades ejecutadas por SENPLADES.....	13
III-1-2 Actividades ejecutadas por el MAGAP.....	20
III-1-3 Actividades ejecutadas por el CONCOPE.....	23
III-1-4 Las relaciones del PDRN con el MIES, CONAJUPARE, AME y Plan ECUADOR.....	29
<b>III-2 Principales líneas de actividades a nivel de las provincias.....</b>	<b>30</b>
III-2-1 La constitución y el rol de los Comités de Concertación Provincial.....	34
III-2-2 La movilización de los actores locales.....	35
III-2-3 Los pasos preliminares del apoyo a las cadenas productivas.....	35

<b>III-3 El inicio de la organización del FIRC.....</b>	<b>36</b>
III-3-1 Definición de los conceptos básicos del Fondo.....	36
III-3-2 Tipo de proyectos de inversión considerados por el Fondo.....	38
III-3-3 La etapa preliminar del FIRC “ruta corta” .....	40
<b>III-4 Avance de la Ejecución Presupuestaria al 31.12.2009.....</b>	<b>41</b>
<b>IV – RECOMMENDACIONES.....</b>	<b>45</b>
IV-1 Adoptar una metodología compartida de programación de las actividades y de los recursos.....	45
IV-2 Implementar un sistema eficiente de monitoreo y evaluación.....	46
IV-3 Solucionar el problema de los procedimientos financieros y contractuales.....	46
IV-4 Adecuar la estructura operativa del Programa.....	48
<b>V - CONSIDERACIONES FINALES.....</b>	<b>50</b>

## LISTA DE LAS ABREVIACIONES

**AGECI:** Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional  
**AME:** Asociación de Municipalidades del Ecuador  
**CONAJUPARE:** Consorcio Nacional de Juntas Parroquiales del Ecuador  
**CONCOPE:** Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador

**CGP:** Comité de Gestión del Programa  
**CP:** Consejos Provinciales  
**CTB:** Cooperación Técnica Belga  
**CTP:** Comité Técnico del Programa  
**DGCD:** Dirección General de la Cooperación al Desarrollo  
(del  
Reino de Bélgica)  
**DTF:** Documento Técnico Financiero del Programa  
**FIRC:** Fondo de Inversiones Rurales Compartidas  
**GAD:** Gobierno Autónomo Descentralizado  
**GP:** Gobierno Provincial  
**IEPS:** Instituto de Economía Popular y Solidaria  
**JP:** Juntas Parroquiales  
**MAGAP:** Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca  
**MIES:** Ministerio de Inclusión Económica y Social (ex  
Ministerio de Bienestar Social)  
**PDRN:** Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador  
**POA:** Plan Operativo Anual  
**PRODER:** Programa de Desarrollo Rural Territorial  
**SENPLADES:** Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo  
**TdR:** Términos de Referencia

## **I - F I C H A D E L P R O G R A M A**

El Convenio bilateral correspondiente al Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador (en abreviado el **PDRN**) fue firmado entre la República del Ecuador y el Reino de Bélgica el 21 de Diciembre de 2007. Este programa inició a nivel operativo desde Junio de 2008 con la contratación del Coordinador Técnico Nacional al cual se adjuntó el Asesor Técnico Internacional en Agosto de 2008. El Plan Operativo (POA) 2009 fue elaborado y aprobado a finales de 2008.

### **Parte Belga**

El compromiso de parte de Bélgica asciende a 14.000.000 € La Dirección General de la

Cooperación al Desarrollo (DGCD) es la entidad responsable frente al Gobierno Federal de Bélgica. La Cooperación Técnica Belga (CTB) es responsable de la ejecución del programa frente a la parte Belga.

### **Parte Ecuatoriana**

En el caso del Programa de Desarrollo Rural del Norte, la contraparte del Ecuador asciende a 4.816.400 €. El ente responsable por la parte Ecuatoriana es la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI).

### **Lógica de intervención**

**El Objetivo Específico es** "Incrementar la generación de ingresos y empleo de los grupos menos favorecidos, especialmente Q1 y Q2, a través del desarrollo de la economía rural y del fortalecimiento de las instituciones nacionales y seccionales a cargo del sector".

De manera resumida, los **tres componentes** apuntan **1º al fortalecimiento institucional** (al nivel sectorial, central y desconcentrado así como también al nivel seccional); **2º al apoyo a las iniciativas económicas rurales** (incluyentes); **3º al mejor acceso a las fuentes de financiamiento rural.**

### **Área y ámbito de acción**

El área de acción territorial cubre 4 provincias Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Manabi así como también 2 cantones del norte de Pichincha. El programa incide también a nivel inter-sectorial y central como lo muestra la actividad 1.4. del marco lógico así formulada: "apoyar a la generación de políticas a través de análisis, capitalización y divulgación de las experiencias al nivel local en el área de desarrollo económico rural".

### **Nueva modalidad de ejecución**

La forma de ejecución manifiesta la voluntad por parte de Bélgica de cumplir con los compromisos adquiridos con la Declaración de Paris (03/2005); en ese sentido, el alineamiento sobre la realidad institucional ecuatoriana - desde sus políticas hasta los procedimientos - es una exigencia constante. El diseño del programa releva también del alineamiento puesto que no existe de unidad de gestión sino que las instituciones nacionales involucradas en el desarrollo rural son las que están llamadas a ejecutar las actividades.

**El Comité de Gestión (CGP)** del Programa es una instancia mixta (Ecuador-Bélgica) que asume la máxima responsabilidad sobre las actividades y que está conformada por: AGECI, SENPLADES, MAGAP, MIES, CONCOPE, AME, CONAJUPARE, CTB, Plan Ecuador.

**A nivel provincial,** el Consejo Provincial (CP) representa el anclaje principal del Programa. A nivel territorial: el CP apoya su acción sobre un Comité Provincial de Concertación compuesto de la manera siguiente: El Prefecto, (que es quien lo preside); el Director Provincial de Agricultura; el Director Provincial de MIES; un representante de la Asociación de Juntas Parroquiales; un representante de los Municipios; el Coordinador

Provincial; el Asesor técnico provincial. En general participe también un representante de la Sub-Secretaría Regional de SENPLADES.

## **II – APRECIACIÓN GLOBAL**

Durante el año 2009, el PDRN ha venido asentando su accionar de manera diferenciada en el seno de los principales “socios Institucionales” del Programa, tanto a nivel sectorial nacional como provincial. Consta en primer lugar que esta fase de arranque operativo efectivo del programa – después de su instalación durante el 2º semestre 2008 – ha tenido un ritmo relativamente lento, pero, en contraparte, ha logrado una fuerte inserción institucional, en particular en el seno de los cinco consejos provinciales en los cuales está operando.

### **II-1 Un DISEÑO COMPLEJO QUE EXIGE una LARGA ETAPA de PREPARACIÓN**

El PDRN ha sido concebido y diseñado como un dispositivo de cooperación totalmente “facilitador” y su propia organización funcional no comprende ninguna dimensión ni ejecutiva ni ejecutora. Los encargados del manejo del Programa son asesores o asistentes administrativos y financieros que tienen la función de proponer/ofrecer los apoyos del programa a las “instituciones socias”, pero no tienen ninguna implicación en la implementación efectiva de las actividades. Esto significa que la ejecución técnica, y más que todo financiera, del Programa depende totalmente:

- a) de las disposiciones organizativas y programáticas de las “instituciones socias” para integrar en sus estrategias y líneas de acción, las actividades y los apoyos financieros propuestos por el PDRN. Esto implica una intensa tarea de coordinación y planificación entre los asesores del programa (quienes a nivel nacional son solo dos personas) y las direcciones técnicas y políticas de las instituciones, lo que obviamente exige una introducción progresiva de esta modalidad de trabajo.
- b) De las capacidades técnicas y operativas de estas instituciones para implementar las líneas de acción adicionales programadas con el PDRN. Esta implementación necesita, en general, adaptar la organización a los requerimientos de estas nuevas programaciones, contratar personal adicional, definir nuevas medidas para operativizar las acciones, lo que siempre toma un tiempo importante.

Estos factores adquieren una dimensión considerable en el caso del PDRN por el gran número de socios institucionales a través de los cuales se implementa el Programa:

- son 7 las instituciones implicadas en su ejecución a nivel nacional; SENPLADES, CONCOPE, MAGAP, MIES, AME, CONAJUPARE, y PLAN ECUADOR
- A nivel descentralizado, el Programa opera esencialmente a través de los Consejos Provinciales de Manabí, Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Pichincha, pero también ha venido estableciendo relaciones de trabajo con un gran número de municipios y parroquia en cada una de estas provincias.

Si bien es cierto que en el momento de la identificación y del diseño del Programa (2006-2007), se establecieron coordinaciones preliminares con cada una de estas 12 Instituciones Socias, durante los dos años que han separado esta etapa de formulación del inicio efectivo de las actividades, no ha habido ningún proceso para preparar con las instituciones ejecutoras la inserción de las líneas de actividades y de los recursos en los planes de acción y en los presupuestos operativos de estas instituciones. Por lo tanto, en consideración de la concepción fundamental del PDRN, su puesta en marcha exige forzosamente un periodo de adecuación de las propuestas del programa al funcionamiento de estas instituciones.

En este aspecto, no se puede dejar de interrogarse como los conceptores del Programa han podido imaginar un tal proceso con 12 instituciones en tan poco tiempo!!

## **II-2 Una PROGRAMACIÓN 2009 TEÓRICA Y APROXIMATIVA**

En el contexto antes mencionado, y con las dificultades de organización del equipo coordinador del Programa descritas en el Informe 2008 del PDRN, la programación de las actividades del primer año de ejecución tuvo que realizarse en un periodo reducido de tres meses que obviamente no ha permitido una coordinación profundizada con todas las instituciones socias.

Por lo tanto, el POA 2009 ha sido un ejercicio preliminar de programación de las actividades basado esencialmente en la estructura del DTF. En la realidad, ha resultado ser una propuesta de programa elaborada a nivel de la coordinación central del PDRN y destinado a ser aplicada por el conjunto de las "instituciones socias" sin una evaluación previa suficiente de las capacidades reales de estas instituciones de implementar las actividades que les han sido asignadas. Este POA ha tenido así un conjunto de limitaciones cuyas consecuencias

han resultado en una enorme brecha entre lo programado inicialmente y lo efectivamente realizado:

- la falta de evaluación precisa de los recursos necesarios para cada actividad programada ha generado una gestión relativamente arbitraria de los rubros presupuestarios;
- el POA global no resultaba realmente de la consolidación de los POAs individuales de cada “institución socia” que han tenido que tomar poco a poco – y en forma muy desigual – las disposiciones para asumir, hasta donde podían, las actividades que le fueron asignadas. Algunas de ellas (MIES, CONAJUPARE, AME, PLAN ECUADOR) se han encontrado durante el año en situaciones que no les han permitido asumir estas actividades del PDRN y se han resuelto a declinar la oferta de financiación del programa;
- En consecuencia, el PDRN no disponía de un conjunto coherente de indicadores de verificación de los productos que, para ser válidos, hubieran tenido que ser compartidos, para cada componente, por las diversas instituciones ejecutoras.
- En este contexto, ha sido imposible hacer funcionar un mecanismo coherente y global de monitoreo/evaluación del Programa. Se ha realizado un seguimiento efectivo de las actividades a nivel de cada una de las cinco provincias en lo programado tanto para el componente 1 (Fortalecimiento Institucional) como para las etapas de preparación de las líneas de acción del FIRC. Las dificultades de programación y de ejecución por parte de la mayoría de los Sectores Nacionales (a excepción del CONCOPE) han impedido un seguimiento sistemático de los productos y de las actividades del conjunto del Programa.

La preparación del POA 2010, si bien es cierto ha tomado en cuenta las lecciones aprendidas en el 2009, no ha podido sin embargo alcanzar hasta la fecha un nivel de elaboración satisfactorio. En efecto, tanto los sectores nacionales, como los Gobiernos y equipos PDRN provinciales han formulado su propuesta preliminar de programación como un “listado de actividades deseadas” que no tiene la sustentación adecuada, ni del punto de vista de la definición de metas explícitas por alcanzar, ni en término de indicadores verificables de productos, y menos todavía en término de recursos necesarios para lograr estos productos y costos estimativos.

Por lo tanto, si bien es cierto que hay una evolución positiva en el sentido de la responsabilización de cada institución socia del Programa<sup>1</sup> en cuanto a su contribución a su implementación, todavía falta un

---

<sup>1</sup> Es importante notar sin embargo que a diciembre 2009 ni AME, ni CONAJUPARE, ni PLAN ECUADOR han participado a la elaboración del POA 2010 del PDRN, confirmando la poca implicación de estas tres instituciones en su implementación.



trabajo más sólido para tener un POA 2010 que sea un efectivo instrumento de gestión del Programa.

### **II-3 Una ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ECUATORIANA en RENOVACIÓN**

El primer año de ejecución del PDRN ha coincidido con eventos importantes en el proceso de transformación del Ecuador iniciado a principio del 2007. Estos eventos han involucrado todos los niveles de la administración pública y, por tanto, han interferido fuertemente en las condiciones de arranque del Programa.

- En el periodo previo a las elecciones generales del 26 de abril, la administración pública nacional se encontraba en una etapa de transición entre la aprobación, en septiembre 2008, de la nueva Constitución, y las expectativas de los resultados de estas nuevas elecciones. Esta situación afectó particularmente el funcionamiento de los cinco Consejos Provinciales donde – a excepción de Pichincha – los Prefectos fueron candidatos a la re-elección (tres fueron re-elegidos: Manabí, Esmeraldas y Carchi), siendo sustituidos por Prefectos Interinos hasta el 10 de Agosto, fecha de inicio de los nuevos mandatos. En consecuencia, la programación efectiva de las actividades del PDRN en estas cinco provincias ha iniciado realmente a partir de la segunda quincena de agosto, a excepción de los casos de Carchi y Manabí donde la continuidad de la administración prefectoral ha permitido comenzar las actividades en los meses de mayo-junio.
- La instalación, el 10 de agosto, del nuevo Gobierno Nacional generó importantes cambios de cartera en el MAGAP y en el MIES en particular, marcando el inicio de profundos reorientaciones políticas de estos dos Ministerios. Si por un lado estas reorientaciones auguran posibilidades de futuras nuevas y positivas cooperaciones entre el PDRN y estos Ministerios en materia de desarrollo rural, consta por otro lado que las re-estructuraciones emprendidas han obligado a postergar la ejecución de las actividades previstas con estos dos sectores en el marco del Programa.

### **II-4 La INDEFINICIÓN de los PROCEDIMIENTOS FINANCIEROS y CONTRACTUALES del PROGRAMA**

Al cabo de un año y medio de su inicio operacional, el PDRN no dispone todavía ni de una modalidad consensuada de transferencia de los recursos de la contribución belga, ni de procedimientos aprobados para ejecutar estos recursos: ni los convenios de ejecución con las instituciones nacionales, ni los procedimientos de contratación de

personal y servicios, ni los formatos de contratos han sido realmente consensuados entre la parte belga y la parte ecuatoriana. Esta situación ha venido entorpeciendo continuamente la puesta en marcha de las primeras actividades del Programa por parte de las instituciones ejecutoras. Las causas de esta grave situación descansan en tres factores determinantes:

1. el proceso no terminado de implementación de una nueva reglamentación financiera de la cooperación internacional por parte del Gobierno Ecuatoriano.
2. La demora de la cooperación belga en adaptar sus modalidades financieras a los nuevos lineamientos estratégicos experimentados en Ecuador (contradicción entre "ejecución nacional" y gestión belga de los recursos).
3. La complejidad institucional del PDRN que plantea una ejecución de los recursos financieros por parte de una gran diversidad de instituciones.

