



EVALUACION EXTERNA
PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL
DEL NORTE DE ECUADOR
(PDRN)

INFORME FINAL

Equipo de Evaluación

Mina Namdar-Irani

Roberto Garcés

Byron Jaramillo

Hugo Martínez

Ximena Quezada

12 de Septiembre 2011

**EVALUACION EXTERNA
PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DEL NORTE DE ECUADOR
(PDRN)**

INFORME FINAL

TABLA DE CONTENIDOS

| | |
|---|-----------|
| LISTA DE ABREVIATURAS | 4 |
| RESUMEN EJECUTIVO | 5 |
| I. ANTECEDENTES DEL PDRN | 5 |
| 1. Información general del PDRN | 5 |
| 2. Situación Actual del PDRN | 6 |
| II. EVALUACION EXTERNA | 6 |
| III. ANALISIS DE LA SITUACIÓN | 7 |
| 1. Descripción de la evolución del Proyecto y del contexto externo | 7 |
| 2. Situación de los Componentes | 9 |
| 3. Situación de las Provincias | 12 |
| 4. Principales logros del PDRN | 15 |
| 5. Principales debilidades del PDRN | 15 |
| IV. RECOMENDACIONES GENERALES | 18 |
| 1. Continuidad del PDRN | 18 |
| 2. Precisión de Objetivos | 20 |
| 3. Mantención de los tres componentes | 21 |
| 4. Nuevo esquema de toma de decisión | 21 |
| 5. Nueva modalidad de gestión de recursos | 22 |
| V. RECOMENDACIONES ESPECIFICAS | 23 |
| V.1. AJUSTES AL MODELO DE GESTION | 23 |
| V.2. MODALIDAD CLARA DE GESTION DE RECURSOS | 29 |
| V.3. COMPONENTE 1 FOCALIZADO EN LOS TERRITORIOS | 33 |
| V.4. COMPONENTE 2 MAS SIMPLE Y FLEXIBLE | 35 |
| V.5. COMPONENTE 3 MAS POTENTE EN ACERCAR LA OFERTA Y DEMANDA FINANCIERA | 40 |
| V.6. AJUSTE PRESUPUESTARIO | 47 |
| V.7. PLAN DE CONTINGENCIA | 48 |
| ANEXOS | 51 |
| 1. Listado de documentos consultados | 52 |
| 2. Listado de entrevistados | 54 |
| 3. Situación detallada del PDRN en las Provincias | 57 |
| 4. Precisiones relativas al Componente 3 | 60 |
| 5. Ajuste presupuestario, Supuestos de cálculo | 61 |

CUADROS

| | |
|--|----|
| Cuadro 1. Montos Presupuestados y ejecutados en el Componente 1 | 10 |
| Cuadro 2. Listado de Proyectos "Ruta Corta FIRC" | 11 |
| Cuadro 3. Situación del PDRN en las Provincias | 13 |
| Cuadro 4. Nuevos plazos de implementación del PDRN | 19 |
| Cuadro 5. Nueva estructura presupuestaria del PDRN, Aporte de la Cooperación Belga | 19 |
| Cuadro 6. Nueva composición y atribuciones de las instancias de decisión | 25 |
| Cuadro 7. Nueva composición y funciones de los equipos PDRN | 27 |
| Cuadro 8. Funciones de los ejecutores | 28 |
| Cuadro 9. Diferenciación de incentivos para Proyectos Públicos (ejemplo) | 38 |
| Cuadro 11. Desglose de la nueva estructura presupuestaria | 48 |
| Cuadro 12. Apalancamiento de recursos para el crédito | 60 |
| Cuadro 13. Recomendación de distribución de incentivos en el componente 3 | 60 |
| Cuadro 14. Proyección de Gasto en personal | 61 |

GRAFICOS

| | |
|--|----|
| Gráfico 1. Nueva funcionalidad de los Componentes del PDRN | 21 |
| Gráfico 2. Nuevo Modelo de Gestión del PDRN | 24 |
| Gráfico 3. Recomendación de ajuste al esquema de funcionamiento del Componente 3 | 41 |
| Gráfico 4. Necesidad diferenciada de Servicios Financieros según eslabón de cadena | 42 |
| Gráfico 5. Modelo de gestión recomendado para el Componente 3 | 43 |
| Gráfico 6. Funcionamiento del Fondo de Garantía CFN | 45 |

LISTA DE LAS ABREVIACIONES

| | |
|-------------------|---|
| AME | Asociación de Municipalidades del Ecuador |
| ASOJUPARE | Asociación de Juntas Parroquiales |
| CAC | Cajas de Ahorro y Crédito |
| CCP | Comité de Concertación Provincial |
| COAC | Cooperativa de Ahorro y Crédito |
| CONAJUPARE | Consortio Nacional de Juntas Parroquiales del Ecuador |
| CONCOPE | Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador |
| CE | Comité Estratégico |
| 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, Acuicultura y Pesca |
| MIES | Ministerio de Inclusión Económica y Social |
| PDRN | Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador |
| POA | Plan Operativo Anual |
| PNFPEES | Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimientos y Economía Solidaria |
| SENPLADES | Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo |
| SETECI | Secretaría Técnica de Cooperación Internacional |
| STN | Secretaría Técnica Nacional |
| STP | Secretaría Técnica Provincial |
| TdR | Términos de Referencia |
| US | Unidad de Supervisión provincial del FIRC |

RESUMEN EJECUTIVO

El “Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador” (PDRN) es uno de los programas de cooperación entre Reino de Bélgica y la República del Ecuador. Su principal objetivo es de incrementar los ingresos de la población rural más vulnerable localizada en el norte del país. El PDRN se puso en marcha al principio de 2008 por un periodo de cinco años, de los cuales el primer y último semestre corresponde a las etapas de arranque y cierre respectivamente. Sin embargo, el Programa ha enfrentado una serie de dificultades, que han obstaculizado su desarrollo provocando una alarmante subejecución: faltando menos de un año para el término del programa, se ha ejecutado el 16,5% de su presupuesto total. Ante esta situación, en febrero del presente año, la Oficina de Cooperación Belga ha optado por congelar momentáneamente el PDRN, continuando solamente con un programa de actividades prioritarias, y contrató una evaluación externa para analizar los cuellos de botella existentes y efectuar recomendaciones que permitieran dar un nuevo impulso al programa.

El presente informe contiene las conclusiones y recomendaciones de la misión de evaluación externa, la cual se desarrolló en junio y julio del año en curso. Su principal conclusión es que el PDRN debe continuar - ampliando su plazo hasta fines del 2014- con sus tres componentes (fortalecimiento institucional, proyectos locales de fomento productivo, acceso a servicios financieros rurales) y con el mismo presupuesto que él inicialmente asignado. En efecto, su pertinencia y sus valiosos avances en su posicionamiento institucional lo justifican plenamente. Sin embargo, lograr darle la dimensión, ritmo y fluidez a su intervención requiere de modificaciones importantes que dicen relación con: la focalización de los tres componentes a nivel territorial, la reducción y simplificación del modelo de gestión del programa, la descentralización de la toma de decisiones, la definición de una modalidad clara de gestión de recursos, así como la simplificación y formalización de los procedimientos. Requiere también de un conjunto de ajustes a nivel de cada uno de los componentes que permita generar una mejor sinergia entre ellos y perfeccione la eficacia y eficiencia de cada uno.

I. ANTECEDENTES DEL PDRN

1. Información general del PDRN

El “Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador” (PDRN) forma parte del Programa Indicativo de Cooperación 2007-2010 entre el Reino de Bélgica y la República del Ecuador. El Objetivo Específico del PDRN es el de “Incrementar la generación de ingresos y empleo de los grupos menos favorecidos (Q1 y Q2) a través del desarrollo de la economía rural y del fortalecimiento de las instituciones nacionales y seccionales a cargo del sector”.

El PDRN se propone alcanzar el objetivo específico a través de la ejecución de tres componentes: i) fortalecimiento institucional público vinculado al desarrollo económico rural, ii) apoyo a iniciativas económicas rurales a través de la implementación de un Fondo de Inversiones (70% del presupuesto total) y c) acceso a servicios financieros rurales mediante la implementación de un Fondo de Crédito.

El Convenio Específico que tiene una duración de 6 años, fue firmado en diciembre del 2007, y el PDRN inició su ejecución en el 2008. La intervención tiene un plazo de 5 años, de los cuales el primer y último semestres corresponden a las etapas de arranque y de cierre respectivamente, debiendo terminarse la ejecución a mediados de 2012. Se establece además un año para el cierre contable. El Presupuesto asignado para la ejecución incluye el aporte del Reino de Bélgica por € 14 millones, con una contraparte nacional de € 4,8 millones Cubre 4 provincias al norte del país: Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Manabí y 2 cantones del norte de la provincia de Pichincha.

El PDRN busca desarrollar el liderazgo y mayor apropiación de la contraparte nacional en el ámbito del Desarrollo Rural e involucra varios actores: la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), la Cooperación Técnica Belga (CTB), la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) que actúa como Coordinación Nacional del Programa, el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE), la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), el Consejo Nacional de Juntas Parroquiales del Ecuador (CONAJUPARE), el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), el Plan Ecuador, y los cinco Consejos Provinciales correspondientes.

2. Situación Actual del PDRN

A la fecha de la evaluación externa (junio-julio 2011), el PDRN se encuentra en un estado de “congelamiento” relativo, lo cual significa que se ejecuta únicamente un programa de actividades prioritarias comprometidas anteriormente y consensuadas entre las partes, sin posibilidad de implementar nuevas iniciativas. Esta decisión ha sido adoptada por la Embajada de Bélgica que la notificó a la Cancillería Ecuatoriana mediante Nota Verbal, fechada el 18 de febrero del 2011.

Esta decisión obedece a dos causas principales: i) dificultades en la implementación de las actividades del PDRN así como por la falta de claridad en las atribuciones de los mecanismos de gobernanza y de su operatividad y ii) Baja tasa de ejecución (Aporte Belga): al 30 de Junio del 2011, es decir a tres años y medio de su inicio, se alcanzaba un 16,5% de ejecución del presupuesto total del Programa. Analizando sólo los componentes, la tasa de ejecución es de 9,8% (saldo: € 10,7 millones), con 35% de ejecución para el Componente 1, 4% para el Componente 2 y 2% para el Componente 3. Los componentes 2 y 3, dirigidos a beneficiar a la población de los quintiles 1 y 2, se encuentran en fase de término de diseño. En gastos generales el porcentaje de ejecución alcanza el 55% de ejecución, con un saldo disponible de € 919 mil.

II. EVALUACION EXTERNA

Ante la situación descrita y con la finalidad de reimpulsar la ejecución del PDRN, se acordó entre los Representantes de la Dirección General de la Cooperación Belga al Desarrollo (DGCD) y de la SETECI, aplicar el artículo 10.2 del Convenio Específico del programa, que permite realizar una Evaluación Externa del Programa. Los resultados y recomendaciones de la Evaluación serán examinados durante un Comité de Socios entre el Gobierno de Bélgica y el Gobierno de Ecuador (COPASOC extraordinario) que tendrá lugar el 29 septiembre del 2011, y durante el cual se tomarán las decisiones pertinentes en cuanto al futuro del programa.

La Evaluación Externa se propuso el siguiente objetivo general: Analizar los cuellos de botella existentes que impiden una adecuada ejecución del PDRN y proponer una reorientación de sus modalidades institucionales, técnicas y administrativas para implementar las actividades de una manera eficaz durante sus próximas etapas.

El Equipo Evaluador estuvo conformado por cinco profesionales: Mina Namdar-Irani (francesa), Ximena Quezada y Hugo Martínez (chilenos), Roberto Garcés y Byron Jaramillo (ecuatorianos). El tiempo asignado fue de dos meses en total, repartidos en seis semanas para la preparación del Informe borrador y dos semanas para la presentación del Informe Final de Evaluación. Metodológicamente, la Evaluación se desarrolló en cuatro etapas:

- **Primera etapa:** recolección y análisis de información combinada con una etapa de recolección y análisis de opiniones de representantes de instituciones relacionadas (nivel central): Embajada de Bélgica, CTB, Equipo PDRN, SETECI, CONCOPE, CONAJUPARE, SENPLADES, MAGAP, MIES (junio 2011) (detalles en Anexos 1 y 2).
- **Segunda etapa:** Visitas a cinco provincias. Entrevistas con alrededor de cien personas (Prefectos o su representante, Comité de Concertación, representantes locales de SENPLADES, MAGAP, MIES, organizaciones de productores). Se incluyó además un Taller con actores de la Cooperación Internacional: USAID, UE, GIZ, PMA y AECID. (Julio 2011).
- **Tercera etapa:** fase de síntesis: elaboración del Informe Final Borrador, incluyendo principales conclusiones de la evaluación. Presentación a Oficina de Cooperación de Bélgica, CBT y SETECI) (8 de julio 2011).
- **Cuarta Etapa:** fase ajuste, incorporación de observaciones, aprobación y difusión del informe final (agosto-septiembre 2011).

III. ANALISIS DE LA SITUACIÓN

1. Descripción de la evolución del Proyecto y del contexto externo

La formulación y ejecución del PDRN se desarrolla en la época de mayores cambios producidos en el Ecuador, que se reflejan en que el país ha tenido 8 jefes de Estado en menos de 10 años (1997-2006), generando una permanente crisis de gobernabilidad y desestabilización. Durante los años noventa y principios del dos mil, los procesos de descentralización del poder al nivel local produjeron inestabilidad política.

A partir del año 2006 y con la elección y posterior reelección de Rafael Correa como Presidente Constitucional, se intensifican las transformaciones y se apunta a un “cambio de modelo de desarrollo”, que deriva -en septiembre del 2008- en la aprobación de una nueva Constitución, misma que promueve una construcción de una nueva institucionalidad, planteándose en todos los niveles la discusión y construcción

de nuevos enfoques de gobernabilidad, a la luz de la necesidad de reconsiderar y revalorar el rol del Estado central.