#### **II-4-1 El reto de la aplicación de la modalidad "Cuenta Única" al PDRN**

Durante el primer semestre del año 2009, los responsables del PDRN han dedicado gran parte de su actividad en preparar la adecuación del funcionamiento financiero del Programa a la reglamentación de la "Cuenta Única" decretada por el Gobierno. Se invirtieron gran cantidad de tiempo y de recursos (financiación de la consultoría Hexagon para definir el nuevo modelo de gestión del Programa) para coordinar este diseño a nivel de todas las instituciones involucradas.

En su 7ª sesión del 29 de abril 2009, el Comité de Gestión se ha pronunciado favorablemente "sobre la propuesta de modificación del DTF para la canalización de los recursos a través de la Cuenta Única del Tesoro Nacional del Ecuador". Al mismo tiempo, el CGP aprobó la proposición de aplicar la modalidad "Régie Belga" "hasta disponer de las autorizaciones para utilizar la modalidad Cuenta Única".

En agosto 2009, la AGECI informa la CTB que la propuesta de modificación del DTF consensuada en el CGP del 29/04 no es válida y no puede ser aplicada, pues AGECI no está facultada para ser ordenador de la cuenta principal del PDRN.

Estas secuencias sucesivas han demostrado las dificultades y la complejidad del proceso institucional ecuatoriano para instituir la modalidad "Cuenta Única" para la cooperación internacional.

#### **II-4-2 La situación confusa de los procedimientos actuales.**

A principio de septiembre 2009, una misión de alto nivel de la cooperación belga vino a analizar con las autoridades ecuatorianas las condiciones para reiniciar una aplicación concertada de la "Cuenta Única". Durante esta misión, se estudiaron de nuevo las posibles soluciones aplicables al PDRN. A continuación, se realizaron una serie de intercambios para llegar a una nueva propuesta de modificación del DTF.

Al final de octubre 2009, la sede de la CTB en Brúcelas comunicaba que las condiciones de aplicación de la Cuenta Única consensuadas durante la misión de septiembre no podían ser todavía aceptadas por la Administración Belga y que se tenía que prorrogar la gestión "Régie Belga" en el caso del PDRN, hasta que la sede de la CTB comunique instrucciones más precisas. Esta situación de incertidumbre continua en cuanto a las modalidades financieras, ha dificultado las actividades con las instituciones ejecutoras, pues ha obligado a buscar soluciones intermedias siempre aleatorias.

La solución adoptada después del 7º CGP, en la espera de una clarificación efectiva de estas modalidades, ha sido la de los "Convenios Temporales de Ejecución" en los cuales, en conformidad con la propuesta de la CTB en este mismo CGP, "la parte pre-contractual y contractual es preparada por las instituciones, y la CTB realiza los pagos a los beneficiarios de los bienes y servicios".

Sobre esta base, entre enero y noviembre 2009, se ha venido suscribiendo "Convenios Temporales de Ejecución" con SENPLADES, MAGAP, CONCOPE, y con los cinco Gobiernos Provinciales. Estos convenios han resultado ser una solución transitoria conveniente en el caso de los Consejos Provinciales y del CONCOPE, pues estas instancias han manejado su ejecución con cierta flexibilidad. Diferentes han sido los casos de SENPLADES y MAGAP, cuyos departamentos jurídicos han observado las carencias de estos instrumentos contractuales.

El defecto principal de estos convenios es de no precisar en detalles los procedimientos pre-contractuales y contractuales que la CTB quiere ver aplicar. En efecto, la legislación ecuatoriana en materia de cooperación internacional faculta la administración pública en contratar personas o servicios y/o adquirir bienes con recursos de fuentes cooperantes, aplicando los procedimientos de esta misma fuente cooperante. Es la razón por la cual, SENPLADES viene solicitando a la CTB de comunicarle oficialmente sus procedimientos para poder ejecutar el convenio suscrito en julio 2009 y que, hasta la fecha, no ha podido ser implementado por falta de respuesta de la CTB.

Para la CTB, esta situación constituye un nuevo escenario – diferente de sus modalidades habituales de “régie” o “co-gestión”, y parece exigir un proceso de posicionamiento de los servicios jurídicos de la sede en Brúcelas que no ha podido lograrse hasta la fecha. Lo cierto, es que aparece indispensable aclarar precisamente los términos legales de contratación de personas y servicios así como de adquisiciones de bienes, cuando son las instituciones nacionales que suscriben los contratos, aplicando a nivel de pliegos los procedimientos financieros y administrativos de la CTB. Es igualmente indispensable de establecer claramente las responsabilidades legales y jurídicas de cada parte en una situación en la cual el contrato está suscrito por un representante de la administración ecuatoriana, y los pagos efectuados y contabilizados en la modalidad “régie belge”.

Frente a este conjunto de dificultades e interrogantes, aparece indispensable que AGECI y CTB vuelvan a tomar las disposiciones conjuntas necesarias para:

1. establecer y acordar los procedimientos administrativos y financieros que permitan de continuar la ejecución de las actividades del PDRN hasta que estén reunidas las condiciones para adoptar la modalidad “Cuenta Única”. La solución en este aspecto consistiría en analizar precisamente los requerimientos jurídicos y administrativos para asegurar la utilización de la modalidad “régie” durante este periodo transitorio.
2. Estudiar y preparar las condiciones para llegar a aplicar la modalidad “Cuenta Única” a la gestión del PDRN.

### **III – AVANCES Y LOGROS en la EJECUCIÓN de las ACTIVIDADES del PROGRAMA**

Como mencionado anteriormente, en cuanto a la ejecución de las actividades del Programa, el año 2009 ha sido dedicado esencialmente a crear las condiciones para que cada una de las 12 “Instituciones Socias” del PDRN asuma las actividades que les correspondían en el POA 2009. Esto ha significado un largo proceso de concertación con el conjunto de estas instituciones, que solo ha podido iniciar efectivamente una vez consolidados los diferentes niveles de coordinación del Programa, tanto a nivel nacional como provincial. En efecto, a principio del año 2009, el PDRN disponía de una muy limitada capacidad operativa:

- el Coordinador Nacional había renunciado a final del año 2008 porque ninguna institución había asumido el pago de su remuneración (ver detalles en el Informe PDRN 2008). El nuevo anclaje del Programa en SENPLADES fue acordado después de la 7ª sesión del CGP (29 de abril 2009) y la nueva Coordinadora Nacional del PDRN, Dra. Leonela CUCURELLA asumió sus funciones en Junio 2009, lo que significa que el programa quedó unos seis meses sin Coordinación Nacional;
- El Coordinador Financiero (CAF) asumió sus funciones el 1º de diciembre 2008 y el Asesor Nacional fue contratado a partir del 26 de marzo del 2009;
- el Asesor Internacional renunció a su cargo por motivos personales en mayo 2009 y su reemplazante asumió sus funciones el 22 de junio;
- los cuatro equipos de coordinación del Programa a nivel provincial (Manabí, Esmeraldas, Carchi e Imbabura) fueron constituidos progresivamente entre marzo y septiembre del 2009<sup>2</sup>; los procesos de designación de los Coordinadores Provinciales por parte de cada Gobierno Provincial sufrieron cambios repetidos a consecuencia de los procesos electorales y de las entradas en función de los prefectos, y recién en septiembre 2009 se pudo contar con una estabilización de las funciones de los cuatro Coordinadores Provinciales. Mientras tanto, fueron los Asesores

---

<sup>2</sup> El régimen especial de coordinación con el Gobierno Provincial de Pichincha fue aprobado en la 7ª sesión del CGP (29/04/2009). Esta coordinación es asumida directamente por la “Dirección de Apoyo a la Producción” del GP, lo que significa que el PDRN no ha implementado una asistencia técnica específica en el caso de PICHINCHA; sin embargo el “Coordinador Territorial del PDRN”, adscrito a CONCOPE, asume un papel casi permanente de asesoramiento del GP de Pichincha.

Técnicos Provinciales que asumieron las principales tareas de puesta en marcha del Programa a nivel de las cinco Provincias.

- El Comité Técnico del PDRN consolidó su organización y funcionamiento en el mes de agosto 2009 bajo la dirección de la Coordinadora Nacional del Programa quien representa a SENPLADES y con la participación de los delegados del MAGAP, MIES, CONCOPE y CTB. Este Comité Técnico se ha convertido en una efectiva “dirección colegial” del PDRN, que se reúne al mínimo una vez al mes para:
  - analizar detalladamente el desempeño de todas las actividades del Programa, tanto a nivel nacional como provincial;
  - adoptar las adecuaciones y reorientaciones de los programas mensuales de actividades de cada una de las instituciones ejecutoras;
  - concertar las principales decisiones ejecutivas y organizativas del Programa a nivel nacional y provincial;
  - preparar las orientaciones estratégicas y programaciones operativas y financieras a someter a la consideración y aprobación del Comité de Gestión del Programa.

Las consideraciones que preceden dejan entender claramente que el Programa ha dispuesto de condiciones operativas difíciles y limitadas durante una buena parte del año 2009, y recién pudo contar con unas instancias de gestión y de decisión estabilizadas y consolidadas en los últimos 4 meses del año.

A pesar de esta situación negativa, el Programa ha desarrollado, tanto a nivel nacional como provincial, un gran número de actividades para crear las condiciones de operatividad de sus principales líneas de acción. Este importante volumen de actividades no ha significado un monto de gastos (ejecución presupuestaria) muy elevado, pues ha consistido esencialmente en remuneración de personas y de servicios en la segunda parte del año.

**Lo que resulta esencial de tomar en cuenta, es que a través de esta fuerte movilización de todos los actores del Programa, se ha generado las condiciones básicas para un inicio de las actividades de inversión en el año 2010.**

### **III-1 EJECUCIÓN por PARTE de las INSTITUCIONES a NIVEL NACIONAL**

En aplicación del acuerdo concretado durante la 6ª Sesión del CGP del 9 de diciembre 2008, relativo a la suscripción de “convenios temporales de ejecución” entre cada institución socia del PDRN y la representación

de la CTB, el Programa coordinó la preparación y suscripción de convenios de ejecución con las siguientes instituciones nacionales:

- CONCOPE, el 23 de enero 2009;
- GP de Imbabura, el 27 de febrero 2009;
- GP de Esmeraldas, el 27 de febrero 2009;
- GP de Manabí, el 27 de febrero 2009;
- GP de Carchi, el 27 de febrero 2009;
- SENPLADES, el 20 de julio 2009;
- GP de Pichincha, el 1º de septiembre 2009;
- MAGAP, el 18 de septiembre 2009.

La suscripción de estos convenios permitió, de manera muy diferenciada, la contratación de personal y de servicios por parte de las instituciones nacionales para implementar las actividades acordadas en el marco del PDRN. En esta etapa inicial, las instituciones nacionales ejecutaron casi exclusivamente actividades programadas en el marco del componente 1 "Desarrollo y Fortalecimiento Institucional". Esto se debe a dos características fundamentales del Programa:

-a) porque, en primer lugar, las actividades del componente 1 contribuían a la apropiación de los objetivos del Programa por parte de las instituciones ejecutoras nacionales. Conforme a lo evocado en el capítulo II-1 que antecede, esta apropiación era indispensable para que las instituciones nacionales – y en particular los 5 Gobiernos Provinciales – estén en condición de ejecutar las actividades principales del PDRN programadas en los componentes 2 y 3 (inversiones locales y servicios financieros). El diseño original ha carecido de realismo al plantear un inicio simultáneo de las actividades del componente 1 y de los componentes 2 y 3. La realización de las inversiones y de los servicios financieros exige en efecto una larga etapa de preparación por parte de las instituciones ejecutoras, que solo se podía implementar con el apoyo previo de los recursos y de las actividades del componente 1. **La realidad de las circunstancias de ejecución del PDRN ha impuesto una programación y un cronograma de actividades diferente del diseño inicial que se reveló incoherente en este aspecto.**

-b) porque, en segundo lugar, los indicadores propuestos para el componente 1 en el DTF exigían forzosamente que el apoyo de las políticas sectoriales al desarrollo de los territorios del PDRN, preceda la programación y la ejecución de las inversiones de los componentes 2 y 3 en estos mismos territorios por parte de los 5 Gobiernos Provinciales. Este es otro aspecto esencial que no fue suficientemente considerado en el diseño del Programa.

### **III-1-1 Actividades ejecutadas por la SENPLADES**

El PDRN ha sido asumido por SENPLADES y por el conjunto de instituciones pertenecientes al programa como una suerte de piloto de la Estrategia del Buen Vivir Rural. La Coordinación Nacional del programa anclada al interior de SENPLADES cumple un rol de facilitador en la formulación de la Estrategia del Buen Vivir Rural. El PDRN permite un vínculo permanente con los ministerios sectoriales vinculados al Desarrollo Rural y con los GADs. Este entramado de instituciones es el vínculo interinstitucional que pretende dar forma a la Estrategia Nacional para el Buen Vivir Rural.

Por otro lado, la puesta en práctica de la Estrategia Nacional del Buen Vivir Rural implica un fuerte apoyo al fortalecimiento al ente rector de la política. De ahí que desde la Coordinación del PDRN se realice también un rol de apoyo y asesoría al proceso de reforma institucional que el MAGAP desarrolla particularmente en el tema relacionado con Desarrollo Rural.

Así mismo la coordinación del PDRN cumple un rol de enlace con otros espacios vinculados a la definición de políticas públicas en el sector. Por un lado en el seguimiento de investigaciones y procesos que SENPLADES impulsa como insumos permanentes a la formulación de la Estrategia y por otro en espacios de reflexión ligados al diálogo campesino tal como lo señala la presencia y apoyo de la Coordinación Nacional del PDRN en las Veedurías Campesinas. Así mismo en participación directa con la definición de leyes y reglamentos que al mediano plazo permiten la operativización de la política rural.

#### A)- Formulación de la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural Territorial

Para identificar las líneas de trabajo en torno a la Estrategia de Desarrollo Rural Territorial se ha considerado prioritario empezar por la definición del Modelo de Desarrollo Agrario y evaluar la viabilidad de las Economías Familiares Campesinas. La perspectiva de ubicar a la Agricultura Familiar Campesina como actor económico clave para la Soberanía Alimentaria, considerando que buena parte de los alimentos que el país consume lo producen los productores de entre 1 y 10 has, redefinió el rol del MAGAP como rector de la política de desarrollo rural. La Estrategia de Desarrollo Rural Territorial, llamada Estrategia del Buen Vivir Rural es parte de la Estrategia Nacional Territorial, un instrumento que permite la viabilidad del Plan Nacional para el Buen Vivir Rural.

Se han preparado Términos de Referencia y pliegos para las contrataciones a ejecutarse a través de la modalidad temporal con CTB en el marco del convenio específico de SENPLADES. Como resultado de ello se preparó un esquema del Modelo de Desarrollo Agrario y la Estrategia de Desarrollo Rural Territorial socializado en la Subsecretaría



de Planificación y Políticas con Andrea Carrión, Subsecretaria, con el equipo de la Subsecretaria General y con otros expertos.

A más de ello se realizó una reunión con la Ministra Jeannette Sánchez en la que se establecieron mecanismos de acompañamiento y validación de la Estrategia de Desarrollo Rural. Como conclusión de ello se estableció una comisión formada por el MIES, MAGAP, MCDS y SENPLADES, la misma que ha tenido como objetivo realizar un monitoreo al diseño de la Estrategia. A esta comisión se sumó la participación del CONCOPE. En el mismo sentido se realizó una reunión con el Ministro del MAGAP, Ing. Ramón Espinel quien mostró interés en participar desde su Ministerio en el diseño e implementación de la Estrategia de Desarrollo Rural Territorial. De igual manera con la Arq. María de los Ángeles Duarte, Ministra de Inclusión Económica y Social. Estos contactos han desembocado en la formación del Comité Intersectorial integrado por el MIES, MAGAP, MCDSENPLADES y CONCOPE.

En las reuniones lideradas desde la Subsecretaria General han participado informantes claves del Desarrollo Rural. En ese marco también se ha revisado el Plan Nacional para el Buen Vivir Rural dando insumos a su actualización y priorizando las acciones prioritarias de política rural para el actual período de Gobierno, entre las rupturas planteadas están: democratización de medios de producción, particularmente tierra y agua; soberanía alimentaria; disminución de las brechas de desigualdad.

#### B)- Participación y socialización de la definición del Paradigma del Buen Vivir Rural

Durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2009, SENPLADES conjuntamente con el MAGAP inició una ronda regional de diálogo sobre los contenidos del Paradigma del Buen Vivir Rural con los actores vinculados al sector. Se realizaron 8 talleres, uno por región y un taller específico para la incorporación del enfoque de género<sup>3</sup> en la propuesta. Los talleres contaron con la participación de diferentes actores sociales y productivos de las veinte y cuatro provincias de las diferentes regiones de planificación.

---

<sup>3</sup> El enfoque de género con la nueva Constitución del Ecuador del 2008 adquiere vigencia histórica para las mujeres ecuatorianas por que propone un marco jurídico que en su aplicación tendría que equiparar las relaciones de poder entre hombres y mujeres en el ámbito socio-económico y cultural.

Regional	Total participantes	Hombres	Mujeres	Organizaciones	Instituciones	Otros
Regional 1	95	81	14	51	43	0
Regional 2	73	52	21	49	22	4
Regional 3	68	54	14	41	24	1
Regional 4	74	47	27	67	11	2
Regional 5	121	95	26	77	28	
Regional 6	156	107	49	133	33	
Regional 7	76	52	24	55	22	1
Taller específico incorporando el enfoque de género	40		40			40
Total	703	488	215	473	183	48

Al analizar con un mayor nivel de detalle, los niveles de participación, sobre los más de 700 delegados, en los ocho talleres, se determina que existió un promedio de 87 participantes por taller, de los cuales 380 corresponden a organizaciones campesinas, de diversa índole, 199 ligados directamente a la actividad productiva, como centros agrícolas, asociaciones de agricultores, gremios de productores, etc; y 181 a una dinámica más territorial, comunas, comités y juntas de riego. Cabe destacar una importante presencia desde las instituciones gubernamentales, que alcanzan a 146 delegados, representando el 21% del total.

Los objetivos principales de los talleres fueron:

- Abrir un debate amplio de las propuestas de desarrollo rural con un nuevo enfoque acorde con las formulaciones constitucionales, ley orgánica de soberanía alimentaria y el nuevo plan nacional del buen vivir 2009 - 2013.
- Discutir sobre los nuevos desafíos del El MAGAP para valorizar y priorizar el desarrollo rural ha planteado la recuperación de la rectoría en este campo.
- La necesidad de la formulación concertada de una agenda nacional del buen vivir rural.

### Metodología de los talleres

Los talleres en cada una de las regiones de planificación se realizaron con la misma metodología, mientras el taller especial con énfasis en

género desarrolló con una metodología propia. En cuanto a los talleres regionales, se estableció los siguientes pasos:

Elaboración de presentaciones sobre la situación actual (diagnóstico) en el sector rural y sobre los ejes de la Estrategia del Buen Vivir Rural: acceso a los medios de producción; fortalecimiento de las organizaciones; democratización de mercados; productividad y sustentabilidad; servicios rurales; rectoría del desarrollo rural.

Dos días de taller para la socialización y presentación de la situación actual y los ejes de la estrategia a cargo de MAGAP / SENPLADES en forma compartida, con la siguiente planificación.

#### Aportes sobre la formulación de objetivos y estrategias de la propuesta

A los Objetivos:

En la formulación de los objetivos de la nueva política de desarrollo rural se planteó que si la Constitución 2008 y el Nuevo Plan Nacional para el Buen Vivir marcan horizontes distintos para la comprensión de los roles del estado y la economía, entonces es necesario que SENPLADES Y MAGAP se propongan recuperar y sistematizar los saberes de las comunidades indígenas andinas y amazónicas respecto a las nociones, percepciones y significados sobre el buen vivir rural.

Los pueblos campesinos e indígenas son poseedores de una invaluable cultura y riqueza alimentaria, ellos conocen las potencialidades de los productos de la naturaleza, no sólo como mercancías, sino como sustento y reproducción de las costumbres y tradiciones.

Por eso solicitaron que se exprese como objetivo estratégico del buen vivir y desarrollo rural el garantizar la reproducción de la vida de los actores económicos, sociales y productivos que hacen la vida rural, la mayor parte de ellos vinculados a la actividad campesina.

A las Líneas Estratégicas:

Los participantes profundizaron sobre la necesidad de llenar de contenido a la formulación del buen vivir rural, para que aporte con una perspectiva distinta, pues no se trata únicamente de volver más productivos a los campesinos e integrarlos a los mercados, sino de promover otro tipo de relaciones y vínculos, más saludables y armónicos, por ejemplo, en el taller de género se recalcó que “el buen vivir rural es vivir sin violencia”.

También se indicó que una estrategia de soberanía alimentaria implica, en primer lugar, promover la agricultura campesina, diversificada, en las zonas con mayores problemas de desnutrición, que son las de la región

andina, y promover los mercados campesinos en las parroquias, cantones y provincias.

Los talleres recalcan fuertemente en la necesidad de que SENPLADES y MAGAP en la formulación de políticas fortalezcan la recuperación de saberes ancestrales de las comunidades indígenas, andinas y amazónicas. El Buen Vivir Rural para los delegados de las organizaciones campesinas e indígenas, es revalorizar y recuperar el aporte de la producción y vida campesina, su relación directa con la naturaleza, la tierra y el agua y la preservación de la naturaleza.

En lo que se refiere a los ejes de la propuesta cabe mencionar la importancia que dan los actores participantes a que dentro del proceso de redistribución de activos productivos deben incorporarse estrategias integrales privilegiando propuestas de soberanía alimentaria, articuladas con propuestas de ordenamiento territorial. Así mismo se señala la necesidad de que las políticas de redistribución de tierras deben evitar una futura minifundización de las tierras entregadas.

Otros aportes importantes contemplan la necesidad de incorporar mujeres en los equipos técnicos y espacios de decisión del MAGAP, así mismo considerar la participación de jóvenes. Un punto importante es que la propuesta debe contemplar también un eje sobre comercio interno y externo.

### C)- PREPARACIÓN DE LA CONSULTORÍA “REDISTRIBUCIÓN DE TIERRAS”

La política de redistribución de tierras como parte de la Estrategia de Distribución de Activos Productivos, misma que es parte del Plan Nacional para el Buen Vivir, es un componente fundamental de la política rural. Para ello se impulsó desde SENPLADES un estudio sobre la Redistribución de Tierras en aplicación a los principios de función social y ambiental. Los resultados de este estudio serán discutidos entre SENPLADES, MAGAP y otros espacios como la Conferencia de Soberanía Alimentaria y la Asamblea Nacional. El estudio será un insumo para la definición de instrumentos, el seguimiento del Plan Tierras y la definición de la ley de tierras.

#### Objetivo General

El objeto de la consultoría es contratar una empresa consultora para diseñar propuestas para la redistribución de tierras en aplicación a los principios de función social y ambiental que establece la nueva legislación y planificación del desarrollo del Ecuador.

#### Objetivo Específicos.

1. Identificar la situación nacional actual de tenencia de la tierra, las tendencias económicas predominantes en la última década respecto al recurso tierra y las políticas estatales de control y tributos sobre el acaparamiento de la tierra.
2. Sistematizar las experiencias en la última década, sobre las políticas agrarias, con relación a superar la inequidad en el acceso a las tierras, de las condiciones de los trabajadores rurales y el fenómeno de los "sin tierras".
3. Determinar criterios y mecanismos de evaluación de la función social y ambiental de las tierras de las diferentes regiones del país y proponer marcos referenciales para una probable afectación de las tierras.
4. Diseñar políticas con las propuestas de dinámicas agrarias para tierras estatales intervenidas.
5. Proponer políticas que permitan evaluar la función social y ambiental de la tierra de acuerdo a lo establecido en la constitución, Ley de Soberanía Alimentaria y Plan Nacional de Desarrollo.
6. Establecer estrategias desde el Estado, respecto de tierras redistribuidas, para incentivar dinámicas agrarias sostenibles y que promuevan la soberanía alimentaria, incluyendo uso, acceso, organización social, formas de producción, comercialización y transformación, y estrategias de acompañamiento.
7. Establecer propuestas jurídicas de adjudicación, gestión y / o utilización de la tierras expropiadas/ intervenidas, según las regiones y dinámicas agrarias particulares.
8. Diseñar políticas tributarias que enfrente el problema del acaparamiento de tierras, la especulación y concentración en pocas manos de latifundios y otros recursos naturales.

### **Actividades**

- Análisis de la experiencia de las Reformas Agrarias en el Ecuador de los años 60 y 70 en el siglo XX.
- Análisis de la experiencia del FEPP-Protierras.
- Análisis de límites y potenciales de las políticas agrarias y del mecanismo actual de expropiación del INDA.
- Revisión de datos del proyecto PRATT.
- Elaboración de un mecanismo de evaluación de la función social y ambiental de la tierra.
- Diseño del marco general regulatorio respecto de la afectación de las tierras que no cumplan con su función social y ambiental.
- Diseño del mecanismo de acompañamiento para el proceso de gestión y adjudicación (caracterización, propuestas de

dinámicas agrarias y diseño de las estrategias de acompañamiento).

- Caracterización de las tierras estatales y de la situación de los productores del entorno, en términos agro-socioeconómicos y organizativos en los diferentes predios.
- Elaboración de una tipología de las diferentes tierras estatales.
- Elaboración de propuestas de dinámicas agrarias sostenibles dentro de las tierras estatales reformadas con las consiguientes necesidades y estrategias diferenciadas de acompañamiento.
- Diseño de la propuesta de gestión y adjudicación de las tierras estatales afectadas, que incluyan diferentes figuras jurídicas de adjudicación o explotación de tierras según la legislación actual.
- Análisis de los límites y potencialidades de la Ley de Equidad Tributaria.
- Diseño de una propuesta tributaria en función de una tipología de territorios y de productores a nivel nacional, para enfrentar el acaparamiento y la especulación.
- Compilación de los datos, comparación con datos censales y elaboración del informe preliminar.
- Discusión de estas propuestas con organizaciones sociales.

#### **Productos de la Consultoría:**

1. Un documento físico y digital que contenga la situación nacional actual de tenencia de la tierra, las tendencias económicas predominantes en la última década respecto al recurso tierra y las políticas estatales de control y tributos sobre el acaparamiento de tierras.
2. Un documento físico y digital que contenga la sistematización de las experiencias en la última década, sobre las políticas agrarias, con relación a superar la inequidad en el acceso a las tierras, de las condiciones de los trabajadores rurales y el fenómeno de los "sin tierras".
3. Un documento físico y digital que contenga los criterios y mecanismos de evaluación de la función social y ambiental de las tierras de las diferentes regiones del país y proponer marcos referenciales para una probable afectación de las tierras.
4. Un documento físico y digital que contenga el diseño de políticas con las propuestas de dinámicas agrarias para tierras estatales intervenidas.
5. Un documento físico y digital que contenga una propuesta política que permitan evaluar la función social y ambiental de la tierra de acuerdo a lo establecido en la constitución, Ley de Soberanía Alimentaria y Plan Nacional de Desarrollo.
6. Un documento físico y digital que contenga estrategias desde el Estado, respecto de tierras redistribuidas, para incentivar dinámicas agrarias sostenibles y que promuevan la soberanía

alimentaria, incluyendo uso, acceso, organización social, formas de producción, comercialización y transformación, y estrategias de acompañamiento.

7. Un documento físico y digital que contenga propuestas jurídicas de adjudicación, gestión y / o utilización de la tierras expropiadas/ intervenidas, según las regiones y dinámicas agrarias particulares.
8. Un documento físico y digital que contenga un proyecto de políticas tributarias que enfrente el problema del acaparamiento de tierras, la especulación y concentración en pocas manos de latifundios y otros recursos naturales.

### **III-1-2 Actividades ejecutadas por el MAGAP**

Desde su fase inicial, el PDRN ha tenido una estrecha relación institucional con el MAGAP, y durante el primer semestre 2009 se analizó la oportunidad de anclar el Programa en este ministerio. La coordinación PDRN/MAGAP se intensificó cuando el Ministro Ramón Espinel asumió el cargo en agosto 2009 y decidió otorgar una nueva prioridad a la problemática nacional de desarrollo rural y al apoyo a la pequeña agricultura familiar.

La Coordinadora Nacional del PDRN participó intensamente al grupo de trabajo encargado de formular los nuevos lineamientos de la política sectorial de desarrollo rural en relación a la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir por parte de SENPLADES (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2013). Los ejes principales de la nueva política sectorial de desarrollo rural son:

1. Fortalecer el mercado interno y la soberanía alimentaria;
2. Fortalecer la producción de alimentos básicos como papa, maíz, plátano;
3. Facilitar el acceso a crédito capacitación y servicios básicos;
4. Fortalecer prácticas agro-ecológicas que recuperen los conocimientos ancestrales de los pueblos;
5. Recuperar las semillas originales de los territorios e impulsar bancos de germoplasma;
6. Redistribuir las tierras a los agricultores sin tierra y a los minifundistas, iniciando por las del Estado;

Paralelamente, el MAGAP emprendió un proceso de reorganización interna y de redefinición de su agenda político con las siguientes prioridades:

1. Valorizar y priorizar el desarrollo rural, así como la contribución de las agriculturas familiares campesinas y comunidades costeras al desarrollo del “Buen Vivir” y la soberanía alimentaria;
2. Recuperar la rectoría del Desarrollo Rural, con énfasis en el desarrollo sustentable de la agricultura familiar campesina;
3. Establecer al interior del MAGAP una nueva institucional para responder y articular adecuadamente las demandas e iniciativas de las agriculturas familiares campesinas y comunidades costeras;
4. Formular en forma concertada una “Agenda Nacional del Buen Vivir Rural”;
5. Definir una propuesta del Buen Vivir Rural en territorios de referencia para aplicar una propuesta metodológica que permita atender a la agricultura familiar campesina y comunidades costeras, desde una visión intercultural.

En este contexto, y con la integración de una representación permanente del MAGAP en el Comité Técnico del PDRN, inició la preparación de un convenio de ejecución entre el PDRN y el MAGAP que fue suscrito el 18 de septiembre 2009 para facilitar la realización de dos líneas de actividades por parte del MAGAP:

- Asistencia Técnica a la formulación de la nueva política sectorial del MAGAP;
- Levantamiento de la Línea de Base del PDRN en las cinco Provincias del Programa.

A) – Asistencia Técnica a la formulación de la política sectorial del MAGAP

Esta línea de actividad se concretó con la contratación de un experto en políticas agrarias para el periodo octubre-diciembre 2009 con las metas siguientes:

1. Brindar apoyo técnico a los procesos que se lleva adelante en la formulación e implementación de la Política de Desarrollo Rural del MAGAP, en coordinación con SENPLADES.
2. Apoyar en la elaboración de Términos de Referencia para la contratación de personal especializado, requerido para la ejecución de la línea de base del Programa de Desarrollo Rural del Norte.
3. Dar seguimiento a los procesos contractuales del PDRN (firmas de contratos, entrega de productos, pagos).
4. Apoyar la coordinación entre las Secretarías del MAGAP y la consultora a cargo de la elaboración de la línea de base provincial del PDRN.
5. Dar seguimiento a los compromisos de los espacios de definición y concertación de la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural



Territorial (Comités, comisiones de redacción) y del Programa de Desarrollo Rural del Norte del País.