Se cuestiona desde el Gobierno Central la fragmentación y desarrollo desigual, evidenciado en la disparidad territorial: Quito, Guayaquil, Cuenca frente al resto de zonas del país. Esta disparidad produce zonas de exclusión. Por otra parte, el Estado nacional pensado como mecanismo de cohesión social con compensaciones territoriales, se debilitaba y cada territorio enfrentaba sus propios procesos de desarrollo¹. A partir del año 2006, se apunta a un “cambio de modelo de desarrollo”, que deriva -en septiembre del 2008- en la aprobación de una nueva Constitución, la que promueve la construcción de una nueva institucionalidad, planteándose en todos los niveles su discusión y nuevos enfoques de gobernabilidad, a la luz de la necesidad de reconsiderar y revalorar el rol del Estado.

Uno de los elementos fundamentales de estos cambios es la aprobación del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización-COOTAD, que define la organización política-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio, así como el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados- GADS (consejos provinciales, municipios y juntas parroquiales). Plantea un modelo de descentralización obligatoria y progresiva mediante un sistema nacional de competencias. Regula de manera exacta qué hace el Gobierno central, regional y provincial. A través del COOTAD se busca un mejor desarrollo de las poblaciones pequeñas, donde el índice de necesidades insatisfechas es alto.

Es en ese marco de cambios que se implementa el PDRN como apoyo en el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural de la zona norte del Ecuador, en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Carchi, Imbabura y norte Pichincha., donde los Gobiernos Provinciales asumen un rol de facilitador del desarrollo económico rural, especialmente de la población rural más pobre (quintiles 1 y 2).

En ese sentido, durante los años 2008 y en 2009, el PDRN apoyó a SENPLADES en la definición de las nuevas orientaciones de la política de desarrollo rural y fomento productivo en el marco de la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir 2007-2013. Apoyó directamente e indirectamente a través del CONCOPE con actividades de fortalecimiento de los Gobiernos provinciales en temas de desarrollo económico y planificación.

En el 2009-2010 se implementó, de manera piloto, el Fondo de Inversión Rural Compartido- FIRC, mediante el financiamiento de 9 proyectos “ruta corta” (ver Sección III.2.2). En el año 2010, apoyó al MAGAP en la organización, definición de indicadores y levantamiento de la línea de base del Programa, focalizando en cada provincia grupos de productores alrededor de cadenas productivas priorizadas. Asimismo, apoyó la formulación de estrategias para las cadenas priorizadas, como marco ordenador para la selección posterior de proyectos del Componente 2. Entre el 2010 y 2011 se trabajó con el MIES en la construcción de los mecanismos de operación de los servicios financieros rurales, una de las políticas de apoyo a la Economía Social y Solidaria impulsadas por el actual Gobierno.

¹ Augusto Barrera. CESA 2006

La Línea de Base permitió a los Equipos PDRN en provincias identificar los rubros productivos potenciales y su relación con la población de los quintiles 1 y 2. La participación de ASOJUPARE y el relacionamiento con grupos de base en el levantamiento de la Línea de Base, permitió tener los elementos para priorizar las cadenas productivas.

2. Situación de los Componentes

2.1. Componente 1

El resultado esperado para el Componente 1 es: *“Las capacidades de gestión y de coordinación de los actores institucionales públicos vinculados al desarrollo económico rural fortalecidos”*. Su objetivo es el de Fortalecer las capacidades de gestión y de coordinación de los actores institucionales públicos vinculados al desarrollo económico rural a través del reforzamiento de capacidades operacionales, fortalecimiento de espacios de concertación, planes de ordenamiento territorial, articulación agendas territoriales y sectoriales, generación de veedurías, junto con el apoyo a la elaboración de políticas.

Para este logro, hasta la fecha el Componente 1 ha colocado los recursos principalmente en el nivel nacional, y en inversiones asociadas a la formulación de políticas y la elaboración de los instrumentos del PDRN (reglamentos, manuales, etc.). Se considera que para una fase de implementación de un proyecto de desarrollo de escala nacional (de más de una provincia) es, en general, una decisión correcta. Como ejemplo, en formulación de políticas, fueron contratadas por parte de SENPLADES diversas consultorías que contribuyeron a la formulación de la política nacional del buen vivir rural en el marco del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. En cuanto al desarrollo de instrumentos, el MIES contrató la consultoría para la definición de opciones y metodologías que viabilicen el acceso a servicios financieros por parte de los quintiles uno y dos, lo que habilitará la oferta de crédito y de servicios financieros vinculados a las inversiones FIRC contribuyendo hacia el objetivo específico del programa.

A la fecha se ha gastado el 35% del total de los montos asignados para el componente 1 en el PDRN. Los porcentajes mayores de ejecución se refieren a la generación de políticas (centralizada y desconcentrada), y al apoyo a los gobiernos seccionales en crear o fortalecer la arquitectura para el desarrollo. La línea más retrasada sería la capacitación y apoyo a las entidades desconcentradas de los ministerios (cuadro 1).

Cuadro 1. Montos Presupuestados y ejecutados en el Componente 1 (en euros)

| Descripción | Presupuesto PDRN | Ejecutado (al 30/06/2011) | % ejecución |
|--|------------------|---------------------------|-------------|
| 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 | 73.892 | 15 |
| 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 | 656.571 | 286.875 | 44 |
| Apoyar la coordinación horizontal y vertical de planificación participativa, implementación y monitoreo de planes y proyectos. | 696.377 | 212.235 | 30 |
| 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. | 399.152 | 223.722 | 56 |
| TOTAL | 2.256.100 | 796.724 | 35 |

Fuente: Elaboración propia

2.2. Componente 2

El resultado esperado del Componente 2, el Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC), es: *“Las iniciativas económicas, que incluyen al Q1 y Q2, generan mejores ingresos y empleos en la zona de intervención”*. El Fondo se estableció con un aporte de la Cooperación Belga de € 8,2 millones, equivalente al 70% del presupuesto total del Programa, y una contribución Ecuatoriana, a concretarse a través del cofinanciamiento de los Proyectos, equivalente a € 3 millones.

A la fecha de la presente evaluación, el Fondo aún no ha entrado en operación y su nivel de ejecución financiera al 30 de junio de 2011 alcanzaba al 4% del presupuesto asignado. Esta cifra corresponde al financiamiento de un conjunto de Proyectos denominados como *“Ruta Corta FIRC”*, lo cual se concibió como un mecanismo simplificado de acceso a los recursos que permitiera contar con una respuesta transitoria mientras se desarrollaba el diseño definitivo del Fondo. Esta modalidad se puso en marcha a contar del ejercicio 2010, y a la fecha se aprobaron 9 Proyectos por un monto aproximado de US\$ 360.000; de éstos, finalmente se financiaron 8 proyectos de los cuales se han concluido solo 4 de ellos (cuadro 2).

En forma complementaria, recién hacia mediados del 2010 se concluyó el diseño de las herramientas básicas para la implementación del Fondo, a saber: (i) el Reglamento Operativo, en el cual se define y regula la forma en que operará y se administrará el Fondo, lo cual se acompaña de los formatos y Guías de Apoyo para la postulación de los Perfiles de Proyecto y de los Proyectos; y (ii) el Manual de Operaciones FIRC Dirigido a Entidades Contratantes FIRC, el cual se acompaña de un conjunto de 19 formatos.

El Reglamento Operativo y el Manual de Operaciones fueron aprobados por el Comité de Gestión en los meses de febrero y mayo de 2010, respectivamente.

Cuadro 2. Listado de Proyectos “Ruta Corta FIRC”

| Proyecto | Monto (euros) | Duración Programada | Situación (julio 2011) |
|---|------------------|---------------------|--|
| PROVINCIA DE IMBABURA | | | |
| Proyecto mejoramiento de la Productividad en mora | 30.000 | s/i | En ejecución |
| PROVINCIA DE CARCHI | | | |
| Implementación de Laboratorios de Control de Calidad y Tanques de Frío para Centros de Acopio Rurales (leche) | 78.900 | 6 meses | Concluido |
| Apoyo a la Cadena Productiva del Café en la Provincia del Carchi | 27.372 | 2 meses | Concluido |
| PROVINCIA DE ESMERALDAS | | | |
| Estudio Diagnóstico sector Pesquero | 27.000 | 90 días laborables | Concluido |
| Estudio Diagnóstico sector Turismo | 20.000 | 120 días laborables | Por concluir |
| Proyecto de Capacitación en Turismo a 20 mujeres y apoyo legal a la constitución de una operadora de Turismo | 11.880 | 100 días laborables | En ejecución Actividades prioritarias |
| Diagnóstico de las Organizaciones de base, miembros de la Unión de Organizaciones Campesinas de Quinindé | 3.000 | 2 meses | Concluido |
| Proyecto Cacao (*) | | | Se aprobó; No se ejecutó |
| PROVINCIA DE MANABI | | | |
| Proyecto Productores de maíz | 83.000 | 6 meses | Cierre anticipado (pago sólo de la 1ª cuota) |
| PROVINCIA DE PICHINCHA | | | |
| 3 perfiles (hortalizas y cereales) | | | No se financiaron |
| Total | 281.152 | | |

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas de terreno

(*) El Proyecto se aprobó por un monto de US\$ 80.000

2.3. Componente 3

El objetivo del Componente 3 es “Lograr que los pequeños productores del Q1 y Q2 tengan acceso a Servicios Financieros Rurales que les permitan desarrollar actividades económicas.” Para lograrlo se establecieron los siguientes objetivos específicos: (i) Desarrollar la oferta de servicios financieros; (ii) Desarrollar la demanda con inclusión quintiles 1 y 2; (iii) Lograr el acceso a los servicios financieros.

El Componente 3, cuyo diseño fue delegado al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) se encuentra en fase de diseño. Presupuestariamente se ha ejecutado el 2% de lo asignado², habiendo utilizado los recursos básicamente para la contratación de una consultoría de diseño del Componente (modelo de gestión, manual de políticas de crédito e instrumentos para acceso a los servicios financieros). Estos resultados han sido validados a nivel central y provincial, aún cuando a este último nivel se percibe desconocimiento de las estrategias planteadas, debido a que los últimos ajustes realizados están recién siendo comunicados.

² El aporte de la Cooperación Belga para este Componente es de 1.406.000 euros, de esto se ha ejecutado 27.000 euros.

El diseño establece como modalidad operativa que la Cooperación Belga traspase los recursos del Fondo de Crédito al Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria (PNFPEES)³. Esta organización canaliza a su vez, en primera etapa, los recursos⁴ al Sistema Cooperativo de Ahorro y Crédito y de estas, en la forma de crédito, a Asociaciones y gremios vinculados con las Cadenas Productivas identificadas en el Componente 2, así como también a sus miembros. En una segunda etapa se prevé canalizar créditos a los segmentos de población Q1 y Q2 (para cumplir con esta planificación se han diseñado cuatro productos de crédito dirigidos cada uno, a estos cuatro segmentos de “clientes” y se menciona, aunque sin entrar en detalle, la participación de un fondo de garantía).

Adicionalmente se contempla la participación de entidades de fortalecimiento, especialmente el MIES-IEPS, con servicios que tendrán mayor énfasis en el apoyo a la oferta de servicios financieros aunque también se menciona la necesidad de fortalecimiento de la demanda.

3. Situación de las Provincias

Se observa un buen posicionamiento del PDRN en todas las provincias, quizás un poco más débil en la provincia de Pichincha, debido a su incorporación más tardía⁵. A partir de la priorización y estrategias de cadenas, las cinco provincias cuentan con una cartera de 3 a 8 perfiles de proyectos mixtos para ser presentados al FIRC, y dos de éstas tienen identificados proyectos públicos. Todos los equipos CTB están funcionando con 3 personas (salvo Pichincha, donde hay solamente 2 personas por tener un territorio de intervención más reducido de dos cantones, Cayambe y Pedro Moncayo). Los equipos provinciales cuentan todos con un Coordinador (en 3 de ellas, el Coordinador es a la vez el Jefe de Fomento Productivo de la Provincia) y la composición del resto del equipo provincial es variables (2 a 6 personas). El Comité de Concertación Provincial está funcionando en todas las Provincias, con generalmente una buena participación de ASOJUPARE, MAGAP, MIES y en algunas provincias SENPLADES y otros actores (cuadro 3, más detalles en Anexo 3).

Este estado de situación es el resultado de recorrer un largo camino no exento de dificultades. El espacio institucional y físico que el PDRN ha logrado ocupar en los gobiernos provinciales es reciente y no ha sido ausente de conflictos entre el equipo CTB provincial y el equipo del gobierno provincial. Si bien en las entrevistas provinciales realizadas por el equipo evaluador, estos conflictos no han sido claramente expresados por los equipos involucrados⁶(a la excepción de la Provincia de Pichincha), los equipos CTB y PDRN del nivel nacional dan cuenta de estas tensiones y estiman que han sido también una importante causa de los problemas de funcionamiento del PDRN.

³ El PNFPEES se encuentra en proceso de constituirse bajo la figura jurídica de Corporación, según el mandato de la Ley Orgánica de la Economía Solidaria y el Sector Financiero Popular y Solidario

⁴ El Fondo de crédito propuesto es de 995.000 euros, mientras que para actividades de fortalecimiento se ha previsto destinar 411.000 euros.

⁵ En su diseño inicial, la ejecución del PDRN en los dos cantones del norte de Pichincha fue realizada por la Provincia de Imbabura. Esta situación se modificó, incluyendo formalmente el Gobierno Provincial de Pichincha en la ejecución del programa.

⁶ Es probable que los equipos provinciales buscaron dar una imagen de armonía y fortaleza interna que puede ir un poco más allá de la realidad, con el objeto de consolidar la argumentación de continuidad del programa.