6. Recopilar, revisar y analizar documentos técnicos que se requieran para llevar adelante los procesos relacionados con la formulación de la Política de Desarrollo Rural del MAGAP.

#### B) – Levantamiento de la Línea de Base Provincial del PDRN

La coincidencia entre los ejes estratégicos del PDRN y las nuevas prioridades sectoriales del MAGAP llevó a considerar la conveniencia que el MAGAP asuma la implementación del proceso de levantamiento de la línea de base del Programa en las 5 provincias de su área de acción. La organización de este proceso fue concertada entre el Comité Técnico del Programa por un lado y los Comités de Concertación Provinciales por otro lado y comprendía:

- la contratación de una consultoría a nivel nacional para diseñar y coordinar este proceso con las 5 provincias del Programa;
- la participación de 2 consultores por provincia que realizarían las tareas (i) de recolección de toda la información secundaria existente sobre los sistemas productivos de la provincia; (ii) el levantamiento por encuestas de los datos indispensables en los territorios.

#### **Conceptos básicos de la línea de base PDRN**

Considerando la estrategia global del Programa, las características específicas de los tres resultados por alcanzar, y los indicadores formulados en el DTF para evaluar el impacto de las actividades, la línea de base del Programa fue concebida en torno a las cadenas y sistemas productivos de cada provincia. La línea de base del PDRN tiene por lo tanto el propósito esencial (i) de inventariar las cadenas y sistemas productivos existentes en la provincia; (ii) de analizar los cuellos de botella que limitan actualmente el desarrollo de los principales sistemas productivos, y en particular los que involucran el mayor porcentaje de población de los quintiles 1 y 2. Sobre la base de este enfoque, se optó por organizar el diagnóstico de las cadenas y sistemas productivos en dos etapas sucesivas:

- una 1ª etapa de “inventario descriptivo” de las cadenas, la cual corresponde al primer levantamiento de la línea de base asumido por el MAGAP;
- una 2ª etapa de análisis profundizado de la situación de las cadenas priorizadas, que se hará cadena por cadena, en cada provincia y que permitirá identificar los proyectos de inversión que serán financiados con el componente 2 del PDRN para mejorar la eficacia, la rentabilidad y la competitividad de estas cadenas.

## **Objetivos y actividades de la línea de base provincial**

Los objetivos son:

- a. Inventariar los sistemas y cadenas productivas existentes al momento en las provincias de Manabí, Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Pichincha;
- b. Cuantificar y analizar la participación de los quintiles uno y dos inmersos en los sistemas productivos y cadenas productivas inventariadas;
- c. Identificar los actores directos e indirectos vinculados a los sistemas y cadenas productivas inventariadas;
- d. Consensuar con los Comités de Concertación y el Comité Técnico del PDNR la priorización de las cadenas productivas susceptibles de ser fortalecidas por el PDNR en base a la información arrojada por los objetivos 1 a 3.

Se realizarán las siguientes actividades:

1. Convocatorias y talleres participativos con representantes de Juntas Parroquiales y organizaciones productivas ubicadas en las provincias indicadas;
2. En los talleres, se delimitarán las cadenas productivas a ser inventariadas, utilizándose la orientación de Value Links para explicitar el segmento de mercado en el cual se vende un determinado producto;
3. Para las cadenas productivas seleccionadas en el paso anterior, se construirá el mapeo de la cadena a través de representar gráficamente la existencia y tipo de relaciones entre los actores directos que se encuentran en los quintiles uno y dos con respecto a los actores directos e indirectos de la cadena;
4. El mapeo de la cadena será completado con la cuantificación del número de participantes, volumen, precio - con sus respectivos valores absolutos y relativos -;
5. Se describirán estrategias genéricas que contribuyan a mejorar la equidad de las cadenas analizadas en función del análisis conjunto con los participantes en los talleres, así como considerando factores organizativos, institucionales, productivos y de mercado.

## **Dificultades y retrasos del levantamiento de la línea de base**

En los hechos, hasta la fecha (enero 2010), el MAGAP no ha podido cumplir con la organización de la línea de base programada, cuyo retraso tiene graves consecuencias sobre el ritmo global de implementación del PDRN; en efecto, el levantamiento de esta línea de

base condiciona toda la organización de las actividades de los componentes 2 y 3 del Programa.

Son problemas de organización interna del MAGAP que no han permitido una gestión adecuada de la licitación de la consultoría principal a cargo de este levantamiento. El proceso de esta licitación inició a final de septiembre y ha tenido tropiezos sucesivos que han llevado a una primera anulación de la adjudicación en el mes de diciembre, y a un nuevo inicio del proceso a principio de enero 2010.

Aparece, pues imprescindible de evaluar los factores y las consecuencias de esta situación inesperada y de tomar en cuenta estas lecciones para la gestión futura de esta actividad.

### **III-1-3 Actividades ejecutadas por el CONCOPE**

En este año 2009, el CONCOPE ha sido el principal socio operacional del PDRN, asumiendo gran parte de las actividades de preparación y organización de las futuras líneas de acción del Programa. El equipo del CONCOPE ha asesorado a los cinco gobiernos provinciales del PDRN en diferentes aspectos relacionados a la implementación del programa a nivel provincial, entre otro:

- Asesoría y revisión de los términos de referencia para los diferentes procesos de licitación a nivel provincial;
- Diseño y Moderación de talleres en Imbabura (propuesta de "territorialización"), Esmeraldas (Selección de cadenas productivas en los sectores pesquero y turismo) y Manabí (Taller de introducción al fomento de cadenas productivas);
- Participación en diversas reuniones de los Comités Provinciales de Concertación.

Cabe mencionar además que el CONCOPE, a través de su Dirección de Desarrollo Económico y Competitividad Territorial (DIDECT) ha liderado el proceso para el diseño concertado del Fondo de Inversiones del PDRN en sus diferentes etapas durante 2009 (desde los insumos iniciales hasta el reglamento y manual de operaciones), así como la metodología y propuesta operativa de intervención a nivel provincial en base a cadenas de valor. Asimismo, hizo importantes aportes al diseño conceptual de la Línea Base nacional y provincial.

Ha tenido una participación activa tanto en el Comité de Gestión como en el Comité Técnico del Programa. En el territorio Norte de Pichincha, el Coordinador Territorial del CONCOPE, asumió durante 2009, el papel del asesor provincial. En este marco también ha capacitado durante varios meses al equipo técnico de la Dirección de Apoyo a la Producción de

Pichincha en la metodología ValueLinks<sup>4</sup> y ha asesorado los procesos de aplicación de la metodología a nueve cadenas productivas de la provincia de Pichincha.

### **Realización del “Foro Internacional de Fomento Productivo Territorial (11 de febrero)”**

#### **Objetivo del Foro:**

Difusión y análisis de Buenas Prácticas en tres áreas temáticas del fomento productivo territorial, con el fin de recoger insumos para la formulación de estrategias que orienten el futuro trabajo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en este ámbito competencial.

#### **Características del evento:**

- Contar con la presencia de expertos destacados de la región (Chile, Perú y Ecuador) para la introducción a los diferentes ámbitos temáticos y la transferencia de experiencias de países vecinos.
- Ser una plataforma para la difusión y reflexión en torno a experiencias exitosas y herramientas metodológicas que se han generado en los últimos años en el Ecuador y que contaron con la participación activa de gobiernos subnacionales.

### **Realización del “Primer Encuentro nacional de directivos y técnicos provinciales de fomento productivo” (12 y 13 de enero).**

#### **Objetivos del Encuentro:**

- Propiciar un espacio estructurado para el intercambio de experiencias, la identificación de factores de éxito, cuellos de botella y lecciones aprendidas sobre Fomento Productivo Provincial
- Reflexionar sobre el futuro rol de los gobiernos provinciales dentro de un sistema descentralizado de fomento productivo territorial
- Definir las bases para un intercambio más estructurado a nivel inter-provincial

### **Realización de la Consultoría internacional y Seminario-Taller “Experiencias regionales y reflexiones sobre los Fondos de Inversión en el Desarrollo Económico Rural” (enero y febrero)**

#### **Objetivos:**

- Identificar los principales elementos de los fondos de inversión para fomentar el desarrollo económico incluyente en zonas

---

<sup>4</sup> Esta metodología, experimentada en diversos programas internacionales de fortalecimiento de cadenas productivas, ha sido adoptada – a propuesta del CONCOPE – como metodología central del componente 2 del PDRN.

rurales y socializar la evolución que este instrumento de fomento productivo rural ha tenido en la región.

- Se han difundido algunas experiencias destacadas de la región con fondos de inversión rural, incluyendo experiencias recientes del Ecuador.
- Se han analizado las dificultades, obstáculos y cuellos de botella que se han presentado en la implementación de fondos en Chile y las estrategias encontradas para resolverlos.
- Se ha sistematizado con el público participante los principales elementos a ser tomados en cuenta en el diseño y la implementación de un fondo de inversiones.

La consultoría a cargo de los expertos chilenos Osvaldo Bernal y Jerónimo Molina generó los insumos claves para el diseño del Fondo de Inversiones del PDRN (FIRC).

### **Moderación del taller de de consulta y concertación de los instrumentos FIRC y Línea de Base en el marco del PDRN (agosto)**

#### **Objetivos:**

- En base a la propuesta de diseño del FIRC del CONCOPE, recoger las sugerencias de los actores territoriales de las cinco provincias del PDRN y de las entidades nacionales
- Concertar el diseño del FIRC y de la Línea Base

Se recogieron todos los insumos necesarios para terminar la fase de diseño de ambos instrumentos del PDRN y así poder elaborar los TdR para las consultorías respectivas, a cargo del CONCOPE (Reglamento y Manual Operativo FIRC) y del MAGAP (Línea Base).

### **Realización del taller de levantamiento de necesidades de formación continua de los gestores provinciales de fomento productivo (Training Needs Assessment) (septiembre)**

#### **Objetivos:**

- En base a la presentación de ofertas académicas similares implementadas en otros países latinoamericanos, definir elementos claves para el diseño e implementación de una innovadora propuesta académica de formación del talento humano provincial: Diplomado en Gestión del Fomento Productivo.
- Recoger elementos a ser contemplados en la definición de la malla curricular del Diplomado y en las modalidades de gestión del Diplomados desde los futuros estudiantes.

### **Contratación de Consultoría “Dos procesos de transferencia metodológica para la formación de facilitadores de cadenas**

## **productivas rurales en cinco provincias del Norte del Ecuador” (noviembre y diciembre)**

### **Objetivos:**

- Diseñar una propuesta de transferencia metodológica para dos procesos de formación de facilitadores de cadenas productivas rurales para la aplicación de la propuesta en cuatro provincias (Imbabura, Carchi, Manabí y Esmeraldas) y el territorio Norte de Pichincha (Municipios de Cayambe y Pedro Moncayo).
- Preparar dos procesos de formación de facilitadores, de seis días de duración cada uno (40 horas efectivas de capacitación), con 24 participantes en cada proceso, provenientes de las diferentes instituciones ligadas al Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador. Los procesos se realizaron en la Región I (Imbabura) y la Región IV (Manabí), respectivamente.
- Apoyar al CONCOPE en el proceso de selección de participantes.
- Impartir las capacitaciones. A parte de la formación técnica metodológica, en base al método ValueLinks los participantes son formados en técnicas de moderación, negociación y comunicación efectiva lo que les permite asumir de manera eficaz procesos de facilitación externa de procesos participativos para: el análisis de cadenas productivas rurales, la identificación de oportunidades y limitantes, así como la formulación y puesta en marcha de visiones y estrategias para el mejoramiento y fomento de las cadenas. Además los participantes serán capacitados en la elaboración de perfiles de proyectos públicos y público-privados que se enmarcan en las estrategias de mejoramiento y fomento.
- Elaborar un informe final que resume los resultados de los dos procesos de transferencia y emite recomendaciones y sugerencias para el CONCOPE y las otras instituciones vinculadas al PDRNE.

Los dos procesos permitieron formar 54 técnicos de las cinco provincias del PDRN (de juntas parroquiales, municipios, gobiernos provinciales y entidades centrales desconcentradas (SENPLADES, MIES, MAGAP) en una metodología validada a nivel internacional para el fortalecimiento de cadenas productivas rurales. Las evaluaciones aplicadas en ambos casos mostraron un muy alto nivel de satisfacción de los participantes con los resultados de los procesos de aprendizaje.

### **Contratación de Consultoría “Elaboración del Reglamento y Manual de Operaciones para el Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC) del PDRN y capacitación de actores provinciales en su uso” (diciembre hasta febrero del 2010)**

## Objetivos:

- Elaborar, en base al Documento Técnico Financiero y las disposiciones adicionales del Documento de Diseño del Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC) el Reglamento y el Manual de Operaciones para dicho instrumento de co-financiamiento de inversiones públicas y mixtas que se ejecuta en el marco del Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador auspiciado por el Reino de Bélgica.
- Desarrollar cinco eventos de capacitación de los actores provinciales vinculados al PDRN en el uso correcto del Reglamento y Manual de Operaciones; estos eventos se realizarán en las Provincias de Pichincha, Imbabura, Carchi, Esmeraldas y Manabí.
- Elaborar el Reglamento del FIRC, en base a las disposiciones del DTF y las disposiciones adicionales que se estipulan en el documento “Diseño del Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC) del Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador (PDRNE)” que forman parte integral de los presentes Términos de Referencia. Para ello, LA CONSULTORA mantendrá reuniones periódicas de coordinación y presentación de avances con los integrantes del Comité Técnico y/o Equipo coordinador del Programa.
- Elaborar, en base al Reglamento aprobado, el Manual de Operaciones (MOP) del FIRC, incluyendo todos los formatos necesarios para la presentación de perfiles de proyectos, evaluación de los perfiles, documentación de los proyectos aprobados, solicitudes de co-financiamiento, cartas de compromiso, etc. Para ello, LA CONSULTORA mantendrá reuniones periódicas de coordinación y presentación de avances con los integrantes del Comité Técnico y/o Equipo coordinador del Programa.
- Capacitar, una vez que el Reglamento y el Manual de Operaciones hayan sido aprobados por la Cooperación Belga y el Comité del Programa, a los actores provinciales vinculados al Programa, principalmente a los representantes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y las otras instituciones que forman parte de los Comités Provinciales (Pichincha: Territorial) de Concertación en la debida aplicación del Reglamento y del MOP. Para ello, LA CONSULTORA programará, con apoyo de los Comités de Concertación y del equipo coordinador del Programa, un evento de capacitación en cada provincia (cinco eventos en total). Estas capacitaciones, además de transferir los contenidos, deben tener una orientación muy práctica (trabajo en base a ejemplos / perfiles de proyectos de cada provincia).

Esta consultoría se encuentra en proceso de implementación, con muy buenos avances.

**Contratación de Consultoría “Diseño y apoyo en la implementación de una red de información e intercambio entre las direcciones provinciales de fomento productivo (Portal de Internet / Red Socioprofesional)” (diciembre a marzo)**

**Objetivos:**

- Diseñar una propuesta técnica para el área de acceso público del portal [www.redet.gov.ec](http://www.redet.gov.ec) con información concerniente a las direcciones de fomento productivo de los 23 gobiernos provinciales del Ecuador y la Dirección de Desarrollo Económico y Competitividad Territorial (DIDECT) del CONCOPE.
- Diseñar una propuesta técnica para el área de acceso restringido del portal con información de interés común de las direcciones y de la DIDECT.
- Diseñar una propuesta técnica-operativa para la actualización permanente de la información en ambas áreas, en base a compromisos entre los integrantes de la sub-red provincial.
- Levantar en las diferentes instituciones de la sub-red la información a ser difundida interna y externamente a través de la plataforma virtual y los boletines trimestrales.
- Instruir a los directivos y técnicos provinciales e integrantes de la DIDECT en el uso y la actualización permanente de los espacios de información e intercambio.
- Las direcciones de fomento productivo de los 23 gobiernos provinciales y la DIDECT del CONCOPE cuentan con herramientas que les permiten intercambiar información de interés común y socializar información con las otras instituciones que acceden al portal de la REDET.

Esta consultoría se encuentra en proceso de implementación, con muy buenos avances.

**Contratación de Consultoría “Diseño e implementación de nuevos modelos institucionales provinciales para la gestión del fomento productivo (con enfoque en las cinco provincias del PDRNE)” (diciembre a junio)**

**Objetivos:**



- Desarrollar conceptos, estrategias y propuestas desde el CONCOPE para el proceso de transferencia y la gestión eficiente y eficaz de las competencias relacionadas al fomento productivo provincial por parte de los gobiernos provinciales;
- Participar en el diseño y realización de procesos de formación continua de los talentos humanos de los gobiernos provinciales en enfoques, instrumentos y herramientas de fomento productivo;
- Asesorar y acompañar a los Gobiernos Provinciales en sus procesos de (re-) estructuración interna, en función a las necesidades y demandas del tejido empresarial territorial y de los roles asignados al sector público intermedio en el nuevo marco competencial;
- Prestar asistencia técnica y asesoría a procesos de formulación de estrategias interinstitucionales y políticas públicas provinciales de productividad e inclusión económica;
- Participar en y facilitar espacios para el intercambio de enfoques y experiencias de gestión del fomento productivo entre las provincias del Ecuador;
- Participar en y asesorar a espacios de articulación sectorial-seccional y a espacios de articulación público-privada en las provincias y a nivel nacional, con énfasis en las cinco provincias del PDRNE.

Esta consultoría se ha iniciado el 15 de diciembre y tiene una duración de seis meses.

### **Contratación de Consultoría “Coordinación del Proceso de Preparación de una Oferta de Formación Académica para Funcionarios de los Gobiernos Provinciales “Diplomado en Gestión del Fomento Productivo Provincial” (febrero a abril 2010)**

#### **Objetivos:**

- Coordinar y preparar académicamente la implementación de la propuesta del “Diplomado en Gestión del Fomento Productivo Provincial” con los actores e instituciones que directa e indirectamente tienen un rol que jugar el proceso académico.
- Generar y Gestionar las condiciones necesarias para que la implementación del Diplomado se realice en el estándar de calidad programado y logre los resultados previstos tanto en el ámbito académico como operativo
- Elaborar un modelo de coordinación e información que permita que cada una de las instituciones que participarán del modelo

gestión del Diplomado estén informadas respecto de cada uno de los ámbitos de gestión en la implementación del Diplomado.

- Sistematizar el proceso preparatorio y sus resultados (informe).

Esta consultoría se encuentra todavía en proceso de contratación.

### **III-1-4 Las relaciones del PDRN con el MIES, CONAJUPARE, AME y PLAN ECUADOR**

En el año 2009, no se ha logrado suscribir ningún convenio de ejecución con ninguna de estas cuatro instituciones nacionales.

#### -A) Evolución de las relaciones con el MIES

El MIES ha tenido una intensa evolución de su organización y de sus políticas a partir del 2º semestre del año 2009, lo que ha cambiado fuertemente el escenario de su cooperación con el PDRN. La creación del “Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS)” y su implementación a partir del 1º de julio 2009 marcaron el inicio de una profunda reorientación del sector. La desactivación, a partir de esta fecha, y la integración al IEPS de las actividades del PRODER, significaron un importante cambio de paradigmas del MIES en cuanto a su implicación en la política de desarrollo rural del país.

En este contexto de cambio sustancial, el MIES solicitó al PDRN la postergación de un acuerdo de cooperación para darse el tiempo de redefinir sus líneas de acción con el Programa. Mientras tanto, la designación de un nuevo representante del sector en las instancias del PDRN (CGP y CTP) permitió intensificar las relaciones orgánicas con este ministerio y preparar las líneas de cooperación en el marco del POA 2010.

#### -B) Las relaciones con CONAJUPARE

El órgano de coordinación nacional de las Juntas Parroquiales ingresó también, durante el año 2009, en un intenso proceso de renovación de sus dirigentes y de sus instancias, a continuación del proceso electoral a nivel nacional.

Paralelamente, el PDRN intensificó, a nivel provincial, su concertación con las “Asociaciones de Juntas Parroquiales (AJUPAS)”, estableciendo progresivamente programas provinciales de fortalecimiento de estos gobiernos locales en relación a las nuevas competencias que le han sido reconocidas por la nueva Constitución del país.

Estas circunstancias dilataron la definición y la suscripción de un convenio de ejecución con CONAJUPARE hasta el final del año, pero facilitaron la preparación de insumos para definir una estrategia con esta institución en el marco del POA 2010.

#### -C) AME y PLAN ECUADOR

Hubo muy pocas relaciones a nivel nacional con estas dos instituciones durante el año 2009:

- en lo relativo al AME, se esperaba la consolidación progresiva de la participación de la representación de los alcaldes en los Comités de Concertación Provincial para llegar a la definición de una estrategia de cooperación a nivel nacional. Sin embargo, la organización regional de la AME – basada en una misma división regional que la de SENPLADES – no ha facilitado este acercamiento. Se espera una intensificación de esta relación en el 2010, en el marco de una fuerte implicación de los municipios a las inversiones productivas en sus territorios, co-financiando las contribuciones del componente 2 del PDRN a la consolidación de las cadenas productivas.
- Plan Ecuador fue el escenario de un rediseño progresivo de sus estrategias durante el año 2009 y, después de la etapa inicial del PDRN en la cual se consideró un eventual anclaje en esta institución, las relaciones entraron en un pos de espera por ambas partes.

### **III-2 PRINCIPALES LÍNEAS de ACTIVIDADES a NIVEL de las PROVINCIAS**

La instalación progresiva de los equipos técnicos del PDRN en las provincias ha desatado una intensa dinámica de concertación con los actores provinciales para preparar la implementación de las principales líneas de acción del Programa.

Las actividades estuvieron mayormente concentradas en el componente uno: fortalecimiento Institucional, pero también han tenido implicaciones directas e indirectas con el componente dos: Apoyo a las Iniciativas Económicas. Los roles de los equipos provinciales en las diferentes actividades también han sido variados, dependiendo en el momento político, en las priorizaciones de acciones en relación a los objetivos del programa o por la necesidad de acciones no previstas pero necesarias para asegurar el engranaje del programa en sus realidades territoriales.

A continuación se lista un compendio de las actividades cumplidas en las provincias.

<b>MANABI</b>	<b>ESMERALDAS</b>	<b>CARCHI</b>	<b>IMBABURA</b>	<b>PICHINCHA</b>
Participación en eventos relacionados con el Desarrollo Territorial	Participación en eventos relacionados con el Desarrollo Territorial	Participación en eventos relacionados con el Desarrollo Territorial	Participación en eventos relacionados con el Desarrollo Territorial	Participación en eventos relacionados con el Desarrollo Territorial
Talleres difusión	Talleres difusión	Talleres difusión	Talleres difusión	Talleres difusión

PDRN	PDRN	PDRN	PDRN	PDRN
Reuniones y talleres para la funcionalidad del CCP	Reuniones y talleres para la funcionalidad del CCP	Reuniones y talleres para la funcionalidad del CCP	Reuniones y talleres para la funcionalidad del CCP	Reuniones y talleres para la funcionalidad del CC del PDRN
Reuniones para consolidar alianzas estratégicas para el desarrollo económico provincial	Reuniones para consolidar alianzas estratégicas para el desarrollo económico provincial	Reuniones para consolidar alianzas estratégicas para el desarrollo económico provincial	Reuniones para consolidar alianzas estratégicas para el desarrollo económico provincial	Reuniones para consolidar alianzas estratégicas para el desarrollo económico provincial
Liderazgo de la organización local y soporte del pilotaje de construcción del sistema de información provincial	Actividades de concertación previa de cara a la construcción del sistema de información provincial	Actividades de concertación previa de cara a la construcción del sistema de información provincial	Actividades de concertación previa de cara a la construcción del sistema de información provincial	
Conducción de los CCP	Conducción de los CCP	Conducción de los CCP	Conducción de los CCP	Conducción de los CCP
Acciones de fortalecimiento al proceso de la mancomunidad Centro Sur		Soporte al proceso del plan de ordenamiento territorial		
Diseño de TdR para consultorías relacionadas con requerimientos locales	Diseño de TdR para consultorías relacionadas con requerimientos locales	Diseño de TdR para consultorías relacionadas con requerimientos locales	Diseño de TdR para consultorías relacionadas con requerimientos locales	Diseño de TdR para consultorías relacionadas con requerimientos locales
Concertación de procesos en los CCP para el FIRC Ruta Corta	Concertación de procesos en los CCP para el FIRC Ruta Corta	Concertación de procesos en los CCP para el FIRC Ruta Corta	Concertación de procesos en los CCP para el FIRC Ruta Corta	Concertación de procesos en los CCP para el FIRC Ruta Corta
Proceso FIRC Ruta Corta	Proceso FIRC Ruta Corta	Proceso FIRC Ruta Corta	Proceso FIRC Ruta Corta	Proceso FIRC Ruta Corta
Capacitación en temas ligados al desarrollo económico y las cadenas de valor	Capacitación en temas ligados al desarrollo económico y las cadenas de valor	Capacitación en temas ligados al desarrollo económico y las cadenas de valor	Capacitación en temas ligados al desarrollo económico y las cadenas de valor	Capacitación en temas ligados al desarrollo económico y las cadenas de valor
Participación en reuniones nacionales PDRN	Participación en reuniones nacionales PDRN	Participación en reuniones nacionales PDRN	Participación en reuniones nacionales PDRN	Participación en reuniones nacionales PDRN
Procesos de				

alineación de la planificación a nivel provincial, cantonal y parroquial				
Procesos de concertación para gestar más adelante asignaciones presupuestarias coordinadas	Procesos de concertación para gestar más adelante asignaciones presupuestarias coordinadas	Procesos de concertación para gestar más adelante asignaciones presupuestarias coordinadas	Procesos de concertación para gestar más adelante asignaciones presupuestarias coordinadas	Procesos de concertación para gestar más adelante asignaciones presupuestarias coordinadas
Alianzas que involucren a futuro inversiones privadas que fortalezcan las acciones que potencia el PDRN		Alianzas que involucren a futuro inversiones privadas que fortalezcan las acciones que potencia el PDRN		

### **Participación en eventos relacionados con el desarrollo territorial**

Los equipos provinciales, junto con funcionarios de los gobiernos locales, han tomado parte en este tipo de eventos, en tanto están directamente relacionados con la inserción del programa en los territorios. Las participaciones han incluido diversos niveles de involucramiento, asistencia en unos casos, apoyo e incluso la organización directa de dichos eventos en otros casos.

### **Talleres de difusión del PDRN**

Estos talleres han sido llevados a cabo con diversa intensidad, desde eventos centrales hasta otros con públicos específicos o en localidades específicas. Todo esto dentro del marco de acciones de la provincia buscando insertar el mensaje claro de la propiedad del programa por parte de los gobiernos autónomos descentralizados.

### **Reuniones para consolidar alianzas estratégicas para el desarrollo económico provincial**

Estas actividades han buscado generar el marco apropiado para la agrupación de los actores públicos del Comité de Concertación, pero también otros actores privados. La intensidad y frecuencia de este tipo de reuniones también ha sido variada desde casos donde en una reunión se lograba un compromiso preliminar que en el corto tiempo se plasmaba en una delegación o representación concreta hasta

procesos donde tenían que ser buscados espacios adicionales de conversaciones y acuerdos que duraban al menos un par de meses.

### **Reuniones y talleres para la funcionalidad del CCP**

Si bien hasta el momento no existe un modelo de gestión de CCP, no es menos cierto que existen niveles de efectividad evidenciables en sus acciones, en unos casos más fuertes que en otros, pero su operatividad es una realidad. El lograr esto ha demandado que sobre la marcha se lleven adelante instancias que vayan generando un modelo operativo así como la mejora de la estructura de funcionamiento. Esto ha implicado también la creación de redes de comunicación para que los miembros de dichos comités tengan acceso a información rápida y no se presenten vacíos que pudiesen generar desvinculaciones. Estos sistemas o redes de comunicación han ido desde el uso del correo electrónico hasta una secuencia de reuniones e incluso, en un caso específico, contar con una persona cumpliendo la función de enlace permanente para el intercambio de información y documentación, la preparación de actas y comunicaciones, la convocatoria personal y otros aspectos similares.

### **Apoyo a los sistemas de información provincial (SIP)**

Los equipos provinciales han estado permanentemente al tanto de los procesos de concertación que se van generando en las provincias de cara a la implementación de sistemas de información. La estrategia de apoyo ha estado siempre enmarcada en la esencia del programa, esto es apoyar la concertación de los procesos y apoyar o reforzar la articulación de inversiones. Así, en el caso del SIP Manabí, la ADPM incluyó el apoyo del PDRN para cerrar una brecha presupuestaria que evitara demoras o paralizaciones de las acciones locales, este proceso involucra a un gran número de actores con el liderazgo de CONCOPE, SENPLADES, INEC y el GP. El liderazgo de la operatividad local ha estado bajo la conducción de la ADPME y el equipo PDRN ha tenido una función primordial. La misma estrategia de apoyo está siendo analizada al interior del Comité de Concertación de Imbabura para el proceso programado de cara al 2010. El apoyo implicará la viabilidad operativa para el año 2010 y los apoyos a acciones que aseguren la sostenibilidad del sistema.

### **Conducción de los CCP**

Los equipos provinciales han estado permanentemente apoyando los procesos de conducción de los CCP, esto ha implicado acciones de apoyo a la cabeza de dichas instancias en la facilitación de las reuniones, pero también, en casos de delegación, la responsabilidad de la conducción de tales.

## **Procesos locales**

La inserción y el alineamiento del programa con los procesos de desarrollo territorial local han sido una constante y, en tal sentido, los equipos locales han apoyado la adecuación de las actividades necesarias para focalizar con mayor efectividad los procesos en curso, esto ha implicado también un análisis de la efectividad de uso de las asignaciones presupuestarias en cada caso. Las acciones que más resaltan son el enfoque productivo bajo la óptica del proceso de la Mancomunidad Centro-Sur en Manabí donde las acciones concertadas entre dicho ámbito territorial, la ADPM, SENPLADES, MAGAP y MIES, marcan un hito que está generando insumos importantes que deberán influir en el diseño de las políticas de desarrollo rural; por otra parte, el apoyo en contratación de personal para la continuidad del plan de ordenamiento territorial en Carchi, donde la creación de la unidad con la absorción del técnico al final del 2010 marcará la institucionalización del proceso apoyado.

## **Diseño de TdR para consultorías relacionadas con requerimientos locales**

Estas actividades han demandado una gran porción de tiempo de los equipos provinciales y no han sido internalizadas en las instancias locales. Incluyen desde la revisión de los lineamientos para su elaboración, su elaboración, los chequeos en el equipo central con las realimentaciones respectivas y los procesos de revisión local incluyendo los departamentos jurídicos.

## **Proceso FIRC Ruta Corta**

Los equipos provinciales han estado presentes apoyando todas las fases de este proceso. Esto ha implicado la discusión de los procesos, la organización de los talleres necesarios, la facilitación de los procesos de análisis y decisión de los CCP, la redacción de los documentos pertinentes, su envío y seguimiento con la Comisión de Revisión, y su realimentación con las instancias de decisión en cada provincia.

## **Capacitación en temas ligados al desarrollo económico y las cadenas de valor**

Los equipos provinciales han participado en la organización y la ejecución de estos eventos directamente ligados a todos los procesos que implican las inversiones FIRC, bajo el apoyo sólido de CONCOPE. Esto ha demandado acciones de preparación, organización, cuidado de la logística, concertación de participantes.