Cuadro 3. Situación del PDRN en las Provincias

| Cadenas Priorizadas | Proyectos FIRC preidentificados | Equipo PDRN | Comité de Concertación Provincial |
|--|--|--|---|
| PROVINCIA DE IMBABURA | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Frejol ▪ Mora ▪ Café ▪ Artesanía ▪ Turismo ▪ Ganado cárnico ▪ Caña de azúcar ▪ Cereales | <p>Mixtos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 Proyecto de mora, en marcha (ruta corta), ▪ 2 Perfiles en frejol <p>Públicos: No identificados</p> | <p>Equipo CTB:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asesor Provincial ▪ Gerente US ▪ Asesor contable <p>Equipo Provincial:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordinador Provincial (= Jefe de Fomento Productivo) ▪ Técnico de proyectos ▪ Técnico Administrativo <p><i>Buena relación entre Equipo CTB y Equipo Provincial</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prefecto ▪ MAGAP ▪ MIES ▪ SENPLADES ▪ Plan Ecuador ▪ AME ▪ ASOJUPARE |
| PROVINCIA DE CARCHI | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Café ▪ Frejol ▪ Leche ▪ Piscicultura ▪ Frutales ▪ Aguacate ▪ Caña ▪ Papa ▪ Turismo ▪ Artesanías ▪ Cebolla ▪ Carne | <p>Mixtos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 Proyecto de Café (complemento del “ruta corta”) ▪ Varios otros perfiles <p>Públicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Apertura de un camino de 15 Km | <p>Equipo CTB:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asesor Provincial ▪ Gerente US ▪ Asesor contable <p>Equipo Provincial:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jefe del Depto. de Fomento Productivo ▪ Coordinador Provincial ▪ Técnico de proyectos ▪ Técnico administrativo ▪ 4 Encargados de cadenas <p><i>Buena relación entre Equipo CTB y Equipo provincial. El equipo CTB Provincial se observa algo desarticulado del CTB Nacional.</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vice Prefecta ▪ ASOJUPARE ▪ AME ▪ MAGAP ▪ MIES <p><i>Dinámico, funciona muy bien.</i></p> |
| PROVINCIA DE ESMERALDAS | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cacao ▪ Pesca ▪ Turismo ▪ Coco | <p>Mixtos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 Proyectos de Cacao ▪ 3 Proyectos de Pesca <p>Públicos (US\$ 600 mil):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 Proyectos Mejoramiento vial (GP, JP) ▪ 3 Proyectos Seguridad Alimentario (GP, JP) | <p>Equipo CTB:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asesor Provincial ▪ Gerente US ▪ Asesor contable (en proceso de contratación) <p>Equipo Provincial:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jefe del Depto. de Fomento Productivo ▪ Coordinador Provincial ▪ Técnico Administrativo <p><i>Buena relación entre Equipo CTB y Equipo Provincial. El equipo PDRN se siente parte integrante del Dpto de Fomento Productivo</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prefecta ▪ ASOJUPARE ▪ AME ▪ SENPLADES ▪ MAGAP ▪ MIES ▪ Mesa del Cacao <p><i>Se observa cierto “desgaste”, tal vez por las dificultades de ejecución de los FIRC Ruta Corta</i></p> |

| Cadenas Priorizadas | Proyectos FIRC preidentificados | Equipo PDRN | Comité de Concertación Provincial |
|--|--|---|--|
| PROVINCIA MANABI | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cacao ▪ Caña guada ▪ Maíz ▪ Arroz ▪ Plátano ▪ Artesanía ▪ Maracuya ▪ Café ▪ Pesca ▪ Leche | <p>Mixtos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2 proyectos de cacao ▪ 2 proyectos de Caña ▪ 2 proyectos de maíz ▪ 2 proyectos de arroz <p>Públicos: No es prioridad para la provincia</p> | <p>Equipo CTB:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asesor Provincial ▪ Gerente US ▪ Asesor contable <p>Equipo Provincial:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordinador Provincial (=Jefe del Depto. de Fomento Productivo) ▪ Responsable de Proyectos ▪ Técnico Administrativo ▪ Técnico en Proyectos (en proceso de contratación) ▪ 3 gerentes de cadena (en proceso de contratación) <p><i>Buena relación entre Equipo CTB y Equipo Provincial. El equipo PDRN se siente parte integrante del Dpto de Fomento Productivo</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vice- Prefecta ▪ Agencia de Desarrollo Provincial de Manabí ▪ ASOJUPARE ▪ MAGAP ▪ MIES <p><i>Dinámico, funciona muy bien. AME no participa.</i></p> |
| PROVINCIA PICHINCHA | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Leche ▪ Turismo ▪ Hortalizas ▪ Artesanía ▪ Cereales ▪ Cuye | <p>Mixtos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 proyecto de leche (Olmedo) <p>Públicos: No identificados</p> | <p>Equipo CTB:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asesor Provincial y Gerente US (1 misma persona) ▪ Asesor contable <p>Equipo Provincial:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordinador Provincial (=Subdirector de la División de Apoyo a la Producción), dedicación parcial ▪ Encargados de Turismo y Agroindustria apoyan puntualmente <p><i>Equipo CTB contratado recién en Septiembre 2010. Relación poco fluida entre equipo CTB y Provincia. Provincia está en actitud de espera.</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prefecto ▪ ASOJUPARE ▪ Municipio de Cayambe ▪ Municipio de P.Moncayo ▪ SENPLADES ▪ MAGAP ▪ MIES <p><i>Participación muy dinámica de ASOJUPARE, Municipios y MAGAP.</i></p> |

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas de terreno

Nota: Las cadenas marcadas en negrilla corresponden a aquellas que presentan el mayor grado de madurez en cuanto a diagnóstico y definición de estrategia así como al grado de participación e involucramiento de los actores. Por esta razón, son las cadenas donde generalmente los componentes 2 y 3 del programa se focalizarán en una primera etapa.

4. Principales logros del PDRN ⁷

- **Los diagnósticos de Línea Base están listos y las cadenas han sido priorizadas con participación de los actores territoriales.** Se aprecia entre cuatro y doce cadenas priorizadas de manera consensuada en cada provincia.
- **El enfoque de cadena está posicionado.** Se han estructurado estrategias de cadenas junto con la identificación y relacionamiento con grupos de productores alrededor de cadenas. Se destacan: 1) Mesa de Fréjol en Imbabura, agrupa a 1500 productores de Carchi e Imbabura, de seis organizaciones. 2) Mesa de Café en Carchi. 3) Mesa de Pesca en Esmeraldas agrupa a 25 organizaciones, con un total de tres mil pescadores de seis cantones. 4) Mesa de Actores para el Desarrollo del Cacao en Esmeraldas: tres mil productores, con estrategia de cadena elaborada y en funcionamiento, entre otros.
- **Relacionamiento entre actores públicos y privados locales-regionales,** en sintonía con las estrategias provinciales de desarrollo económico y rural. Concertación con institucionalidad local-regional: Se destacan: 1) Comités de Concertación funcionando en las cinco provincias; 2) Comité de Concertación de Manabí, con alto grado de participación de entidades gubernamentales y GADS, lo que permite coordinar actividades y asignar recursos alrededor de Plan de Desarrollo Productivo provincial. 3) Comité de Concertación de Esmeraldas involucra no solo entidades de gobierno y GADS, sino representantes de Mesa de Cacao. 4) Comités de concertación de Esmeraldas y Pichincha con fuerte presencia de Juntas Parroquiales.
- **Posicionamiento del PDRN en provincias:** Equipos técnicos CTB y gobierno provincial (GP), calificados y motivados. Entre las evidencias se destacan: 1) Equipo CTB Imbabura, Manabí, Pichincha, Carchi, Esmeraldas, seleccionados por méritos y con amplia trayectoria en trabajo de campo y sintonía con organizaciones del sector rural. 2) todos los GP han asignado/contratado personal de contraparte para ejecución PDRN (una a tres personas). 3) Se evidencian avances en construcción proyectos concertados FIRC; cada provincia cuenta con al menos un proyecto listo para ser implementado (con excepción de Pichincha).

5. Principales debilidades del PDRN

El análisis causal de los problemas que afectan el PDRN es complejo, en particular en lo que se refiere a lograr jerarquizar adecuadamente las causas y efectos, muchos de ellos ubicándose en una relación circular. En este contexto, y considerando el alcance y mandato de la presente evaluación, se ha desarrollado un análisis funcional al objetivo de plantear soluciones.

En este contexto, se indican las debilidades que más han afectado, a juicio del equipo de evaluación, el funcionamiento del PDRN, sin pretender exhaustividad en el enunciado. Estas radican en su modelo de

⁷ No se detallan los logros y resultados obtenidos, conforme a las prioridades establecidas por la Oficina de Cooperación Belga, contratante de la evaluación, la cual solicitó expresamente colocar el énfasis en las recomendaciones y propuestas de modificaciones.

gestión y en los procedimientos aplicados para la ejecución del Programa. Estos aspectos, mencionados en forma resumida a continuación, se describen y analizan en forma más detallada en los Capítulos IV (Recomendaciones Generales) y V (Recomendaciones Específicas) como base argumental de las proposiciones que se realizan.

- **Un programa ambicioso en sus objetivos, ejecutado en un escenario muy cambiante:** El PDRN se concibe como un programa que busca en forma simultánea impactar en la superación de la pobreza rural junto con fortalecer la institucionalidad ecuatoriana de desarrollo rural en sus distintas entidades sectoriales y niveles territoriales. Este doble objetivo, de por sí ambicioso, se inserta en un escenario de cambios radicales en la institucionalidad ecuatoriana, cambios que no son exentos, como en todo periodo de transición, de indefiniciones y contradicciones. La nueva institucionalidad ecuatoriana se instala en forma progresiva y conlleva indefiniciones y contradicciones en roles y competencias, en particular en relación a la política de desarrollo rural y su aplicación.

Ello implica, por un lado, que el PDRN no ha contado con un anclaje institucional claro, lo cual se ha expresado, entre otros, en la dificultad de localización de la coordinación nacional y su rol poco protagónico (*en el diseño inicial, la Coordinación del Proyecto debía instalarse en el MAGAP que no la aceptó, estuvo durante 6 meses a cargo del Plan Ecuador que no financió con regularidad al coordinador, para finalmente ser asumida por SENPLADES*).

Por otro lado, estas indefiniciones han empujado al PDRN a asumir desafíos que, a juicio del equipo de evaluación, iba más allá de sus objetivos iniciales y generó una cierta dispersión de sus esfuerzos: es así que contribuyó al diseño de la política de desarrollo rural del país, buscó aportar a la definición de políticas de financiamiento rural, entre otros. Todo lo anterior ocurrió en un contexto donde el PDRN inició su implementación sin disponer de los marcos operativos de sus componentes directos de intervención (FIRC y Servicios Financieros Rurales), lo cual agravó las dificultades de ejecución del programa (*SENPLADES: tres Consultores de apoyo a Construcción de Políticas de Desarrollo Rural. MIES: tres Consultores para Componente 3 más dos Consultoras para formular propuesta. CONCOPE: Una Consultora para viabilizar el FIRC*).

Esta situación es explicativa de lo que pasó, pero ya puede ser catalogada como “historia pasada” que, en gran medida, ya fue superada.

- **Un modelo de gestión con múltiples actores e instancias de decisión poco nítidas:** la instancia superior de decisión del PDRN (Comité de Gestión) se diseña inicialmente con la participación de 9 instituciones del nivel nacional que deben adoptar decisiones por consenso. No está definido claramente donde se adoptan las decisiones de carácter más operativo, problema que se busca resolver mediante la creación en 2009 de un Comité Técnico más reducido. El rol de la coordinación nacional no está claro y, en este contexto, SENPLADES no logra asumirla adecuadamente. El equipo PDRN-CTB juega de manera simultánea un rol de apoyo y de fiscalización, sin delimitación clara entre ambos roles. El nivel provincial no se siente bien representado y la vinculación entre ministerios rectores y provincias es débil (*este problema se expresa claramente en 2010, con la solicitud de los cinco prefectos de integrar el Comité de Gestión*).

Lo anterior explica las tensiones entre los actores a diferentes niveles, que no logran definir bien los roles de cada uno, lo cual, a su vez, dificulta los intentos de coordinación. Explica también, la lentitud y frustración de un conjunto de procesos (*los resultados de una consultoría sobre modelo de gestión del PDRN no fueron aceptados por el Comité de Gestión, el proceso de formulación del FIRC ha demorado dos años, etc.*)

- **Una institucionalidad ecuatoriana en etapa de transición en su proceso de descentralización:** el proceso de descentralización que vive Ecuador ha sido progresivo y genera tensiones entre los distintos niveles territoriales, y al interior de los niveles provinciales entre los Gobiernos provinciales y Delegaciones de Ministerios. Las competencias de cada nivel han sido redefinidas y el país vive el periodo de ajustes. Las delegaciones territoriales de los ministerios están, a veces, desvinculadas de los niveles centrales y las comunicaciones no son del todo fluidas.

El PDRN no ha logrado, hasta el momento, situarse claramente en este escenario de tensiones. La incorporación de los prefectos al comité de gestión, junto con el hecho que los componentes de intervención directa (FIRC y Servicios Financieros Rurales) están finalmente en condiciones de ser implementados, ha implicado un reciente fortalecimiento del PDRN a nivel provincial, fortalecimiento que, a juicio del equipo de evaluación, debe ser apoyado en forma aún más decidida.

- **Rol y atribuciones de la cooperación belga poco claros; una modalidad financiera y procedimientos poco nítidos:** El PDRN fue diseñado bajo un nuevo enfoque de la cooperación (Declaración de París) que coloca un especial énfasis a la apropiación y empoderamiento de las iniciativas de cooperación por la institucionalidad nacional, lo cual, entre otros, busca eliminar el concepto de Unidad Ejecutora. En el contexto de lo anterior, el PDRN se formula inicialmente para ser manejado en cogestión a través de una cuenta privada. Sin embargo, esta modalidad financiera choca con el nuevo marco de operación ecuatoriano, que exige una gestión financiera a través de una cuenta en la banca pública.