## **Participación en reuniones nacionales PDRN**

Los equipos provinciales, junto a otros delegados, han participado en los eventos conjuntos, donde han presentado sus puntos de vista y propuestas de cara a mejoras en los procesos del programa así como la evaluación global de los estados de avance y limitaciones. Todo esto ha servido para las propuestas de mejora y agilización que han sido trabajadas de cara al 2010.

### **Procesos de alineación de la planificación a nivel provincial, cantonal y parroquial**

Como eje de los procesos de desarrollo territorial, y por ende incluyendo la temática de la economía rural, el PDRN ha estado alineado con las prioridades de inversión que presentan las zonas de planificación y las provincias en el marco del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV). La experiencia 2009 ha sido ahora priorizada por cada provincia en sus POA 2010.

### **Procesos de concertación para gestar más adelante asignaciones presupuestarias coordinadas**

Estos procesos han constituido el fortalecimiento de acciones en los diversos niveles de cara a asegurar un POA concertado para el 2010 y el marco apropiado para la consolidación de presupuestos concertados en el POA 2011.

También estos procesos han incluido el involucramiento de otros actores en los diversos eventos llevados a lo largo del año, donde actores privados también han manifestado el interés de comprometer inversiones y otros tipos de contingentes.

### **III-2-1 La constitución y el rol de los Comités de Concertación Provincial**

La propuesta del DTF de constituir en cada provincia un comité de concertación interinstitucional ha sido muy acertada, pues esta instancia ha venido asumiendo una real función de "dirección estratégica" del Programa en cada una de las cuatro provincias donde ha sido instalada.

En el caso de Pichincha, una concertación de los actores locales, con fuerte representación de los dos municipios, se ha implementado progresivamente a nivel de cada uno de los cantones de Cayambe y Pedro Moncayo.

#### **-A) Composición del Comité de Concertación Provincial**

La figura a continuación muestra la composición de los comités en cada provincia:



PICHINCHA	IMBABURA	CARCHI
Prefecto, representantes de los dos cantones, representantes de la juntas parroquiales, representante de MAGAP, Coordinadora PDRN.	Prefecto, delegados de: asociación de juntas parroquiales, municipios, MIES, MAGAP, SENPLADES, PLAN ECUADOR, Coordinador y Asesora provinciales PDRN.	Prefecto, representantes de juntas parroquiales y municipios, Directores provinciales de MIES, MAGAP, Coordinador y Asesor provinciales PDRN. Adicionalmente PLAN ECUADOR Y SENPLADES (solo con voz).
ESMERALDAS	MANABI	
Delegado de la Prefecta, representante de las juntas parroquiales, alcaldes, Directora Provincial del MIES, delegados de MAGAP y PLAN ECUADOR. Coordinador y Asesora provinciales PDRN. Con voz se incluyen otros actores locales tales como delegados de las mesas productivas de la provincia, universidades, Cámara de Turismo, Dirección Provincial de Turismo, ONG.	Prefecto, representantes de SENPLADES, MIES, MAGAP, ASOJUPAR, AME, ADPM, Coordinador y Asesor Provinciales PDRN.	

El consolidar estas estructuras ha significado la aplicación de estrategias específicas dependiendo de cada contexto. Los roles que han jugado los equipos provinciales han sido múltiples, dependiendo en cada caso han ido desde coordinadores de procesos para reuniones y/o facilitadores de las reuniones, hasta acciones de secretaría tales como formular invitaciones o de distribución representante por representante, etc. El resultado claro, en todo caso, es que al momento los comités ya son entes operativos y que hacen viable la ejecución del programa.

#### -B) Roles y funciones asumidos por los CCP

Ninguno de los CCP ha generado un modelo de gestión definido hasta el momento. Sin embargo, ya llevan adelante un rol de articulación de las entidades seccionales y sectoriales clave que influyen el desarrollo rural en cada territorio. En la misma línea, generan el espacio para la discusión y acuerdos respecto a la forma más adecuada de inversión de los recursos del programa. En este marco, la principal función que ejercen se refleja en la decisión sobre las asignaciones presupuestarias y su ejecución.

### **III-2-2 La movilización de los actores locales**

La ejecución del programa ha permitido que los diversos actores entren en los procesos de discusión sobre los temas productivos, y lo hagan desde un marco más integrado. En este sentido, los CCP han empezado a integrar a más actores involucrados en los aspectos que van siendo abordados en relación al desarrollo económico de cada territorio.

### **III-2-3 Los pasos preliminares del apoyo a las cadenas productivas**

En cada provincia se llevaron adelante procesos de priorización de cadenas productivas para ser sujetos de inversiones que afecten

positivamente la generación de empleo y mejora de ingreso en los quintiles uno y dos.

Este proceso partió de las prioridades provinciales resultantes de procesos participativos conducidos en el territorio, y tomó en cuenta la población objetivo a donde apunta el programa. Como resultado, los CCP definieron aquellas cadenas donde deberían ser invertidos los recursos del programa.

A lo largo del año, sin embargo, han ido gestando alianzas con diversos actores de la localidad y de otras localidades, de cara a construir la base necesaria para operar las inversiones productivas.

### **III-3 EL INICIO de la ORGANIZACIÓN del FIRC**

Uno de los temas que más ha movilizó las actividades del PDRN durante el año 2009, tanto a nivel nacional como provincial, ha sido la definición y la preparación del instrumento principal de operación del Programa definido en el DTF como "Fondo de Inversiones". Los recursos de este Fondo constituyen la línea presupuestaria principal del componente 2 "Apoyo a las Iniciativas Económicas", por un monto de 7'148,500 Euros, y un total del componente 2 de 8'196,000 Euros que representa 58,5% de la contribución total de la CTB a la financiación del Programa.

Desde el primer trimestre del año, la Asistencia Técnica del PDRN ha venido promoviendo reuniones de trabajo con las diferentes instituciones socias del Programa para concertar los conceptos básicos de este Fondo y preparar sus lineamientos estratégicos así como sus mecanismos de funcionamiento.

#### **III-3-1 Definición de los conceptos básicos del Fondo**

El proceso de concertación antemencionado ha llevado a una modificación esencial de la concepción del Fondo de Inversiones plasmada en el DTF, al abandonar el concepto de "Fondo Concursable" y reemplazarlo por el concepto básico de "Fondo Planificado". Esta evolución se ha revelado indispensable tomando en consideración el impacto que ha tenido la nueva Constitución en la atribución de las competencias del desarrollo económico a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs). Esta atribución ha desatado, tanto por parte de SENPLADES, como de los propios GADs, una iniciativa generalizada de "actualización y alineación de los Planes

de Desarrollo Local (parroquiales, cantonales y provinciales)”. Esto ha generado un contexto dentro del cual aparecía imprescindible que los recursos del Fondo se integren a este proceso consolidado de planificación del desarrollo local.

Sobre la base de esta evolución, los conceptos y los mecanismos del Fondo han sido redefinidos dentro de una estrategia global de contribución a la planificación del fomento productivo local, y más precisamente de fortalecimiento de las cadenas y sistemas productivos identificados en cada provincia.

Es este nuevo enfoque que ha llevado el Comité Técnico del PDRN – con el asesoramiento del CONCOPE – a concebir un levantamiento de la línea de base del Programa que facilite la identificación de los proyectos de inversión financiados por el Fondo: estos proyectos serán generados a partir del análisis de los cuellos de botella de las cadenas productivas. Por lo tanto, el Fondo ya no está basado en el proceso arbitrario de un concurso de propuestas, sino que se integra al proceso de planificación del fomento productivo conducido por los Gobiernos descentralizados.

- **Criterio geográfico: con fuerte focalización:** Los proyectos de inversión se deben ubicar físicamente sólo en áreas rurales . **Con baja focalización:** Dado las estrechas relaciones entre lo urbano y lo rural en los sistemas productivos de las provincias, no se descartaría la posibilidad de aprobar también inversiones en el medio urbano.
- **Criterio “Pobreza“: con fuerte focalización:** Los proyectos de inversión deben beneficiar exclusivamente los Q1 y Q2 de la población **Con baja focalización:** Se aprueban proyectos que benefician la población rural en su conjunto o que benefician a parte de los Q1 y Q2 también a otros quintiles y a la competitividad de un sistema productivo territorial en su conjunto.
- **Criterio “Producción“: con fuerte focalización:** Los proyectos de inversión deben tener un impacto directo en la generación de mayores ingresos y empleo adicional. **Con baja focalización:** Se podrían aprobar también proyectos con un impacto indirecto en cuanto a ingresos y empleo, pero directo en términos de mejora de la calidad de vida en zonas rurales.

Primer principio de funcionamiento: el Fondo financiará los proyectos de inversión sobre la base de un cofinanciamiento por parte de los

diferentes actores involucrados en la ejecución del proyecto. Es por esta razón que el FONDO lleva la denominación de “Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC)”. En el capítulo III-3-2 a continuación, se presenta los mecanismos de cofinanciamiento para cada tipo de proyecto.

Por otra parte, el Fondo reconoce el enfoque de inclusión económica como estrategia orientadora e inspiradora de su diseño y operación. Dentro del referido enfoque se promueve, entre otras vías de fomento y fortalecimiento productivo a nivel de microempresas, pequeños productores y grupos asociativos, estimular la inversión en capital humano, proveer asistencia técnica, apoyar la gestión e implementar estrategias de articulación productiva;

El Fondo se alinea con las estrategias nacionales de inclusión económica y de desarrollo rural en la medida que busca: (i) potenciar capacidades productivas en las cadenas productivas priorizadas mediante el apoyo vía inversiones en activos productivos y servicios de asistencia técnica especializada y capacitación, en especial dirigidos a los Q1 y Q2; (ii) incidir favorablemente en su productividad, sostenibilidad, acceso a financiamiento, información y mercados.

El Fondo reconoce el principio de la rectoría territorial, por lo cual se alinea a las políticas del Gobierno Provincial en materias de fomento productivo y a las prioridades de la planificación provincial (Plan Provincial de Desarrollo), al mismo tiempo reconoce y fomenta el principio de la concertación pública y público-privada, al focalizar las inversiones en aquellos sistemas productivos rurales (cadenas productivas y clusters territoriales) que los Comités Provinciales de Concertación van a priorizar en cada provincia de intervención.

El Fondo apoya el proceso de descentralización a través del fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. El instrumento operará de manera descentralizada en las cinco provincias del Programa, mediante un fuerte anclaje en los Gobiernos Provinciales por un lado, y por otro, los espacios de concertación que se establecieron a nivel provincial (Comités Provinciales de Concertación y Comité Territorial de Concertación del Norte de Pichincha).

### **III-3-2 Tipo de Proyectos de Inversión Considerados por el Fondo**

Para lograr el desarrollo territorial en su conjunto, el diseño del FIRC diferencia entre dos tipos de proyectos de acuerdo a la naturaleza de la inversión:

A)- Proyectos de inversión público – privada (mixta)

Estos proyectos generan beneficios directamente apropiables por los beneficiarios<sup>5</sup>. A través del co-financiamiento del FIRC, proyectos de inversión privada se convierten en proyectos de inversión mixta o público-privada, los cuales deben enmarcarse directamente en los sistemas productivos rurales priorizados por los Comités de Concertación Provincial.

En cuanto a su financiamiento, la principal diferencia entre un proyecto de inversión pública y un proyecto de inversión mixta, consiste en que para este último, parte del financiamiento de los costos totales de la inversión proviene de una o varias fuentes privadas (Entidades Postulantes o Entidades Socias). Como fuentes privadas califican empresas individuales, consorcios, asociaciones empresariales, ONGs, entidades académicas, de desarrollo, con o sin fines de lucro.

El perfil del proyecto debe detallar los aportes de cada fuente hacia el financiamiento de los costos totales de la inversión, incluidos aquellos que son cubiertos con el subsidio FIRC, siendo la Entidad Postulante (pública o privada) la principal responsable ante la CTB y el Comité de Concertación Provincial correspondiente, de la ejecución del proyecto.

En el caso de estos proyectos de inversión mixta, el monto de cofinanciamiento máximo a proveer por el FIRC será de US \$90.000 (noventa mil dólares) por proyecto y de hasta US\$ 1.200 (un mil doscientos) por unidad económica beneficiaria. La Entidad Postulante conjuntamente con los socios del proyecto (Incluyendo a los beneficiarios) deberán comprometer un aporte de cofinanciamiento del proyecto que ascienda al menos al 30% del presupuesto total; de este 30% la contraparte aportará al menos 20% en efectivo y el resto en especies valoradas.

#### B)- Proyectos de inversión pública

Son proyectos cuyos resultados tienen características de bienes públicos en el sentido de que sus beneficios son amplios, no apropiables exclusivamente por un determinado grupo de actores privados. En general, se trata de proyectos de infraestructura pública<sup>6</sup> que inciden en la competitividad de las cadenas productivas priorizadas.

Para los proyectos de inversión pública, el FIRC propone que la contrapartida provenga exclusivamente de una o varias entidades públicas que complementarán la diferencia entre los costos totales de la inversión y el aporte FIRC. El gobierno seccional que aporta el mayor

---

<sup>5</sup> Por ejemplo: construcción de infraestructura productiva como un centro de acopio, cuarto frío, compra de maquinaria, servicios de asistencia técnica, capacitación, etc).

<sup>6</sup> Por ejemplo: obras de vialidad rural, canales de riego, etc.

volumen de recursos de contrapartida será a su vez la Entidad Postulante y deberá por tanto, elaborar y presentar el perfil del proyecto. Entidades públicas nacionales desconcentradas pueden ser socias de los proyectos de inversión pública. En estos casos la Entidad Postulante deberá ser la portadora de la respectiva competencia según la Nueva Constitución de la República y el Código de Ordenamiento Territorial de Autonomías.

El componente público del FIRC financiará sobre todo proyectos de inversión en zonas rurales marginadas, con altos índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que generan un impacto positivo en cuanto a un entorno favorable para el desarrollo de actividades productivas locales<sup>7</sup>. El DTF define un tipo especial de proyectos de inversión pública cuyos objetivos apuntan claramente a la seguridad alimentaria, en el sentido que buscan mejorar o diversificar la producción campesina destinada al autoconsumo familiar y comunitario, en respuesta a problemas de desnutrición y malnutrición existentes en la zona. Este tipo de proyecto productivo se concibe sobre todo para zonas fuertemente marginalizadas de las provincias de intervención, donde en la situación actual no existen las condiciones suficientes para fomentar una producción local destinada a mercados fuera de la zona para la generación de fuentes adicionales de ingresos monetarios. Otro tipo de proyecto de inversión pública son inversiones de arranque en cadenas productivas innovadoras.

En el caso de proyectos de inversión pública, los requerimientos de cofinanciamiento varían de acuerdo al tipo de GAD solicitante. Se establecen los siguientes toques para el aporte FIRC:

- Hasta US\$: 90.000 en caso de proyectos presentados por un Gobierno Provincial, el cual se compromete a aportar un mínimo de 50% del costo total de la inversión;
- Hasta US\$: 50.000 en caso de proyectos presentados por un Gobierno Municipal, el cual se compromete a aportar un mínimo de 30% del costo total de la inversión;
- Hasta US\$: 25.000 en caso de proyectos presentados por un Gobierno Parroquial, el cual se compromete a aportar un mínimo de 10% del costo total de la inversión.

Para incentivar inversiones compartidas entre varios GADs, hay la posibilidad de incrementar el aporte FIRC (en términos del porcentaje de co-financiamiento de los costos totales de la inversión y monto máximo del aporte financiero del PDRN) en casos donde varios GADs

---

<sup>7</sup> Para la definición de los quintiles 1 y 2 en estas provincias se utilizará el documento "Mapa de Pobreza y Desigualdad en el Ecuador", elaborado por la Unidad de Análisis e Información de la Secretaría Técnica del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social SIISE-STMCD. Quito, Abril de 2008

aportan recursos, siempre y cuando se respeten las reglas en cuanto a porcentajes mínimos de co-financiamiento por cada tipo de entidad.

### **III-3-3 La etapa preliminar del “FIRC Ruta Corta”**

Se prevé que el FIRC empezará a ser operativo a partir del segundo trimestre 2010. Mientras tanto, el proceso de preparación de los mecanismos del Fondo ha permitido identificar, en cada una de las cinco provincias, algunas oportunidades y/o necesidades de inversión inmediata que aparece conveniente atender lo más pronto posible por las siguientes razones:

- el PDRN ha venido generando fuertes expectativas de las poblaciones locales que tienen dificultad en entender la demora de sus apoyos concretos;
- algunas iniciativas de inversiones inmediatas pueden permitir de solucionar rápidamente cuellos de botellas de sistemas de producción y tener un impacto directo en la situación económica de los productores;
- gran parte de las necesidades identificadas corresponden a un concepto de “pre-inversión” para la preparación de proyectos de inversión de mayor alcance una vez que el FIRC estará operativo;
- la realización de estas primeras inversiones constituye una interesante oportunidad de experimentar mecanismos de financiación cuyas enseñanzas permitirán de ajustar las modalidades operativas del FIRC.

Estas razones han llevado a proponer la adopción de modalidades inmediatas y de procedimientos formales para financiar esta primera generación de inversiones hasta que existen las condiciones para que el Comité de Gestión analice y apruebe las modalidades operativas definitivas del FIRC. Estas modalidades específicas y transitorias han sido denominadas “Ruta Corta FIRC” en el marco de las actividades de programación del PDRN.

Por ser anterior a los proyectos FIRC, la etapa “ruta corta” tiene conceptos y procedimientos distintos de estos futuros proyectos. Las inversiones que pueden ser financiadas en “ruta corta” son de dos tipos:

- a) financiación de actividades destinadas a resolver problemas inmediatos técnicos y/o organizativos del segmento específico de una cadena productiva. Estas actividades pueden ser de capacitación, fortalecimiento organizativo, transferencia de tecnología, investigación, adquisición de insumos y/o equipos, etc.

Su objetivo principal es la dinamización a corto plazo de una cadena en funcionamiento y por tanto este tipo de proyecto se denomina “proyecto de dinamización de cadena productiva”.

**b)** Financiación de consultorías y/o de asistencia técnica para la preparación de futuras inversiones del FIRC. Se trata en este caso de un concepto de “pre-inversión” que puede aplicarse a dos líneas de actividad:

- Estudio/consultoría para analizar nuevas oportunidades para el crecimiento de cadena productiva pre-identificada y proporcionar los insumos para la formulación de una estrategia de fortalecimientos y mejoramiento de la cadena a mediano plazo;
- Consultoría/Asistencia Técnica para el diseño de un proyecto de inversión que se enmarque en un objetivo estratégico concertado entre los actores de la cadena, para determinar su factibilidad y rentabilidad y, una vez que estas hayan sido comprobadas, formular una propuesta de inversión que podrá implementarse tan pronto esté adoptado el Manual de Funcionamiento del FIRC.

Al final del mes de diciembre 2009, la Coordinación Nacional del Programa había recibido seis propuestas de financiación “ruta corta” por parte de 3 de las provincias.

### **III-4 AVANCE de la EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA**

Considerando que el POA 2009 ha sido un ejercicio preliminar de programación de las actividades basado esencialmente en la estructura del DTF, este POA ha tenido un conjunto de limitaciones cuyas consecuencias han resultado en una enorme brecha entre lo programado inicialmente y lo efectivamente realizado; razón por la cual durante el presente año cada trimestre fue necesario reajustar la planificación en menos. Por ejemplo el POA inicial del 2009 fue aprobado por un valor de 2'323.254 EUR, de los cuales 1'716.397 EUR correspondían a los componentes 1, 2 y 3 y 588.389 a medios generales. El último ajuste presupuestario correspondiente al cuarto trimestre (Q4) 2009 ha reducido el presupuesto total 2009 al monto de 632.960 EUR de los cuales 184.154 EUR correspondían a los componentes 1 y 2 y 448.806 EUR a medios generales.

El cuadro a continuación presenta un resumen de la ejecución presupuestaria 2009. El monto total ejecutado asciende a 512.035 EUROS equivalente a 22% del presupuesto inicial aprobado para este mismo año. Se puede constatar que en lo referente a los componentes operativos del Programa (1, 2 y 3) la ejecución asciende a solo 85.952



Euros representando solo 5% del presupuesto inicial de estos componentes.

RESUMEN de la EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA al 31.12.2009 (EUROS)

Descripción de los componentes del PDRNE	Presupuesto total PDRNE	Ejecutado 2008	Presupuesto 2009	Ejecutado 2009	Saldo Total por ejecutar
A 01 Desarrollo y Fortalecimiento Institucional	2,256,100		102,715	70.702,00	<b>2,185,398</b>
A 02 Apoyo a Inicativas Económicas	8,196,000		81,439	15.250,00	8,180,750
A 03 Servicios Financieros Rurales	1,406,000				1,406,000
X Reserva Presupuestaria	86,500				86,500
Z Medios Generales	<b>2,055,400</b>	<b>72,908</b>	448,806	426.083,00	1,556,609
<b>TOTAL</b>	<b>14,000,000</b>	<b>72,908</b>	<b>632,960</b>	<b>512.035</b>	<b>13,415,057</b>

Estas cifras traducen las limitaciones y dificultades explicitadas en el capítulo 2 del presente informe. Por otra parte se puede notar en el cuadro de la ejecución presupuestaria detallada a continuación, que al 31.12.2009 quedaba un saldo por ejecutar de 214.169 EUROS. Este monto corresponde a la parte no ejecutada de los recursos comprometidos por la suscripción de los Convenios de Ejecución 2009 con las diferentes instituciones socias del Programa. Es la razón por la cual ha sido planteada la necesidad de firmar adendas de prórroga de estos convenios para ejecutar estos saldos en los primeros meses del año 2010.

**Ejecución Presupuestaria Detallada al 31.12.2009**

Código Presupuesto	Descripción de rubros presupuestarios	Costo Total Contribución Belga	Gasto acumulado 2008	Gasto programado 2009	Gasto ejecutado 2009	Tasa de Ejecución 2009	Saldo por Ejecutar 2009
<b>Resultado 1.</b>	<b>Las capacidades de gestión y coordinación de los actores institucionales públicos vinculados al DER mejoradas y fortalecidas</b>						
<b>Total componente 1,2 y 3</b>		<b>11,858,100.00</b>	<b>185,800.00</b>	<b>277.398,00</b>	<b>85,952.08</b>		<b>191,445.92</b>
<b>Subtotal componente 1</b>		<b>2,256,100.00</b>		<b>122,845.00</b>	<b>70,701.98</b>		<b>52,143.02</b>
A 01 01	Capacitar y apoyar a las entidades desconcentradas de los ministerios sectoriales para que asuman sus competencias y responsabilidades en los ámbitos del desarrollo económico rural en el marco de la descentralización	504,000		-			-

A 01 02	Capacitar y apoyar a los gobiernos seccionales en crear o fortalecer una arquitectura institucional apropiada para apoyar el desarrollo de las economías rurales que incluyen los grupos menos favorecidos	947,100		-			-
A 01 03	Apoyar la coordinación horizontal y vertical de planificación participativa, implementación y monitoreo de planes y proyectos	573,000		-		-	-
A 01 04	Apoyar a la generación de políticas a través del análisis, capitalización y divulgación de las experiencias al nivel local en el área de desarrollo económico rural	232,000		-			-
A 01 05	Capacitar y apoyar a las entidades desconcentradas de los ministerios sectoriales para que asuman sus competencias y responsabilidades en los ámbitos del desarrollo económico rural en el marco de la descentralización			-	-		-
A 01 06	Capacitar y apoyar a los gobiernos seccionales en crear o fortalecer una arquitectura institucional apropiada para apoyar el desarrollo de las economías rurales que incluyen los grupos menos favorecidos			48,384	20,241	42	28,143
A 01 07	Apoyar la coordinación horizontal y vertical de planificación participativa, implementación y monitoreo de planes y proyectos			20,769	42,210	203	- 21,441
A 01 08	Apoyar a la generación de políticas a través del análisis, capitalización y divulgación de las experiencias al nivel local en el área de desarrollo económico rural			53,692	8,251	15	45,441
<b>Resultado 2 Las iniciativas económicas, que incluyen al Q1 y Q2, generan mejores ingresos y empleos en la zona de intervención</b>							
<b>Subtotal componente 2</b>		<b>8,196,000</b>		<b>154,553</b>	<b>15,250</b>		<b>139,303</b>
A 02 01	Fortalecer la asistencia técnica en áreas de organización, gestión, producción y transformación, para la población rural, según la demanda	645,000		-			-
A 02 02	Reforzar sistemas de comercialización promoviendo los diferentes mercados.	402,500		-			-
A 02 03	Establecer un mecanismo de financiamiento de inversión en DER y de Apoyo a Iniciativas Económicas en los territorios.	7,148,500		-		-	-
A 02 04	fortalecer la asistencia técnica en áreas de organización, gestión, producción			43,153	3,657	8	39,496
A 02 05	Reforzar sistemas de comercialización promoviendo los diferentes mercados.			90,631	5,068	6	85,563
A 02 06	Establecer un mecanismo de financiamiento de inversión en DER			20,769	6,526	31	14,243
<b>Resultado 3 Los pequeños productores especialmente delQ1 y Q2 tiene acceso a Servicios Financieros Rurales</b>							
<b>Subtotal componente 3</b>		<b>1,406,000</b>		<b>-</b>	<b>-</b>		<b>-</b>

A 03 01	Apoyar iniciativas de oferentes de servicios financieros rurales y su fortalecimiento institucional (nivel meso).						
		135,000		-			-
A 03 02	Apoyar iniciativas de oferentes de servicios financieros rurales y su fortalecimiento institucional (nivel meso).						
		156,000		-			-
A 03 03	Apoyo a la definición de estrategias e instrumentos de acceso a servicios financieros rurales eficientes y sostenibles (nivel macro).						
		995,000		-			-
A 03 04	Diseñar mecanismos para potenciar y promover la inversión del envío de las remesas de los emigrantes para favorecer el desarrollo de las economías y los negocios rurales inclusivos.						
		120,000					-
A 03 06	Apoyar la iniciativa de oferentes de servicios financieros rurales y fortalecimiento institucional						
				-			
A 03 07	Apoyo a la definición de de estrategias e instrumentos de acceso a servicios financieros						
				-			
<b>X</b>	<b>Reserva Presupuestaria</b>						
		<b>98,500</b>		<b>3,330</b>	-		<b>3,330</b>
X 01 02	Reserva Presupuestaria REGIE						
		98,500					
<b>Z</b>	<b>Medios generales</b>						
		<b>2,043,400</b>		<b>445,476</b>	<b>426,083</b>		<b>19,393</b>
<b>Z 01</b>	<b>Gastos de personal</b>						
		<b>1,156,800</b>		<b>359,627</b>	<b>348,877</b>		<b>10,750</b>
Z.01 01	Asesor Técnico Internacional	600,000	65,034	216,413	224,010	104	- 7,597
Z.01 02	Oficial del Programa Nacional	144,000	348	23,858	20,980	88	2,878
Z.01 03	Contables Provinciales	76,800		12,900		-	12,900
Z.01 04	Coordinador Administrativo Financiero	96,000	348	22,723	21,238	93	1,485
Z.01 05	Asesores Nacionales	240,000		57,155	52,389	92	4,766
Z.01 07	Asistente Administrativo			6,270	5,896	94	374
Z 01 03	Contables Provinciales			20,308	24,365	120	- 4,057
Z 01 09	Administrador			-			
<b>Z 02</b>	<b>Inversiones (Equipamiento)</b>						
		<b>160,000</b>		<b>42,188</b>	<b>42,373</b>	100	- 185
Z 02 01	vehículo	150,000	480	33,385	33,850	101	- 465
Z 02 02	Insumos y equipamiento oficina						
				-			
Z 02 03	Equipamiento IT (Asesor)	10,000	3,803	8,803	8,523	97	280
<b>Z 03</b>	<b>Gastos de funcionamiento</b>						
		<b>233,600</b>		<b>26,663</b>	<b>19,635</b>	74	<b>7,028</b>
Z 03 01	Gastos de funcionamiento (combustible)	92,786		6,791			<b>6,791</b>

Z 03 02	Comunicaciones y publicaciones	32,000		-			-
Z 03 03	Gastos materiales e insumos	45,643		-			-
Z 03 04	Otros (viáticos,....)	57,600	1,206	11,340	10,510	93	830
Z 03 05	Gastos de funcionamiento (combustible)	3,214	595	6,302	8,421	134	2,119
Z 03 06	Gastos materiales e insumos	2,357	129	2,230	704	32	1,526
Z 03 07	Acuerdo de servicios de infraestructura			-			
<b>Z 04</b>	<b>Auditoría, Seguimiento y Evaluación</b>	<b>493,000</b>		<b>16,998</b>	<b>15,198</b>		<b>1,800</b>
Z 04 01	Evaluaciones (3)	75,000		-			-
Z0402	Auditoría	140,000		-			-
Z 04 03	Asesoría Técnica (asesorías puntuales)	250,000		12,257	12,257	100	0
Z 04 04	Seguimiento Interno CTB	28,000	965	4,741	2,941	62	1,800
						-	
	<b>TOTAL</b>	<b>14,000,000</b>	<b>72,907</b>	<b>726,204</b>	<b>512,035</b>	<b>71</b>	<b>214,169</b>

## **IV - RECOMENDACIONES**

Para lograr el mejoramiento del funcionamiento y de la capacidad ejecutora del PDRN, se recomienda las siguientes acciones:

1. Fomentar la adopción, por parte de todas las instituciones socias del PDRN, de un método racional y eficiente de programación y de gestión de las actividades y de los recursos que permite definir claramente y evaluar periódicamente los resultados a alcanzar.
2. Implementar un sistema coherente de monitoreo y seguimiento de las actividades del programa.
3. Establecer un plan consensuado entre todas las partes, de evolución de las modalidades de canalización y de gestión de los recursos basado en una definición precisa de los roles y de las responsabilidades de las diversas instituciones implicadas.
4. Adecuar la organización y el funcionamiento de la estructura operativa del Programa tanto a nivel nacional como provincial.

### **IV-1 ADOPTAR una METODOLOGIA COMPARTIDA de PROGRAMACIÓN y GESTIÓN de las ACTIVIDADES y de los RECURSOS.**

Con el fin de lograr un POA 2010 – y siguientes – que constituya un real instrumento de gestión del programa, es indispensable que cada

institución social realice un ejercicio de programación realista y profundizado, basado en los lineamientos generales de acción presentados en los talleres del 20 de Noviembre y 1º de diciembre. Este ejercicio de ampliación/precisión de los POAs institucionales 2010 debe aplicar la metodología clásica del "Marco Lógico", marchando de una definición clara de los objetivos específicos (metas) que cada institución pretende y considera factible de lograr en el 2010 con los recursos del PDRN. Los objetivos deben ser desglosados en el conjunto de resultados por alcanzar, con sus correspondientes indicadores de verificación. Para cada resultado tienen que ser declinadas las actividades a realizar, los recursos necesarios para esta realización y los costos estimados.