Estos dos elementos han generado dificultades y ambigüedades en los roles y desempeño la cooperación belga, cuya expresión se cristaliza en lo siguiente:

- El PDRN no ha logrado situar claras fronteras entre su rol de apoyo y su rol de supervisión y fiscalización. Ello genera ambigüedades donde no está claro quién dirige en caso de discrepancia entre CTB-PDRN y los ejecutores nacionales. Ello ha sido agravado por el hecho que la interpretación de los procedimientos no es homogénea y no siempre es respaldada por comunicación escrita.
- En lo relativo a la modalidad financiera actualmente aplicada, el equipo evaluador estima que el problema de fondo no radica en el tipo de modalidad que se está aplicando (nacional, cogestión o régime) sino en el hecho que se está aplicando un modelo que combina estas tres modalidades con falta de claridad en puntos clave del proceso. En efecto, si bien las etapas precontractuales y contractuales están conducidas por el ejecutor nacional, ciertos puntos clave de estas etapas (aprobación de los Términos de Referencia y aprobación del producto final) están bajo una modalidad “difusa” de gestión, donde no se definen claramente la facultad del PDRN a nivel

provincial y nacional y quien dirige en caso de desacuerdo entre PDRN Nacional y/o PDRN Provincial y el Ejecutor o Comité de Concertación Provincial.

- Consecuencia de lo anterior, los procedimientos conllevan en su definición un carácter circular que genera frustraciones y deslegitima, en cierta medida, las instancias de decisiones colegiadas (en particular los Comités de Concertación Provinciales). Asimismo, se observa situaciones de conflictos por cuanto, con contratos establecidos entre el ejecutor (Gobierno Provincial, por ejemplo) y proveedor, la decisión final de pago recae en el PDRN.

Todo lo anterior ha generado dificultades que han sido agravadas por los problemas de comunicación y entendimiento en la cadena de la cooperación, esto es, entre Bruselas, CTB Quito, PDRN Nacional y PDRN Provincial: la visión e interpretación de lo que se puede y lo que se debe no siempre son coincidentes.

IV. RECOMENDACIONES GENERALES

1. **Continuidad del PDRN: el Programa debe continuar para lograr un impacto real.** Se recomienda dar continuidad al PDRN bajo las siguientes condiciones:

- **Una duración adicional de 2,5 años (hasta Julio del 2015):** el PDRN se definió con una duración de 60 meses a partir del 21 de diciembre 2007, al amparo de un Convenio de 72 meses⁸. En este contexto, el Documento Técnico y Financiero establece 4 años de plena ejecución, considerando 6 meses de arranque y 6 meses de cierre, lo cual implica que el término de la ejecución está previsto para Julio 2012 con un cierre final en Diciembre 2012).

FUNDAMENTOS DE LA RECOMENDACIÓN 1

- El PDRN se considera una **herramienta pertinente y adecuada** para mejorar las condiciones de vida de la población rural.
- El PDRN ha logrado fortalecer la **institucionalidad provincial** como plataforma articuladora y ejecutora de las políticas de fomento productivo a nivel territorial
- Cerrar el PDRN a la fecha inicialmente prevista (término de la ejecución en Julio 2012 con cierre final en Diciembre 2012) tendría un **costo político** elevado para Bélgica y Ecuador (altas expectativas generadas a nivel de los potenciales beneficiarios y de sus gobiernos autónomos descentralizados).

Se estima que para lograr una intervención que genere un real impacto, se requiere ampliar el plazo de ejecución hasta Diciembre 2014, lo cual implica 2,5 años adicionales de ejecución. Manteniendo 6 meses de actividades de cierre, el nuevo término del PDRN se programa para Junio 2015 (cuadro 4).

⁸ Ver "Convenio Específico entre el Reino de Bélgica y la República de Ecuador relativo al Programa de Desarrollo Rural del Norte de Ecuador", firmado el 21 de diciembre 2007.

Cuadro 4. Nuevos plazos de implementación del PDRN

| Etapas del Programa | Plazos establecidos en Convenio Específico y DTF | | Nuevos plazos recomendados | |
|------------------------------|--|----------------------------------|----------------------------|------------------------------|
| | Duración | Periodo | Duración | Periodo |
| Periodo de arranque | 6 meses | Enero-Junio 2008 | 6 meses | Enero-Junio 2008 |
| Ejecución | 48 meses | Julio 2008-Julio 2012 | 78 meses | Julio 2008-Diciembre 2014 |
| Actividades de cierre | 6 meses | Agosto -Diciembre 2012 | 6 meses | Enero 2015- Junio 2015 |
| Total | 60 meses | Enero 2008-Diciembre 2012 | 90 meses | Enero 2008-Junio 2015 |

Fuente: Elaboración propia

- **El mismo monto de recursos financieros** que lo establecido a la firma del Convenio: el presupuesto total del Programa asciende a 18.816.400 euros. De los fondos comprometidos por la cooperación belga (14.000.000 euros), se ha ejecutado el 16,5% a Junio 2011, quedando disponible un monto de 11.687.402 euros.

Considerando la capacidad de ejecución, se recomienda mantener el mismo presupuesto, realizando un ajuste interno de estructura presupuestaria para financiar el incremento de gastos generales (personal y funcionamiento) que se derivan de la ampliación del plazo del programa (cuadro 5, más detalles en Sección V.6.).

Cuadro 5. Nueva estructura presupuestaria del PDRN, Aporte de la Cooperación Belga (en Euros)

| Items | Estructura actual del Presupuesto | | Nueva estructura recomendada (Sobre Saldo a 30 de Junio 2011) |
|--|-----------------------------------|--------------------------|---|
| | Presupuesto Total | Saldo a 30 de Junio 2011 | |
| ▪ Componente 1 (Fortalecimiento Institucional) | 2.256.100 | 1.459.376 | 1.480.600 |
| ▪ Componente 2 (Inversión local en proyectos) | 8.196.000 | 7.852.482 | 6.615.000 |
| ▪ Componente 3 (Servicios financieros) | 1.406.000 | 1.378.997 | 1.350.000 |
| Subtotal Componentes | 11.858.100 | 10.690.855 | 9.445.600 |
| ▪ Gastos de personal | 1.200.104 | 332.697 | 1.560.221 |
| ▪ Inversiones | 160.000 | 47.122 | 70.000 |
| ▪ Gastos de funcionamiento | 236.930 | 114.404 | 245.000 |
| ▪ Auditoría, seguimiento, asesorías técnicas | 467.800 | 425.411 | 320.000 |
| Subtotal Gastos Generales | 2.064.834 | 919.634 | 2.195.221 |
| Reserva presupuestaria | 77.066 | 77.066 | 46.581 |
| Ajuste Conversión Tasa de cambio | | - 153 | |
| TOTAL | 14.000.000 | 11.687.402 | 11.687.402 |

Fuente: Elaboración propia

En este escenario, el PDRN contará con 3 años para su ejecución (2012, 2013 y 2014), periodo razonable para invertir un total € 9,4 millones en los tres componentes (€ 3,1 millones por año). Permite implementar unos 100 proyectos asociados al componente 2 con un total de 6.200 beneficiarios. A nivel provincial, significa 20 a 25 proyectos en el periodo, lo cual cristaliza una inversión de US\$ de € 320 mil por cadena priorizada (asumiendo que 4 a 5 cadenas priorizadas por

Provincia). Esta cifra es operativamente realista de ejecutar y logra un grado de focalización que incrementa la probabilidad de un mayor impacto.

- **Modificaciones factibles de implementar rápidamente, capitalizando lo ya avanzado, y sin tiempo muerto:** El PDRN acaba de terminar los diseños de los componentes 2 y 3. Asimismo, el proceso de instalación de los equipos provinciales financiados por CTB ha concluido con éxito en el último semestre del 2010. Por último, la buena dinámica de las actividades del PDRN en los últimos meses (90% de ejecución de la actividades en el periodo junio – agosto 2011) son indicios de una cristalización de los esfuerzos realizados.

Considerando lo anterior, las modificaciones propuestas respetan los actuales ejes sobre los cuales se estructura el diseño de los Componentes 2 y 3 así como el concepto y recursos humanos asociados a los equipos provinciales. En este mismo contexto, se propone un plan de contingencia concebido de tal manera que su implementación debería evitar ambientes de inseguridad y confusión, tiempos muertos y rupturas.

2. **Precisión de objetivos: El PDRN debe precisar y relativizar sus objetivos.** Manteniendo el objetivo global del programa, se recomienda acotar el objetivo específico al **incremento de ingresos**, excluyendo la referencia explícita a “generación de empleo”, por cuanto, usando la terminología de marco lógico, se opina que la generación de empleo es a nivel de fin y no de propósito. Asimismo, se recomienda darle mayor énfasis al “fortalecimiento de la institucionalidad territorial”.

Lo anterior deberá ser explicitado y formalizado mediante la actualización del DTF y se concretará a través del modelo de gestión propuesto y de las actividades financiadas por el componente 1. Asimismo, será necesario ajustar el marco lógico e indicadores asociados.

FUNDAMENTOS DE LA RECOMENDACIÓN 2

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. En este contexto, se plantea que:

- Los tipos y montos de inversión contempladas en el Programa hacen prever que su impacto directo sobre la generación de empleo será muy acotado. En efecto, el desarrollo económico de los grupos Q1 y Q2 permite, sobretodo, **mejorar las condiciones de autoempleo**.
- En el contexto de descentralización de Ecuador y de las nuevas competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en fomento productivo, el objetivo de “fortalecimiento institucional a nivel territorial” cobra mayor relevancia y pertinencia y se constituye en un fin en sí mismo sin perder su carácter de medio.

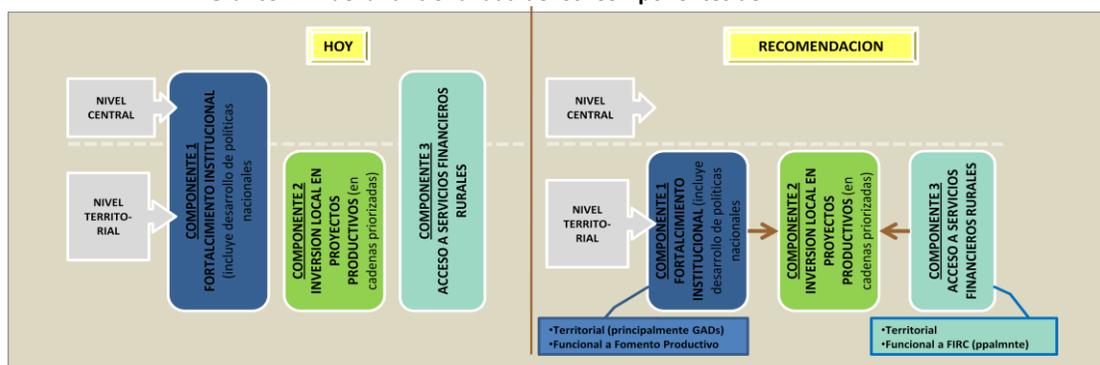
3. **Mantenimiento de los tres componentes:** el PDRN debe mantener sus tres componentes, concibiendo como eje el Componente 2 (Inversión Local en Proyectos Productivos) y como funcionales el Componente 1 (fortalecimiento institucional) y el Componente 3 (acceso a servicios financieros rurales).

Se deberá efectuar ajustes en los Componentes 1 y 3 para lograr esta funcionalidad (Gráfico 1, detalles en Secciones V.3, V.4, V.5).

FUNDAMENTOS DE LA RECOMENDACIÓN 3

- Conceptualmente, y dado que el plazo y recursos financieros del programa son acotados, es razonable focalizar todos los esfuerzos en torno al fomento productivo territorial.
- Operativamente, el Componente 1 ha tenido hasta el momento una gran amplitud en cuanto a las temáticas e instancias con las cuales ha trabajado. Ello ha generado ciertas tensiones y rivalidades, y, en cierta medida, ha retenido en forma exagerada la atención del programa, postergando el desarrollo de los otros componentes. En este sentido, es importante señalar que en el **Informe Anual 2009** del PDRN, se señala que *“una limitación esencial en la concepción del programa es haber planteado en forma simultánea el apoyo institucional y la implementación del FIRC y SFR: Hubiera sido más adecuado de programar el apoyo institucional en una primera fase y el FIRC y SFR en una segunda”*.

Gráfico 1. Nueva funcionalidad de los Componentes del PDRN



Fuente: Elaboración propia

4. **Nuevo esquema de toma de decisión:** El PDRN debe implementar un esquema de toma de decisiones claro, ágil y oportuno. Para ello, se recomienda modificar el actual modelo de gestión, adoptando dos medidas centrales (detalles en Secciones V.1.)

- **Desconcentrar la toma de decisiones de la siguiente manera:** (i) El nivel provincial, a través del Comité de Concertación Provincial (CCP), adopta de manera colegiada todas las decisiones relativas a la ejecución de programa; (ii) El nivel central, a través del Comité Estratégico (CE), adopta de manera colegiada las decisiones de carácter estratégico.

FUNDAMENTOS DE LA RECOMENDACIÓN 4

El proceso actual de toma de decisiones involucra múltiples actores e instancias, y no se sustenta en reglas de funcionamiento claramente establecidas y formalizadas. Ello se debe en parte a la diferencia que ha existido entre lo establecido en el DTF y lo que ha ocurrido en la realidad, realidad que ha sido además bien cambiante, en particular en lo que dice relación con la institucionalidad ecuatoriana y el posicionamiento de sus instituciones tanto públicas como privadas en el PDRN. Todo lo anterior ha generado confusiones, frustraciones y lentitud en la mayoría de los procesos.

- **Efectuar una reducción y flexibilización de las instituciones participantes en la toma de decisión: (i)** Los Comités de Concertación Provincial serán integrados por un núcleo básico de instituciones similares en todas las provincias (Prefecto, ASOJUPARE, Instituciones sectoriales pertinentes, Equipo PDRN Provincial), más instancias que cada provincia estime pertinente invitar según su realidad específica; **(ii)** El Comité Estratégico será integrado por SETECI, CTB, MAGAP, MIES, SENPLADES y los Prefectos de las cinco provincias involucradas,.

5. Nueva modalidad de gestión de recursos: El PDRN debe implementar una modalidad de gestión de recursos y procedimientos financieros y contractuales clara, ágil y oportuna. Se recomienda adoptar las siguientes medidas, dejando planteadas dos alternativas de modalidad financiera (detalles en Sección V.2.):

- **Modalidad financiera “Opción 1”:** Aplicar una modalidad de corresponsabilidad en la gestión de recursos entre la Cooperación Técnica Belga y los ejecutores del Programa ⁹. Ello implica:

- Canalizar los recursos desde la CTB hacia cuentas de los ejecutores, en el marco de una reglamentación consensuada entre Bélgica y Ecuador y al amparo de convenios específicos de ejecución. Los principales ejecutores serán los Gobiernos Provinciales (Componente 1, Componente 2) y el Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimientos y Economía Solidaria (Componente 3). De manera más puntual, podrán ser también ejecutores otros GADS, gremios o universidades (Componente 2). En esta modalidad, los contratos y pagos son realizados por los ejecutores.
- Desconcentrar a nivel provincial la toma de decisiones relativa a la aprobación de las inversiones y la realización de los pagos (Componentes 1 y 2): La aprobación de las inversiones será decidida por el CCP y la realización de los pagos por el ejecutor, ambos condicionados al visto bueno del equipo provincial CTB (Secretaría Técnica Provincial).

FUNDAMENTOS DE LA RECOMENDACIÓN 5

- La gestión de recursos se efectúa según modalidad “Régie”: los fondos están colocados en cuenta bancaria abierta por CTB a nombre del PDRN. Las autorizaciones de pago están efectuadas por PDRN (hasta € 25,000), CTB Quito (entre € 25.000 y 67.000) y CTB Bruselas (a partir de € 67.000). Esta modalidad no está alineada con la Declaración de Paris ni con las políticas de Ecuador en el manejo de los recursos de cooperación.
- Si bien la modalidad de Regie es únicamente bancaria y que todos los otros hitos en los procesos precontractuales y contractuales están en una lógica de cogestión, la poca claridad en los procedimientos junto con los problemas de capacidad para su aplicación por parte de las instituciones ecuatorianas, entorpecen los procesos a lo largo de toda la cadena, generando lentitud, además de confusión, frustraciones, y desgaste.

Esta opción es, a juicio del equipo evaluador, la más recomendable por cuanto genera condiciones más explícitas para una efectiva responsabilidad compartida y se alinea mejor tanto con la

⁹ El término de “Ejecutor” se refiere a las entidades que son responsables de ejecutar en forma directa o tercerizada las actividades del PDRN en sus distintos componentes. Son por tanto las entidades que adquieren y administran los bienes y servicios del proyecto. Un ejecutor puede ser a la vez beneficiario: en el caso del Componente 1, se dará esta figura cuando las actividades de fortalecimiento institucional están orientadas al propio gobierno provincial. En caso que las actividades se dirigen por ejemplo a una municipalidad o una junta parroquial, el Gobierno Provincial será ejecutor y la municipalidad o junta parroquial será beneficiario. En el caso del Componente 2, se dará el caso de ser a la vez ejecutor y beneficiario cuando es un gremio u organización de productores que ejecuta un proyecto FIRC para sus asociados. En el caso del Componente 3, se dará esta situación cuando una organización de productores presta servicios financieros.

declaración de París como con las políticas ecuatorianas de cooperación. Sin embargo, se reconoce que su puesta en marcha es compleja en el contexto de la política de riesgo de la CTB, más aún si se toma en cuenta la diversidad de ejecutores que se propone incorporar. En este contexto, es necesario que las administraciones belgas involucradas se pronuncien claramente acerca de su factibilidad y del tiempo que implicaría la puesta en marcha de esta modalidad.

- **Modalidad financiera “Opción 2”:** Aplicar una modalidad de “Régie desconcentrada”, donde CTB es responsable de todo el proceso (precontrato, contrato y pago) con facultad de visto bueno y orden de pago a nivel provincial. Esta modalidad presenta la desventaja de concentrar la facultad de decisión final en mano de CTB pero la ventaja de simplificar y agilizar significativamente los procesos y procedimientos.
- **En ambas opciones, se recomienda desconcentrar y acotar el mecanismo de seguimiento y control de la cooperación belga.** Ello implica:
 - Desconcentrar desde el nivel central CTB-PDRN hacia las Secretarías Técnicas Provinciales (CTB) la facultad de seguimiento y control y así como la de visto bueno a las inversiones y pago.
 - Acotar el control de la cooperación belga (visto bueno) al punto inicial (aprobación de la inversión) y final (aprobación del pago). Los procesos y decisiones atinentes a las contrataciones y adquisiciones de bienes y servicios son de responsabilidad de los ejecutores, en el marco de la reglamentación establecida en forma consensuada por ambos países. La cooperación belga puede auditar y sancionar en caso de no aplicación de la reglamentación. El equipo de evaluación estima que esta medida no se asimila a un control posterior, tal como se argumenta en la sección V.2. a continuación.

V. RECOMENDACIONES ESPECIFICAS

V.1. AJUSTES AL MODELO DE GESTION

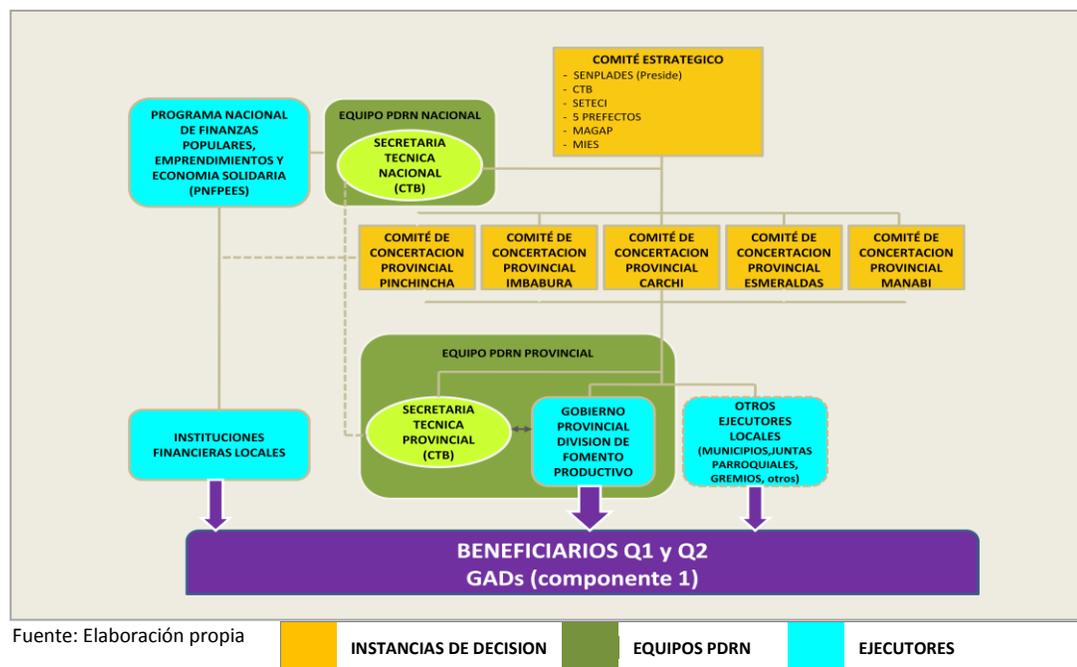
1. **El PDRN debe simplificar y precisar su modelo gestión, haciéndolo totalmente funcional al objetivo de fomento productivo y fortalecimiento institucional a nivel territorial.** Se recomienda distinguir con claridad tres tipos de instancias: (i) Instancias de decisión (Comité Estratégico, Comité de Concertación Provincial; (ii) Equipos PDRN (Nacional, Provincial); (iii) Ejecutores permanentes (Gobiernos Provinciales y PNFPEES) y ejecutores temporales (Municipios, Juntas Parroquiales, Gremios y Universidades) (Gráfico 2).

En este modelo, se elimina la figura de Coordinación Nacional, desconcentrándola a nivel provincial mediante el fortalecimiento y mayor protagonismo de las Coordinaciones Provinciales. Tras este objetivo, cobra especial relevancia que la Coordinación Provincial sea asumida de manera sistemática por el Departamento de Fomento Productivo del Gobierno Provincial, asegurando de esta manera una mejor apropiación institucional. Se recomienda además establecer mecanismos que permitan

institucionalizar el Comité de Concertación Provincial para lograr su permanencia después del término del proyecto (participación de funcionarios de carrera además de las autoridades). Así mismo, el Comité Técnico¹⁰ es reemplazado por la Secretaría Técnica Nacional, que actúa en nombre del Comité Estratégico.

Cabe señalar que las atribuciones propuestas en esta sección podrán requerir ajustes, en función de la modalidad de gestión de recursos que será finalmente adoptada por el PDRN.

Gráfico 2. Nuevo Modelo de Gestión del PDRN



2. **El PDRN debe reducir, desconcentrar y redefinir las atribuciones de sus instancias de decisión.** Se recomienda operar con dos comités, cuyas atribuciones se indican en el cuadro 6:
 - **Un Comité Estratégico (CE)**, que se concibe como la instancia que debe asegurar el buen vínculo entre los ministerios rectores y las provincias. Está conformado por 11 miembros que elegirán su presidencia, la cual podrá ser rotativa. Se recomienda excluir a AME y CONAJUPARE por su baja participación en el Comité de Gestión y por cuanto se le da protagonismo a nivel del Comité de Concertación Provincial. Se propone mantener la participación de SENPLADES por su rol histórico y el conocimiento que tiene del programa. No obstante, se reconoce que su presencia ya no se justifica institucionalmente, razón por la cual se recomienda que las entidades ecuatorianas (incluida la propia

¹⁰ El Comité Técnico ha sido creado el 29 de abril de 2009, para agilizar la toma de decisión acerca de aspectos operativos del PDRN. Está conformado por SENPLADES, MIES, MAGAP, CONCOPE y CTB. Dentro de sus funciones, se identifican: Validación de instrumentos de ejecución y procedimientos administrativos; Organización del trabajo operativo; Definición de estrategias para el PDRN; Acompañamiento en la elaboración de POA (2010).

SENPLADES) adopten la decisión final al respecto¹¹. La participación de cada prefecto es relevante como expresión del sello “territorial” del PDRN y si bien se reconoce que implica mantener un número significativo de actores, se estima difícil proponer una representación rotativa de ellos en circunstancias que el CE tendrá una baja frecuencia de reunión (2 a 3 veces al año). Para facilitar la toma de decisión en esta instancia, se recomienda aplicar un criterio de mayoría (puede ser con un alto porcentaje, 70% por ejemplo) más que de consenso¹².

Si bien sus atribuciones deben situarse claramente en dimensiones de carácter estratégico, se propone someter a su visto bueno la contratación del equipo PDRN Nacional, considerando la relevancia que adquiere este equipo en el nuevo impulso que requiere el programa.

- **Cinco Comités de Concertación Provincial (CCP)** presididos por el prefecto y integrados -por lo menos- por un representante de las Juntas Parroquiales, MIES, Instituciones sectoriales vinculadas a las cadenas priorizadas en cada provincia y el equipo PDRN (con derecho a voz). Cada CCP podrá decidir incluir otros integrantes en forma permanente o temporal. Al igual que en el caso de CE, se recomienda, para el proceso de toma de decisión, aplicar un criterio de alta mayoría más que de consenso.

Cuadro 6. Nueva composición y atribuciones de las instancias de decisión

| Instancia de Decisión | Composición | Atribuciones |
|---|---|--|
| COMITE ESTRATEGICO (CE) <i>Se reúne 3 veces al año y en forma extraordinario cuando se requiere</i> | 1. SETECI 2. CTB 3. 5 PREFECTOS o representante 4. MAGAP 5. MIES 6. SENPLADES | <ul style="list-style-type: none"> ▪ APRUEBA: <ul style="list-style-type: none"> - Lineamientos estratégicos del PDRN (DTF actualizado, entre otros) y los reglamentos necesarios para su funcionamiento - Agendas Anuales¹³ de los ejecutores permanentes (Gobiernos Provinciales y PNFPEES) sobre la base de un presupuesto referencial definido en el DTF actualizado. ▪ ANALIZA: <ul style="list-style-type: none"> - Avances semestrales y Cuenta anual - Logros y dificultades que ameritan reorientación estratégica |
| COMITÉ DE CONCERTACION PROVINCIAL (CCP) <i>Se reúne 6 veces al año y en forma extraordinario para aprobar Proyectos FIRC o cuando se requiere</i> | 1. PREFECTO (Preside) 2. Instituciones sectoriales vinculadas a las cadenas priorizadas (MAGAP, Turismo, Artesanía) 3. MIES 4. Representante Juntas Parroquiales 5. Director Fomento Productivo (voz) 6. Secretario Técnico Provincial (voz) Opcional (decide cada CCP). <ul style="list-style-type: none"> - SENPLADES - Representante de Municipios - Otro | <ul style="list-style-type: none"> ▪ APRUEBA: <ul style="list-style-type: none"> - Pre-Agenda Anual - POA del Componente 1 - Proyectos Mixtos y Públicos del FIRC ▪ ANALIZA: <ul style="list-style-type: none"> - Avances de los 3 componentes y cuenta anual - Logros y dificultades que ameritan definir y adoptar medidas especiales |

Fuente: Elaboración propia

¹¹ Diego Martínez, Subsecretario de SENPLADES, plantea en la entrevista realizada con el equipo de evaluación que la participación de SENPLADES no tiene fundamento institucional.

¹² El principio de consenso puede ser causa de bloqueo en un escenario donde el número de actores es significativo y donde no existe una figura clara que dirime en caso de no consenso.

¹³ Corresponde a las grandes líneas de acción que cada ejecutor permanente quiere implementar durante el año.

3. **PDRN debe redefinir la composición y atribuciones de los Equipos PDRN:** El desafío que enfrenta la definición de las atribuciones de los equipos PDRN radica en lograr un justo equilibrio entre empoderar la institucionalidad ecuatoriana y velar a un uso eficaz, eficiente y de calidad de los recursos del programa. Dicho de otra manera, se debe construir equipos PDRN que integre de manera armoniosa un rol apoyador y facilitador que fomenta el empoderamiento con un rol de orientación, supervisión y control técnico que asegure la eficiencia, eficacia y calidad del programa.