**Solo así se podrá disponer de un plan de marcha coherente del PDRN con cada institución.**

La coordinación nacional del programa tendrá el papel de volver a consolidar el conjunto de los POAs institucionales y de realizar las gestiones necesarias para que todos estos POAs estén compatibles con la programación 2010 de la globalidad del Programa. Se deberá analizar si una Asistencia Técnica específica contratada por el PDRN es necesaria para acompañar este ejercicio a nivel de cada institución.

Se recomienda que estos nuevos POAs institucionales estén listos para la última semana de enero 2010 y que, en el curso de la primera quincena de febrero, se realice una sesión del Comité de Gestión del PDRN para aprobar el POA 2010 consolidado.

## **IV-2 IMPLEMENTAR un SISTEMA EFICIENTE de MONITOREO y EVALUACIÓN**

A partir de la experiencia y de las enseñanzas del seguimiento del programa en el curso del presente año, el equipo de coordinación central debe realizar el diseño de un sistema de monitoreo que permita eficientemente de apreciar y adecuar el desenvolvimiento del PDRN a lo largo del año. La concepción de este sistema no es fácil, pues tiene que asegurar un monitoreo de cada POA institucional por un lado, y de sus impactos en la obtención de los resultados en cada componente del Programa por otro lado.

Para tal propósito, es indispensable que el sistema de monitoreo del Programa se combine y se comparta con los mecanismos de seguimiento de cada institución ejecutora. Esto solo será factible si el sistema de indicadores de verificación de los productos obtenidos esté implementado en forma conjunta por todas las instituciones ejecutoras. La etapa inicial de organización de este sistema global de monitoreo debe coincidir, pues, con la formulación detallada de los POAs institucionales evocada en el capítulo anterior y la conciliación de los indicadores establecidos en cada nivel.

Considerando la complejidad y las exigencias en tiempo y tareas de este nuevo diseño, se recomienda la contratación de una consultoría

especializada de apoyo a la coordinación central del PDRN para poder lograr la implementación de este sistema en el primer trimestre del año 2010.

### **IV-3 SOLUCIONAR el PROBLEMA de los PROCEDIMIENTOS FINANCIEROS y CONTRACTUALES.**

Para enfrentar la situación confusa actual de los procedimientos administrativos y financieros evocada en el capítulo II-4-2 anterior, se recomienda proceder en dos etapas:

#### **Etapa 1: acordar entre AGECI y la CTB las condiciones de aplicación de los procedimientos de la cooperación belga a la gestión administrativa y financiera de los recursos del PDRN.**

Como mencionado anteriormente, este acuerdo es indispensable para garantizar la continuidad de las actividades del Programa con cada una de las instituciones ejecutoras. Se supone, además, que este acuerdo sobre los procedimientos podría seguir siendo de aplicación durante toda la duración del Programa, aun que cambien las modalidades de canalización de la contribución belga.

Para tal propósito, se recomienda a la CTB de tomar las medidas inmediatas para asegurar la presencia en Ecuador, en el curso del mes de enero 2010 al más tardar, de una misión de representantes de la sede de la CTB con poder de decisión en materia de normas jurídicas y legales de la cooperación por una parte, y de procedimientos financieros de contratación y compras públicas por otra parte. Esta misión tendrá el objetivo de formular, previa consulta de las instituciones socias del PDRN, los procedimientos de la cooperación belga aplicables a todos los casos de ejecución financiera del PDRN, y de tomar las medidas necesarias para que estos procedimientos estén de aplicación inmediata.

#### **Etapa 2: preparar la aplicación de la modalidad “Cuenta Única” a la ejecución del PDRN**

Para preparar la reconversión de la modalidad actual de canalización de los recursos CTB/PDRN en conformidad con las normas planteadas por el Gobierno y aplicar la modalidad “Cuenta Única”, la coordinación nacional del PDRN propone la constitución de un “Grupo de Trabajo Interinstitucional” que analice las condiciones de esta reconversión y formule las propuestas y opciones para efectivizarle.

Este Grupo de Trabajo podría ser integrado por:

- 1 representante de AGECI;
- 1 representante de la RESECU/CTB
- La Coordinadora del PDRN como representante de SENPLADES
- El ATI del PDRN
- 1 representante de CONCOPE

El Comité de Gestión debería fijar el plazo para la presentación de las conclusiones y propuestas de este Grupo de Trabajo. Los ejes de trabajo de este Grupo podrían corresponder a las dos opciones siguientes:

## **OPCIÓN A**

Sería muy conveniente investigar si es factible que la apertura de la Cuenta Principal del PDRN en el Banco Central del Ecuador sea efectuada por y al nombre de SENPLADES. En efecto, hasta la fecha, las informaciones son contradictorias sobre este tema: (i) por un lado se escucha que SENPLADES no está facultada para la apertura de tales cuentas por NO TENER la potestad de “ente ejecutor” de la administración pública; (ii) por otro lado, habría indicaciones que SENPLADES SI maneja cuentas del Banco Central para programas de Cooperación (Unión Europea, BID ¿??).

Si SENPLADES puede efectivamente ser el ente operador de la Cuenta Banco Central del PDRN, las transferencias de los recursos del programa por parte de la CTB se efectuarían sobre esta cuenta principal y los fondos destinados a las instituciones ejecutoras de las actividades podrían transitar por 2 cuentas TE:

- Una Cuenta TE/PDRN abierta por el MAGAP para los recursos ejecutados por las diferentes instituciones a nivel nacional. La justificación de la elección del MAGAP descansa en el papel coordinador de la política de desarrollo rural asumido por este Ministerio. El Grupo de Trabajo tendría que formular las proposiciones de modalidades para la ejecución financiera de los apoyos institucionales del PDRN dirigidos esencialmente a SENPLADES, MAGAP, MIES Y CONAJUPARE a nivel nacional. A priori, aparece que la modalidad más adecuada podría ser la suscripción, con cada una de estas instituciones, de Convenios de Ejecución que determinen las actividades y las condiciones de este apoyo institucional.
- Una Cuenta TE/PDRN abierta por el CONCOPE para todos los recursos destinados (i) a CONCOPE mismo; (ii) a ser ejecutados a nivel de las cinco provincias del programa. La parte principal de estos recursos estaría destinada a la financiación de los proyectos FIRC por una parte y, por otra parte, a la canalización de los fondos del componente 3 (Servicios Financieros Rurales) a las entidades financieras con las cuales el PDRN estará operando para la implementación de este componente. De confirmarse esta opción, será también necesario de definir las modalidades de ejecución de estos recursos. En este caso, la hipótesis más adecuada podría ser la suscripción de convenios de ejecución entre CONCOPE y los operadores de los proyectos FIRC y/o de los

servicios financieros, que permitan la transferencia a estos operadores de los fondos destinados a estas operaciones. Del mismo modo, CONCOPE podría suscribir convenios con cada uno de los cinco Consejos Provinciales para los recursos de apoyo institucional (componente 1) destinados a estas instancias provinciales.

## **OPCIÓN B**

En el caso que la Cuenta Principal Banco Central no pueda ser abierta por SENPLADES sino por parte de un Ministerio Ejecutor, el MAGAP sería el titular más conveniente de esta cuenta, por la misma razón evocada anteriormente (coordinación de la política de desarrollo rural). Esta opción plantea el fuerte interrogante en cuanto a la capacidad del MAGAP de transferir con suficiente agilidad los fondos del programa a las diferentes instituciones socias.

Aparecería oportuno, en esta opción, de mantener el concepto de una cuenta TE a nivel de CONCOPE para todos los recursos destinados a las cinco provincias.

Cualquiera que sea la opción seleccionada por el futuro Grupo de Trabajo, para enfrentar el reto de una circulación adecuada de los recursos del programa, se debería considerar la posibilidad de crear, tanto en el seno del MAGAP como del CONCOPE, una Unidad Ejecutora dedicada exclusivamente a la gestión de los fondos del PDRN. La implementación de estas Unidades Ejecutoras podría ser financiada con los aportes del componente 1 (Fortalecimiento Institucional) del programa.

## **IV-4 ADECUAR la ESTRUCTURA OPERATIVA del PROGRAMA**

El primer año de ejecución del PDRN aporta un conjunto de enseñanzas relativas a su organización funcional que ameritarán ser analizadas en detalle. Los aspectos principales sobre este plan son:

- la necesidad de tener una coordinación operacional mas intensiva con los sectores nacionales realmente implicados en la ejecución del programa, SENPLADES, MAGAP Y MIES en particular (con el CONCOPE existe actualmente una estrecha relación de trabajo);
- el reforzamiento y la adecuación de los roles que resultan ser indispensables para mejorar la organización de los equipos provinciales PDRN.

### **IV-4-1 Intensificar la relación operacional con los Sectores Nacionales**



Por el momento, la coordinación central del PDRN no ha logrado establecer un dialogo profundizado con SENPLADES, MAGAP y MIES en cuanto a las cooperaciones efectivas que estos sectores quieren establecer con el Programa. Es una de las razones que explica la poca ejecución de estos tres sectores durante el ejercicio 2009, y más que todo esta situación se ha traducido en una formulación unilateral de las propuestas de los sectores para el POA 2010.

Para superar esta situación consecuente del contexto particular del inicio del Programa, se propone de constituir, a nivel de cada uno de estos sectores, una pequeña comisión de trabajo, con un agenda y cronograma definidos. Esta Comisión sería encabezada por el representante del sector en el Comité Técnico del PDRN. La instalación de cada una de estas comisiones podría concretarse en enero 2010, al momento de la elaboración de los POAs institucionales detallados evocada en el capítulo V-1 anterior.

#### **IV-4-2 Re-enfocar la organización de los equipos provinciales PDRN**

La insuficiente definición de los roles y responsabilidades para cada uno de los tres integrantes de cada equipo provincial, y, más que todo la inexistencia de una estructura jerárquica y funcional de estos equipos, les ha conferido a lo largo del 2009 un funcionamiento relativamente arbitrario y, en todo caso, bastante diferente de uno a otro. Es evidente, por otra parte, que estos equipos son sobrecargados de tareas y lo van a ser más todavía con el inicio de las actividades del FIRC.

Esta apreciación lleva a formular las siguientes sugerencias para reconsiderar la organización de estos equipos:

- a) crear la función y el puesto de “Administrador Provincial del PDRN” que sería contratado por la CTB, al igual que el Asesor Provincial y el Asesor Contable provinciales actuales. Este administrador sería el Jefe del Equipo Provincial CTB, responsable de la organización de las funciones y de las actividades, así como de la planificación y supervisión de los recursos del Programa ejecutados en la provincia;
- b) adecuar los roles y responsabilidades (i) del Asesor Provincial, quien sería el Asistente Técnico del equipo, con la responsabilidad de la programación y seguimiento de todas las actividades técnico-económicas implementadas por los actores provinciales; (ii) del Asesor Contable Provincial quien sería el asistente de gestión financiera y administrativa;
- c) redefinir el rol y las funciones del Coordinador Provincial contratado por la Prefectura, como enlace entre el equipo CTB, el

Consejo Provincial, los integrantes del Comité de Concertación Provincial y los diversos ejecutores del Programa en la provincia.

Estas sugerencias ameritan obviamente un análisis profundizado a la luz de la situación de los cinco equipos provinciales, y de la evolución de las modalidades financieras y administrativas del Programa.

Para tal propósito, se recomienda la realización de una Consultoría/Asistencia Técnica de “evaluación institucional y organizativa” que formule a la brevedad una propuesta consensuada de adecuación de la organización de los equipos provinciales del PDRN.

## **V - CONSIDERACIONES FINALES**

Durante el año 2009, el PDRN ha iniciado su inserción en la mayoría de las instituciones nacionales implicadas en su ejecución (SENPLADES, CONCOPE, MAGAP, MIES), y ha establecido estrechas relaciones de trabajo con los cinco Consejos Provinciales de su ámbito de acción. La coordinación ha sido más difícil y superficial con otras instituciones nacionales participantes del Programa: PLAN ECUADOR, AME, CONAJUPARE (las cuales, sin embargo, tienen una importante participación a nivel provincial del PDRN).

Este proceso inicial ha generado una movilización progresiva de este conjunto de instituciones implicadas, que se traduce hoy día por una dinámica muy efectiva y entusiasta (i) a nivel nacional, donde el Comité Técnico (SENPLADES+MAGAP+MIES+CONCOPE) ha asumido un fuerte rol impulsor dentro de un clima de intensa concertación interinstitucional; (ii) a nivel provincial/territorial donde los cinco Comités Provinciales de Concertación han tomado una dimensión sumamente positiva y prepositiva que les ha convertido en instancias claves para la promoción del desarrollo territorial de las provincias.

Los logros y el potencial adquirido al final de este primer año de implementación del Programa permiten considerar que la aplicación de las recomendaciones antemencionadas podría llevar el PDRN a jugar eficazmente, en los próximos años, este rol de apoyo al desarrollo rural que le ha sido asignado en el diseño inicial. Dos de estos lineamientos de apoyo tienen ya un nivel de preparación que les permitirán concretarse efectivamente durante el año 2010:

- el reforzamiento de los roles institucionales y estratégicos de SENPLADES, MAGAP, MIES y CONCOPE en su contribución a la política nacional de desarrollo rural por una parte, y al desarrollo productivo de las cinco provincias por otra parte;

- el inicio de la ejecución, en cada provincia, de los proyectos de inversión destinados a incrementar la rentabilidad de las principales cadenas de producción que pueden favorecer la inclusión social y económica de los quintiles 1 y 2 de las poblaciones rurales de estos territorios. En esta perspectiva, el FIRC se va a convertir en uno de los soportes principales de la programación y ejecución compartidas de las inversiones públicas y privadas en los territorios, bajo la coordinación de los Consejos Provinciales.

La concreción paulatina de estas perspectivas exige una comprensión particular de las instancias responsables de esta cooperación, tanto del lado belga (DGCD/CTB) que del lado ecuatoriano (AGECI): una estrategia de cooperación como la del PDRN, basada totalmente en la ejecución por las instituciones nacionales de líneas de acción y de rubros presupuestarios externos y adicionales a su programación habitual, exige un largo periodo previo de concertación y de preparación para integrar las propuestas del Programa al funcionamiento de las instituciones ejecutoras.

La gran debilidad y contradicción del diseño inicial del PDRN es de haber establecido un cronograma de acción y de gastos semejante al de un proyecto de cooperación clásico, con una Unidad Ejecutora que dispone de todos los medios para asumir la implementación del programa de actividades. Frente a esta realidad, se corre el riesgo de ver DGCD/CTB y AGECI medir la ejecución del PDRN con la misma medida y los mismos criterios aplicados a un proyecto de co-gestión, sin realmente evaluar cual es la verdadera capacidad de ejecución de las instituciones nacionales que no han sido preparadas para asumir estas programaciones adicionales y sin tomar en consideración el número reducido de profesionales encargados de la coordinación del programa.

- ❖ No se puede comparar el grado de ejecución efectivamente alcanzado dentro del contexto muy particular del año 2009 en Ecuador, a una programación esencialmente teórica y arbitraria que no ha tomado suficientemente en cuenta las verdaderas características del Programa acordado.
- ❖ No se puede decir de un lado que el PDRN representa un nuevo enfoque de cooperación basado sobre el alineamiento de las políticas y la responsabilización de las instituciones nacionales, y por otro lado exigir de los coordinadores del Programa de rendir cuenta como si fueran los ejecutores directos de las actividades.

Esta contradicción se encuentra fuertemente amplificadas por la confusión a nivel de los procedimientos de financiación y de contabilización de la contribución belga: resulta en efecto sumamente complejo de fomentar la ejecución de las líneas de acción del

Programa por parte de las instituciones nacionales sin transferirles efectivamente la gestión de los recursos financieros correspondientes. La aplicación de procedimientos administrativos y financieros belgas a una ejecución nacional genera un conjunto de dificultades e incoherencias que no han podido ser resueltas hasta la fecha y que condicionan obviamente una mayor ejecución del Programa en el futuro.

ooOoo