A juicio del equipo de evaluación, unos de los principales problemas que ha afectado el funcionamiento del PDRN es que los actuales equipos financiados por CTB, tanto a nivel nacional como provincial, no han logrado situarse claramente entre estos dos roles y han oscilado entre el de apoyo y el de control, generando confusión y disfuncionamiento.

El PDRN no puede renunciar a ningunos de estos roles, y es indispensable que ello sea asumido y explicitado en forma clara. En este contexto, se propone concebir a los equipos PDRN-CTB como “mandatados” por las instancias de decisión del programa (CE y CCP) con la función de orientar la operación del PDRN y cautelar que éste se ejecute en el marco de la reglamentación establecida por ambos países. Detrás de esta definición, se debe destacar los siguientes principios propositivos: (i) existe una línea única y clara de mando, que no debe tener interferencia. La gran ventaja de definir a los Comités (Estratégico y Provincial) como las únicas instancias mandantes de los equipos PDRN es su carácter colegiado, lo cual equilibra los intereses que pueden estar en juego. Por ello, se estima conveniente evitar dibujar otras líneas de mando paralelas entre los equipos PDRN-CTB y entidades específicas como los ministerios rectores (MAGAP o MIES) o las divisiones provinciales de fomento productivo; (ii) se establece en forma acotada pero explícita el rol de supervisión que deben tener los equipos PDRN-CTB Provinciales (Secretarías Técnicas Provinciales). Este elemento es fundamental: “Poner adelante” solamente el rol de apoyo de los equipos generan contradicciones y tensiones en la medida que deben cumplir el rol de supervisión, pero que este rol no está claramente definido (¿Quién, cuándo y qué se supervisa?, ¿quién tiene la última palabra? etc). En este contexto, se recomienda conformar:

- Una **Secretaría Técnica Nacional (STN)** integrada por profesionales contratados por la CTB en función de sus competencias sin distinción de nacionalidad (no se estima necesaria la figura de asesor internacional). La STN podrá instalarse físicamente en unos de los ministerios rectores (MAGAP, en este caso, parece más idóneo dado el mayor peso que tiene el componente 2). Sin embargo, se deberá cautelar que esta localización institucional no desdibuje el rol mandante del CE.
- Un **Equipo PDRN Provincial** que será compuesto por dos grupos: (i) una **Secretaría Técnica Provincial (STP)** integrada por profesionales contratados por la CTB y (ii) una **Coordinación Provincial** compuesta por profesionales del Gobierno Provincial, cuya jefatura será el jefe de la división de fomento productivo de la provincia. Ambos grupos se localizarán físicamente en la División de Fomento Productivo de la Provincia. Existirá una relación horizontal entre ambas unidades, con

jerarquía al interior de cada una de ellas ¹⁴ (cuadro 7). Si bien se reconoce que la ausencia de relación jerárquica entre estos grupos puede ser fuente de conflictos (lo ha sido), se insiste en mantener la independencia de la STP para que pueda cumplir sin presión su rol de supervisión (visto bueno).

Cabe señalar que CTB Quito está actualmente analizando otra figura, donde el equipo STP se integre bajo el mando de la división de fomento productivo. Este modelo presenta la clara ventaja de relevar el rol de apoyo y facilitar el empoderamiento. Sin embargo, tiene asociado dos riesgos, que, a juicio del equipo evaluador son demasiados altos: (i) que la STP no logre ejercer adecuadamente su rol de supervisión (no es fácil objetar a su jefe); (ii) que el proceso de toma de decisiones se entorpezca por falta de claridad en las atribuciones de la STP (¿Cuándo y cómo STP podría objetar? ¿Quién dirige?)

Cuadro 7. Nueva composición y funciones de los equipos PDRN

| Nivel | Composición | Atribuciones |
|------------------------|--|---|
| EQUIPO PDRN NACIONAL | SECRETARIA TECNICA NACIONAL (STN - CTB) 1. Secretario Técnico Nacional 2. Oficial Nacional Componente 2 3. Oficial Nacional Componente 3 4. Oficial Nacional Administrativo Financiero 5. Asistente <i>Fondo para consultorías de apoyo</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Cautelar que PDRN se enmarque en DTF - Operativizar las decisiones estratégicas del Comité Estratégico - Ajustar y completar los diseños pendientes (Componentes 2 y 3) - Actualizar los reglamentos cuando necesario - Establecer Convenios de Ejecución con Ejecutores permanentes - Apoyar a los Equipos PDRN Provincial en la integralidad del Programa y cada uno de sus componentes - Realizar el Seguimiento y Evaluación Técnica del Programa e informar al Comité Estratégico - Facilitar los recursos a las Provincias y PNFPEES - Realizar el Seguimiento y evaluación financiera del PDRN e informar a CTB y al Comité Estratégico - Fiscalizar a través de auditorías |
| | SECRETARIA TECNICA PROVINCIAL (STP - CTB) 1. Secretario Técnico Provincial 2. Oficial Provincial Componente 2 3. Oficial Provincial Administrativo Financiero | <ul style="list-style-type: none"> - Cautelar que PDRN se enmarque en DTF y reglamentación - Dar visto bueno a las propuestas de inversiones (POA Componente 1; Proyectos Componente 2) - Evaluar los Proyectos Componente 2 - Realizar el Seguimiento y Evaluación Técnica a nivel provincial - Dar visto bueno a los pagos y facilitar los recursos a los ejecutores - Realizar el Seguimiento financiero y contable del programa a nivel provincial |
| EQUIPO PDRN PROVINCIAL | COORDINACION PROVINCIAL 1. Coordinador Provincial (= Jefe del Dpto Fomento Productivo 2. Gerentes Provinciales de Cadenas (2 financiados por CTB) 3. Coordinador Provincial Administrativo Financiero | <ul style="list-style-type: none"> - Elaborar Pre Agenda Anual y someterla al CCP - Elaborar POA Componente 1 y someterlo a CCP - Apoyar a las cadenas (estructuración demanda en proyectos y créditos, formulación de proyectos, acercamiento a las instituciones financieras locales, etc.) - Ejecutar el Componente 1 y los proyectos Componente 2 postulados por el Gobierno Provincial - Articulación con otros GADs (JP y Municipios) y Ministerios a nivel provincial - Realizar el Seguimiento y evaluación financiera y contable de los recursos bajo convenio de ejecución CTB-Gobierno Provincial |

Fuente: Elaboración propia

¹⁴ Si bien la Secretaría Técnica Provincial recomendada se asemeja fuertemente a los actuales equipos contratados por CTB a nivel provincial, se basa en una organización interna distinta, con una clara jefatura. En este contexto, se elimina el concepto de Unidad de Seguimiento que agrupaba profesionales CTB y de la Provincia sin clara jefatura.

La desconcentración de la CTB implicará un importante cambio en las relaciones entre la Secretaría Técnica Nacional (STN) y sus homólogas provinciales (STP), siendo éstas últimas las que tendrán las atribuciones de visto bueno. Para facilitar este proceso y partir sobre nuevas bases, se recomienda efectuar un recambio de los profesionales que integrarán la Secretaría Técnica Nacional. Asimismo, debe señalarse que este nuevo modelo, al priorizar los niveles provinciales, contempla el equipo STN a nivel central ¹⁵ e incorpora profesionales adicionales a nivel provincial (9 gerentes de cadenas, detalles en Sección V.3).

4. **El PDRN debe precisar los tipos y roles de los ejecutores.** Se recomienda distinguir dos tipos de ejecutores: (i) Ejecutores permanentes, constituidos por los cinco Gobiernos Provinciales y que ejecutan el Componente 1 y una cartera de proyectos del Componente 2 y por el PNFPEES que ejecuta el Componente 3; (ii) Ejecutores temporales, constituidos por GADs (Municipios, Juntas Parroquiales), Gremios, Universidades que ejecutan proyectos del Componente 2 e Instituciones Financieras Locales que ejecutan el Componente 3 (cuadro 8).

Esta propuesta implica una diversidad de ejecutores, lo cual podría complejizar la operación del programa, en particular en lo que se refiere a la gestión de recursos. Sin embargo, presenta la clara ventaja de “abrir el juego”, permitiendo que actores participen del programa con independencia de su vínculo con los gobiernos provinciales. Definir al Gobierno Provincial como único ejecutor de los Componentes 1 y 2 es también una opción válida que permite una mejor focalización del PDRN en sus esfuerzos de generación de capacidad pero implica un mayor riesgo de exclusión de ciertos actores. Será importante examinar nuevamente ambas opciones, una vez definida la modalidad financiera que finalmente se adoptará.

Cuadro 8. Funciones de los ejecutores

| Tipo de Ejecutor | Componente a cargo | Principales funciones |
|--|----------------------------|--|
| EJECUTORES PERMANENTES | | |
| GOBIERNOS PROVINCIALES | COMPONENTE 1 | - Ejecutar y supervisar acciones establecidas en el POA Componente 1 |
| | PROYECTOS DEL COMPONENTE 2 | - Cofinanciar y ejecutar Proyectos FIRC a los cuales postuló GP y que fueron aprobados por CCP |
| PNFPEES | COMPONENTE 3 | - Establecer Convenio de Ejecución con Secretaría Técnica Nacional - Elaborar y entregar Informes Técnico financieros de ejecución - Establecer Convenio con Instituciones financieras locales - Apoyar a Instituciones financieras locales |
| EJECUTORES TEMPORALES | | |
| OTROS GAD (JP, MUNICIPIOS) | PROYECTOS DEL COMPONENTE 2 | - Cofinanciar y Ejecutar Proyectos FIRC (públicos o mixtos) a los cuales postuló Municipios o JP y que fueron aprobados por CCP |
| GREMIOS, UNIVERSIDADES | PROYECTOS DEL COMPONENTE 2 | - Cofinanciar y ejecutar Proyectos FIRC (mixtos) a los cuales se postuló y que fueron aprobados por CCP |
| INSTITUCIONES FINANCIERAS LOCALES | COMPONENTE 3 | - Entregar Créditos a beneficiarios según lo establecido en el Convenio con PNFPEES |

Fuente: Elaboración propia

¹⁵ En 2011, CTB financiaba un profesional en CONCOPE, y tres profesionales en MIES. Como consecuencia de la nota verbal, estos profesionales están sin remuneraciones desde el 1º de septiembre 2011.

PRINCIPALES IMPLICANCIAS DEL NUEVO MODELO DE GESTION: SE FOCALIZA A NIVEL PROVINCIAL

- Reducción del Comité Estratégico, eliminación del Comité Técnico Nacional y de la Coordinación Nacional, eliminación de profesionales financiados por CTB en MIES y CONCOPE
- Comité Estratégico es la instancia que asegura coordinación entre ministerios rectores y provincias
- Reconceptualización de la Secretaría Técnica Nacional y Secretarías Técnicas Provinciales, con explicitación de su rol de apoyo y de supervisión
- Comité de Concertación Provincial es la instancia de decisión resolutive que aprueba todas las inversiones del Programa
- Desconcentración a nivel provincial de la facultad de revisión y validación de la CTB
- Reforzamiento de los equipos PDRN Provincial con la Coordinación Provincial anclada en el Departamento de Fomento Productivo y con la incorporación adicional de 9 gerentes de cadena

V.2. MODALIDAD CLARA DE GESTION DE RECURSOS

1. **El PDRN debe adoptar una decisión consensuada, clara y definitiva acerca de la modalidad de gestión de los recursos.** Como mejor opción, se recomienda aplicar una modalidad de corresponsabilidad. Sin embargo, considerando la dificultad que puede significar su implementación (ver recuadro a final de esta sección), se plantea una segunda opción, la de modalidad en Régie desconcentrada¹⁶.

Es importante señalar que, a juicio del equipo evaluador, los procedimientos de contratación de bienes y servicios vinculados es tal vez el aspecto que más ha perjudicado el funcionamiento del PDRN. A nivel funcional¹⁷, el problema de fondo no radica en el tipo de modalidad que se está aplicando (nacional, cogestión o régie) sino en el hecho que se está aplicando un modelo que combina estas tres modalidades con falta de claridad en puntos clave del proceso. En efecto, si bien las etapas precontractuales y contractuales están conducidas por el ejecutor (nacional), ciertos puntos clave de estas etapas (aprobación de los Términos de Referencia y aprobación del producto final) están bajo la modalidad de cogestión “difusa”. El carácter “difuso” radica en el hecho que no se definen claramente la facultad del PDRN a nivel provincial y nacional y quien dirime en caso de desacuerdo entre PDRN Nacional y/o PDRN Provincial y el Ejecutor o Comité de Concertación Provincial. La situación es similar en el caso de un contrato entre CTB y una entidad nacional. En ambos casos, el procedimiento conlleva en su definición un carácter circular que debe ser corregido, por cuanto genera frustraciones y pone en tela de juicio la real facultad de decisión del Comité de Concertación Provincial¹⁸. Asimismo, se constatan situaciones muy incómodas en lo que concierne los pagos a los proveedores: los contratos son celebrados entre el ejecutor y el proveedor, pero la

¹⁶ Es importante señalar que CTB, si bien reaccionó preliminarmente en forma positiva a la modalidad de corresponsabilidad presentada en la reunión de presentación de los resultados preliminares de la evaluación (8 de Julio 2011), muestra actualmente dudas sobre su aplicabilidad, y sobre todo acerca del tiempo que implicaría su puesta en marcha (1 año). En la sección “Modalidad Regie desconcentrada, se detalla su propuesta”.

¹⁷ En esta sección, se focaliza la discusión sobre los aspectos funcionales y operativos, sin analizar las evidentes diferencias de enfoque que implica cada una de estas modalidades financieras.

¹⁸ Para más detalles, referirse a “PDRN, Procedimientos para contratar servicios de consultoría, realizar adquisiciones en el marco de acuerdo de ejecución nacional/provincial – CTB” (sin fecha). Sin contar con “estadísticas” sobre la materia, las provincias indican que, generalmente, un mismo tema es sometido dos veces a aprobación del Comité de Concertación Provincial.

aprobación de los productos contra los cuales se paga es en cogestión y el pago en régie. En esta fase (aprobación de los productos), tampoco están totalmente claras las facultades: un producto puede ser aprobado por el ejecutor (contratante) y el PDRN Provincial, pero rechazado por PDRN Nacional, lo cual, además de los esfuerzos y tiempos invertidos, deslegitima al contratante (gobierno provincial o ministerio) frente a su proveedor.

Reconociendo que los rechazos del PDRN pueden ser totalmente justificados (problema de calidad de los productos y/o inconformidad de los procesos administrativos), la forma en la cual éstos se dan es cuestionable, por lo siguiente: (i) frecuentemente, la no validación ocurre a nivel del PDRN Nacional, mientras el PDRN Provincial lo ha validado: esto muestra un problema de comunicación y/o confianza entre ambos niveles; (ii) los fundamentos del rechazo son cambiantes y frecuentemente comunicados oralmente, lo cual genera incompreensiones y mal entendimientos (iii) generalmente, la función de apoyo y de validación se ejerce en forma simultánea: el equipo PDRN (en particular nacional), resuelve los problemas de calidad “rehaciendo” lo recibido: ello, en muchos casos, se interpreta con una “imposición” del nivel central.

Todas estas ambigüedades serían el resultado de la combinación de varios elementos: por un lado, el nuevo enfoque de la cooperación (Declaración de Paris) no se ha aún alineado con sus propias normas y procedimientos, oscilando entre la postura de “entregar el poder” y “mantener el control”. Ningún procedimiento puede incorporar coherentemente ambas posturas si no se hace en forma explícita, dejando claro los espacios donde cada parte acepta (quiere/puede) soltar; (ii) por otro, el proceso de cambios que está implementando Ecuador (gestión de recursos con cuenta única en simultáneo con la descentralización) aún no termina de madurar, lo cual genera también indefiniciones y desfases en las competencias, normas y procedimientos aplicados en la actualidad.

Todo lo anterior ha implicado “hacer camino al andar”, produciendo contradicciones, roces y bloqueos. Hasta el día de hoy, no ha habido claridad-o por lo menos el equipo de evaluación no lo ha logrado identificar- en ningunas de las dos partes, ni de “lo que se puede” ni de “lo que se quiere”.

En este contexto, es necesario colocar particular atención y prioridad en construir una modalidad financiera clara y aplicable, que respete los límites de negociación de cada parte.

Por último, se quiere señalar que si bien el equipo de evaluación ha detectado deficiencias concretas en los procedimientos actualmente establecidos, no ha procedido a elaborar recomendaciones sobre este aspecto, en la medida que éstos deben alinearse al modelo de gestión y modalidad financiera que se determinarán implementar, y por tanto deberá realizarse posteriormente.

En este contexto, se recomienda examinar:

- **Opción 1: “Modalidad de Co-responsabilidad”:** Se propone que se sustente en :
 - **Definición de una reglamentación consensuada entre CTB y SETECI** que establece las normas y procedimientos que regula los procesos de contrataciones y adquisiciones de bienes y servicios. Esta reglamentación se basará en el reglamento ya existente (“Reglamento de procedimientos administrativos y financieros del PDRN”), haciendo los ajustes que se requieren. Los procedimientos administrativos y financieros definidos deberán responder en forma simultánea a las exigencias de ambos países¹⁹.
 - **Establecimiento de Convenios de Ejecución Anual (o Plurianual)** entre CTB y cada ejecutor permanente (5 Gobiernos Provinciales y PNFPEES) al amparo del Reglamento antes señalado. Ello implica que la firma de los Convenios estará condicionada a la aceptación formal de parte de cada ejecutor en operar aplicando las normas y procedimientos del Reglamento. En el caso de los ejecutores temporales, regirán las mismas condiciones a la diferencia que los Convenios tendrán una temporalidad variable, de acuerdo a cada proyecto.
 - **Canalización de los recursos desde la CTB a la cuenta del Ejecutor** según un calendario de desembolsos previamente definidos en función del POA y de cada proyecto aprobado (componente 2-FIRC). Dada que la política de riesgos de la CTB excluye la posibilidad de anticipo y la de control expost, los desembolsos se efectuarán contra productos elaborados (CTB podrá examinar la factibilidad de anticipo contra garantía). Los procesos de precontratos, contratos y pagos estarán bajo la responsabilidad del ejecutor, en el marco del Reglamento. Los pagos deberán contar sistemáticamente con el visto bueno del Secretario Técnico Provincial para ser realizados. El Ejecutor deberá llevar una contabilidad individualizada de esta cuenta.

El equipo evaluador opina que el mecanismo propuesto no corresponde a un control “posterior”. En efecto, del momento que permite que CTB controle la decisión de inversión asegurando de esta manera su pertinencia, y la decisión de pago, cautelando así la calidad del producto, el proceso está controlado ex ante en los dos momentos donde se juega la eficiencia, eficacia y calidad del programa. En cuanto a los procesos precontractuales y contractuales, serán sometidos a la validación ex ante de la institucionalidad ecuatoriana (sistema de compras públicas), lo cual proporciona garantía y hace disponible registros de los procesos²⁰.

Esta modalidad presenta la clara ventaja de permitir una real apropiación y fortalecimiento de las capacidades de gestión de las instancias ecuatorianas, razón por la cual se plantea como la mejor opción. La reducción de los ejecutores permanentes a 6 instituciones debería facilitar la implementación de esta modalidad pero no la asegura. Para lograr su implementación, es indispensable que ambos países busquen soluciones aceptables para cada uno, soluciones que deben

¹⁹ En el caso de Ecuador, se refiere al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

²⁰ En el caso de los ejecutores temporales privados (gremios, universidades, otros), CTB podrá aplicar un sistema con mayor control en los procesos precontractuales y contractuales.

privilegiar la claridad sobre las buenas intenciones. Significa también que debe basarse en una lógica “presunción de inocencia y confianza” y verificación posterior mediante auditoría y sanciones.

- **Opción “Régie desconcentrada”:** Corresponde a una opción donde CTB es responsable de todo el proceso (precontrato, contrato y pago). Si se opta por mantener esta modalidad, se recomienda:
 - Desconcentrar a nivel provincial la revisión y validación de los procedimientos realizadas por la CTB. Ello implica otorgar la capacidad administrativa y financiera a los integrantes de la Secretaría Técnica Provincial. En el caso del componente 3, esta facultad será entregada al Oficial Nacional encargado de este componente.
 - Abrir Cuentas Régie en cada provincia, con el objeto de fortalecer el proceso de desconcentración del PDRN.
 - “Asincerar” la modalidad, dejando que la CTB, a través de su Secretaría Técnica Provincial, sea responsable de todas las etapas del proceso: precontratación, contratación y pago. La actual modalidad mixta donde, entre otros, el ejecutor es el contratante pero CTB paga es muy incómoda y genera fricciones innecesarias entre CTB, ejecutor, y contratado.

LOS HITOS DE LA MODALIDAD DE GESTION DE RECURSOS EN EL PDRN

- **Diciembre 2007:** Modalidad definida en el DTF: Cogestión
- **Año 2008:** Ecuador inicia la implementación del sistema de “cuenta única”. La modalidad de cogestión se vuelve inaplicable por cuanto la institucionalidad pública Ecuatoriana ya no está autorizada a manejar recursos en bancos privados. Sin embargo, la parte ecuatoriana no tiene una postura única acerca de la obligatoriedad de pasar a cuenta única en caso de los convenios que fueron firmados antes del cambio de constitución (octubre 2008). En principios, se plantea que esta modalidad no es retroactiva y por tanto no aplica a PDRN.
- **Abril 2009:** CTB, a pesar de no contar con un acuerdo definitivo de DGD, somete al Comité de Gestión (CG) una “propuesta de modificación del DTF para la canalización de los recursos a través de la Cuenta Única del Tesoro Nacional del Ecuador”, a la cual el CG se pronuncia favorablemente. Al mismo tiempo, el CG aprueba la proposición de aplicar la modalidad “Régie Belga” “hasta disponer de las autorizaciones para utilizar la modalidad Cuenta Única.
- **Agosto 2009:** la AGECI informa la CTB que la propuesta de modificación del DTF consensuada en el CG 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.
- **Septiembre 2009:** una misión de alto nivel de la cooperación belga viene a analizar con las autoridades ecuatorianas las condiciones para iniciar una aplicación concertada de la “Cuenta Única”. Esta misión vino a analizar el otro Programa de Cooperación Belga (PSAS).
- **Octubre 2009:** la sede de la CTB en Bruselas comunica que las condiciones de aplicación de la Cuenta Única consensuadas durante la misión de septiembre no pueden ser todavía aceptadas por la Administración Belga y que se tiene que prorrogar la gestión “Régie Belga” en el caso del PDRN, hasta que la sede de la CTB comunique instrucciones más precisas. La parte ecuatoriana no entrega antecedentes precisos acerca de cómo podría funcionar el PDRN en cuenta única
- **Enero 2010:** el Comité de Gestión aprueba la aplicación de la modalidad de “Gestión Directa Belga”.
- **Marzo 2010:** Se aprueban procedimientos aplicables a todas las actividades del Programa en el marco de la “Gestión Directa Belga”.
- **Abril del 2010:** Se suscriben los acuerdos de ejecución con las instituciones ejecutores, donde “la parte pre-contratual y contractual es preparada por las instituciones, y la CTB realiza los pagos a los beneficiarios de los bienes y servicios”.
- **Diciembre 2010:** se plantea la necesidad y pertinencia de desconcentrar el control y validación de la CTB a nivel provincial (Informe Anual 2010)

- Por último, cabe señalar una tercera opción, que está actualmente analizada como posible por CTB. Esta combina las dos anteriores y se asemeja al actual modelo pero con desconcentración de la modalidad Régie. En esta opción, se mantiene la Régie bancaria (los recursos están hasta el pago final en cuentas CTB y CTB paga a cada proveedor, con visto bueno del Gobierno Provincial) pero desconcentrada (se abren Cuentas Régie Provinciales). Las STP tienen fundamentalmente un rol de apoyo y son los ejecutores que están a cargo de los procesos precontractuales y contractuales. Esta opción, si bien por su carácter desconcentrado debería ser más ágil que el modelo actualmente en aplicación, mantiene un carácter “híbrido”, donde los actores, según la etapa del proceso, tienen facultades distintas. Este sistema coloca claramente el poder de objeción de CTB al final de la cadena (pago), sin que estén explícitos otros hitos donde puede objetar. Asimismo, entregar la facultad de visto bueno del pago al gobierno provincial en circunstancias que será, en frecuentes casos el ejecutor, no tiene claro fundamento. En esta modalidad, es indispensable definir procedimientos claros donde se explicita quien dirige en caso de no acuerdo entre las partes.

V.3. COMPONENTE 1 FOCALIZADO EN LOS TERRITORIOS

Para el fortalecimiento de la institucionalidad de fomento al desarrollo productivo de las pequeñas y micro empresas se puede invertir de manera directa, esto es, entregando capacidades básicas y aplicadas a los profesionales y técnicos que formulan y ejecutan líneas de fomento; y también puede realizarse haciendo operar el sistema de fomento, de manera que la capacidad de los recursos humanos se vaya fortaleciendo con la experiencia de trabajo con las comunidades locales.

El resultado esperado para el Componente 1, “Las capacidades de gestión y de coordinación de los actores institucionales públicos vinculados al desarrollo económico rural fortalecidos”, se propone aplicarlo ahora a la etapa de ejecución del proyecto (intervención en el territorio).

Asumiendo que el Componente 1 ya habría jugado un rol relevante invirtiendo de manera directa sobre los formuladores y ejecutores de instrumentos de fomento, a nivel nacional y provincial, se propone que en esta etapa la totalidad de la inversión en fortalecimiento de capacidades vaya asociada a la gestión del fomento productivo con los beneficiarios, esto es, facilitando la ejecución de los componentes 2 y 3, y asegurando el éxito de esa inversión sobre las pequeñas y micro empresas.

El objetivo entonces de la inversión con el Componente 1 se propone que sea: **apoyar la identificación, gestión y formulación de proyectos a nivel local en las cinco provincias participantes en el Programa.**

De esta forma, además de mejorar las posibilidades de éxito del PDRN en su objetivo principal de superación de la pobreza rural, dejará establecida una forma de trabajo con las comunidades locales, que será necesariamente un capital a utilizar en programas de desarrollo con fondos públicos o de otras fuentes de la cooperación en el futuro.

Específicamente, se propone desarrollar dos líneas de trabajo con los recursos del Componente 1: Gerencia de las cadenas prioritarias, y Desarrollo de capacidades para formulación, evaluación y gestión de proyectos productivos.

1. La consolidación del enfoque de cadenas: focalización y Gerencia de Cadenas prioritarias

El enfoque de cadenas que se ha desarrollado para planear la intervención en los territorios, se considera pertinente y adecuado; en razón de ello la evaluación recomienda continuar con su consolidación.

En esta perspectiva se propone que en el proceso de priorización de cadenas, las regiones acoten el número de éstas que son seleccionadas para focalizar la intervención, colocando un máximo de tres o cuatro. Con ello se busca concentrar los esfuerzos y recursos en aquellas que presentan un mayor potencial de impacto sobre el ingreso de la población rural más vulnerable, y al mismo tiempo evitar una dispersión de recursos que coloquen en riesgo la eficacia del Programa

Un segundo elemento a considerar en el proceso de consolidación de este enfoque, es la necesidad de contar con profesionales que sean capaces de apoyar la concreción de las estrategias de cadenas. Estos trabajarían principalmente con las organizaciones de beneficiarios del Programa, ayudando a levantar las ideas de proyectos, ayudar a la formulación y acompañamiento de los mismos, y a articularlos con los instrumentos financieros (componente 3), y otras líneas de desarrollo (gubernamentales o de la cooperación) que puedan aportar al desarrollo de los rubros. También estos actores podrían apoyar temas de comercialización, en la medida que sea necesario para cadenas específicas. Los Gerentes de cadena tendrán a la vez interacción con los Gobiernos Provinciales, para actuar como puentes con las organizaciones de productores.

Se propone que el PDRN, a través de este Componente, financie dos Gerentes de cadena por Provincia (excepto en Pichincha que sería sólo uno), y que los gobiernos provinciales puedan aportar con los otros que sean necesarios. Se sugiere que el perfil de los contratados sean, en la medida de lo posible, profesionales de la Provincia y de preferencia jóvenes, esto en la perspectiva que esas capacidades perduren a nivel local como gestores del desarrollo productivo una vez que finalice el PDRN, desde los Gobiernos Provinciales, Municipios, Parroquias, o hasta en las mismas organizaciones de pequeños productores.

Si bien estos Gerentes de cadenas serán financiados con fondos de la CTB, se propone que trabajen para los equipos provinciales de Fomento Productivo, y que sean seleccionados por las jefaturas de esas unidades, con eventual participación (o visto bueno) de CTB, según lo estipule el futuro reglamento.

2. Desarrollo de capacidades para formulación, evaluación y gestión de proyectos productivos

Se propone incluir en esta línea el financiamiento de la participación en cursos, asistencia a seminarios, y jornadas de capacitación en temas de formulación, evaluación y gestión de proyectos productivos. También se sugiere incluir temas técnicos (agronómicos y de agregación de valor), de normativa y de mercado para los ámbitos correspondientes a las cadenas priorizadas.

Los beneficiarios de esta línea se propone que sean los propios gerentes de cadena (los financiados por PDRN y por los Gobiernos provinciales) así como los otros integrantes del Departamento de Fomento Productivo de la Provincia, técnicos y profesionales del nivel municipal y las parroquias, y de las propias organizaciones de productores y empresas campesinas.

Las inversiones en ambas líneas deberán ser incluidas en los Programas Operativos Anuales (POAs), los que serán aprobados por los Comités de Concertación Provincial.

V.4. COMPONENTE 2 MAS SIMPLE Y FLEXIBLE ²¹

Las recomendaciones que se abordan en esta sección incluyen principalmente las definiciones técnicas del Fondo, en las cuales se establece los aspectos de carácter estratégico que definen los objetivos y regulan el acceso y los beneficios que se otorgará a través del instrumento. Los aspectos relacionados con los procedimientos operativos se presentan en forma resumida, mientras aquellos relacionados con los Formatos y Guías de Apoyo no fueron abordados en esta evaluación, ya que este instrumental deberá ajustarse en función de las decisiones que se adopte con relación a las dos primeras dimensiones. En este contexto, las recomendaciones se presentan organizadas en torno a ocho aspectos, los cuales se exponen a continuación.

1. Objetivos

El objetivo global del Fondo se ha definido como: “Mejorar la calidad de vida de la población rural de la zona norte de Ecuador, especialmente de los quintiles 1 y 2, localizados en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Carchi, Imbabura, y norte de Pichincha”.

Desde un punto de vista conceptual, la frase *“mejoramiento de la calidad de vida”* no es consistente con la naturaleza de la intervención que se desarrollará a través de este Fondo, y trasciende con creces las posibilidades de lograr este objetivo.

En este contexto, y con el propósito de lograr precisión en las definiciones, se recomienda alinear el objetivo general en torno a la definición establecida en el Documento Técnico Financiero, en el cual se focaliza su propósito en los aspectos de mejoramiento del ingreso a través del desarrollo de la actividad económica por cuenta propia; agrícola y no agrícola.

2. Beneficiarios del Fondo

La actual definición de beneficiarios que establece el Reglamento se considera pertinente, y en ella se destaca tres aspectos: (i) la inclusión de Microempresarios y Pequeños Productores Rurales y Periurbanos, lo cual abre el universo de intervención del Fondo tanto a aquella población dedicada a actividades agrícolas,

²¹ En razón que a la fecha de la presente evaluación, este Componente aún no ha entrado en operación, las recomendaciones se han elaborado principalmente a partir del análisis de la documentación que regula su funcionamiento, en la cual consta su diseño técnico y operacional. Este ejercicio de análisis, se ha llevado a cabo recogiendo además las opiniones de distintos actores involucrados, tanto en su diseño, como en lo que será su posterior implementación.

como a aquellos dedicados, o con interés por incursionar en actividades rurales no agrícolas; (ii) la exigencia de presentarse organizados, pero bajo fórmulas asociativas flexibles que evita la inducción artificial de organizaciones; y (iii) la exigencia de focalización en los quintiles 1 y 2, pero bajo una fórmula también flexible, lo cual permite la inclusión de otros segmentos de productores que pueden proporcionar mayores capacidades técnicas y de gestión que “traccionan” al conjunto, constituyéndose en un factor de éxito de las iniciativas económicas; adicionalmente, este enfoque respeta la heterogeneidad propia de los grupos y organizaciones postulantes.

En este contexto se recomienda mantener la definición de usuarios establecida en el Reglamento Operativo, destacando los aspectos antes señalados.

3. Tipos de Proyectos

La definición actual establece el financiamiento de dos categorías de Proyectos: los Proyectos Mixtos, y los Proyectos Públicos. Los primeros corresponden a iniciativas de beneficio privado que están claramente orientadas a desarrollar o mejorar la actividad económica por cuenta propia de pequeños productores agrícolas y microempresarios rurales. Los Proyectos Públicos, corresponden a iniciativas de interés público (bienes públicos), y están orientados a mejorar el entorno competitivo de las iniciativas económicas desarrolladas por cuenta propia; en este sentido, este segundo tipo de Proyectos es funcional al desarrollo de los Proyectos Mixtos. Actualmente, se ha establecido una distribución porcentual de los recursos del PDRN que destina un 60% de los fondos para el financiamiento de los Proyectos Mixtos, y un 40% para los Proyectos Públicos.

A partir de las entrevistas realizadas a nivel de las Provincias, donde fue refrendada la existencia de demanda por ambos tipos de Proyectos, se establecen las siguientes recomendaciones: **(i)** Mantener ambos tipos de Proyectos, bajo el entendido que los “Proyectos Mixtos” constituyen el eje de la intervención, y que los “Proyectos Públicos”, deben estar en función de los primeros; **(ii)** Efectuar una revisión de la distribución porcentual hacia mediados de 2012, con el propósito de realizar una modificación de la misma a favor de los Proyectos Mixtos, en función del comportamiento de la demanda de éstos últimos.

4. Tipos de Apoyo

La definición de los tipos de apoyo establece una diferenciación entre Proyectos Mixtos y Proyectos Públicos. En el caso de los primeros, estos apoyos se pueden resumir en cinco categorías principales: (i) desarrollo de capacidades; (ii) desarrollo de innovaciones; (iii) adquisición de activos e insumos; (iv) preinversión; y (v) gastos de administración, los cuales se condicionan a cubrir costos de gerencia. En el caso de los Proyectos Públicos, se establece tres categorías: (i) infraestructura (obras de vialidad, canales de riego, infraestructura productiva, etc); (ii) arranque de cadenas (estudios); y (iii) seguridad alimentaria.

Las definiciones establecidas, en términos generales, se consideran pertinentes y en este contexto se establecen las siguientes recomendaciones:

- En el caso de los Proyectos Mixtos, incluir en forma explícita, el apoyo para una Coordinación o Gerencia Técnica de cada Proyecto, que tenga bajo su responsabilidad no sólo las labores administrativas y financieras sino que se releve una función y responsabilidad en la dirección técnica; ello, se considera indispensable para conducir y articular los Proyectos al interior de cada territorio.
- En el caso de los Proyectos Públicos, atendiendo a los recursos disponibles y las competencias técnicas vinculadas a la implementación del Fondo, se considera recomendable concentrar el apoyo en aquellas iniciativas de Arranque de Cadenas y de Infraestructura Productiva (obras menores de riego, Centros de Acopios, etc.); ello privilegiando este tipo de Proyectos, por sobre aquellos de infraestructura pública, tales como las obras de vialidad. Para ello, es necesario incluir una distinción explícita entre ambos tipos de Proyectos, con el propósito de establecer incentivos diferenciados a favor de los primeros.

5. Financiamiento

- 5.1. **Proyectos Mixtos:** los elementos centrales de la estructura de financiamiento que se ha diseñado son: (i) FIRC aporta hasta el 70% del costo total del Proyecto, con topes de US\$ 90.000 / proyecto y US\$ 1.200/usuario individual; (ii) la composición del aporte FIRC establece los siguientes topes: hasta un 33% del monto total del Proyecto para el financiamiento de activos, con un tope del 50% del valor del activo, hasta US\$ 5.500 para gastos de preinversión, y hasta un 10% para administración (gerencia) con un tope del 50% de su valor; (iii) postulantes, Socios y Usuarios, aportan un mínimo del 30% del costo total del Proyecto (contrapartida); (iv) postulante aporta un mínimo del 50% del valor total de la contrapartida (15%); y (v) aporte de contrapartida debe ser con un mínimo del 25% en dinero.

En términos globales, la estructura de financiamiento se considera pertinente y en este contexto, se establecen las siguientes recomendaciones:

- Incluir un aporte FIRC para el financiamiento de una Coordinación o Gerencia Técnica de cada Proyecto por un valor de hasta el 20% del costo total del mismo, con un tope del 75% de su valor. En la actualidad se contempla una gerencia la cual se ubica en un rol de carácter más bien administrativo, y con un monto de apoyo menor.
- Eliminar el aporte FIRC para gastos de preinversión, considerando que se ha incorporado la figura de los “Gerentes de Cadena”, quienes entre otras, tendrán la función de apoyar la formulación de los proyectos.
- Reducir el aporte FIRC para gastos de administración, desde un 10% a un 5% del valor total del Proyecto, excluyendo el financiamiento de la Coordinación o Gerencia Técnica .
- Elevar el aporte FIRC al financiamiento de activos desde un 33% a un 50% del monto total del Proyecto, una vez excluidos los gastos de Coordinación Técnica y administración; ello con el objeto de

otorgar mayores incentivos a los procesos de cambio técnico en segmentos poblacionales que presentan severas restricciones de acceso al crédito y baja capacidad de endeudamiento.

5.2. *Proyectos Públicos:* en el caso de este tipo de proyectos, el esquema de financiamiento contempla una diferenciación según tipo de Postulante, distinguiendo los tres niveles de GADs. Si esta diferenciación se considera pertinente, ella resulta insuficiente para efectos de generar incentivos a favor de Proyectos de “arranque de cadenas” y Proyectos de “infraestructura productiva”, que es donde el Programa puede lograr un mayor impacto.

En este contexto, se recomienda diseñar un esquema de incentivos que combine la actual diferenciación por tipo de postulante, con una diferenciación por tipo de proyecto. Estos incentivos se pueden diferenciar a través del manejo de tres variables: el monto del subsidio entregado, el monto del aporte exigido, y el monto de aporte mínimo en dinero exigido (ejemplo en cuadro 9).

Cuadro 9. Diferenciación de incentivos para Proyectos Públicos (ejemplo)

| TIPO DE POSTULANTE | TIPO DE PROYECTOS | |
|---------------------|--|----------------------------------|
| | Infraestructura Productiva y Arranque de Cadenas | Infraestructura pública |
| GOBIERNO PROVINCIAL | Monto tope subsidio: US\$ 90.000 | Monto tope subsidio: US\$ 90.000 |
| | Aporte mínimo exigido: 40% | Aporte mínimo exigido: 60% |
| | Aporte mínimo en dinero: 50% | Aporte mínimo en dinero: 80% |
| GOBIERNO MUNICIPAL | Monto tope subsidio: US\$ 80.000 | Monto tope subsidio: US\$ 50.000 |
| | Aporte mínimo exigido: 30% | Aporte mínimo exigido: 50% |
| | Aporte mínimo en dinero: 50% | Aporte mínimo en dinero: 80% |
| GOBIERNO PARROQUIAL | Monto tope subsidio: US\$ 70.000 | Monto tope subsidio: US\$ 25.000 |
| | Aporte mínimo exigido: 20% | Aporte mínimo exigido: 40% |
| | Aporte mínimo en dinero: 50% | Aporte mínimo en dinero: 80% |

Fuente: Elaboración propia

6. Postulantes y postulaciones

En el caso de los Proyectos Mixtos, el esquema de postulaciones que se ha diseñado se funda en tres elementos: (i) exige de una combinación público – privada a través del asocio de dos figuras: el postulante y el(los) socios; y (ii) incorpora la figura del Postulante el cual no necesariamente es el beneficiario final, sino que una entidad pública o privada con capacidad administrativa, técnica y financiera para postular y liderar la implementación; con ello se asegura el acceso de grupos informales o más vulnerables, que presentan menores capacidades para acceder a los beneficios del Fondo.

Si bien en términos teóricos el esquema planteado se considera pertinente para efectos de provocar las alianzas público privadas, en la práctica, y particularmente en una primera etapa, éste se considera de alta complejidad. En este contexto, se establecen las siguientes recomendaciones:

- Mantener la figura del Postulante, a fin de garantizar la concurrencia de capacidades para postular, y posteriormente ejecutar el Proyecto, facilitando el acceso de los grupos más vulnerables.
- Simplificar el esquema de postulación, flexibilizando el número de actores participantes, mediante la remoción de la exigencia que establece que para postular siempre debe haber una “dupla” público-privada mediante la figura de un Postulante y uno o más “Socios”. De esta manera, se genera un abanico de opciones más flexibles, donde podrá postular una organización de Usuarios, en forma directa, o a través de una entidad que la represente como Postulante, y en ambos casos, con o sin socios.
- Con relación a los Proyectos Públicos, la recomendación es mantener el actual esquema de postulación, que coloca la responsabilidad en las entidades públicas: GADs y entidades públicas desconcentradas.

7. Evaluación de los Proyectos

Los criterios de evaluación constituyen una herramienta fundamental para establecer los énfasis y prioridades del Fondo, donde la definición del criterio y su ponderación, en forma indirecta, marca qué proyecto entra y cuál no. La actual Matriz de Evaluación que se establece en el Reglamento Operativo, incluye un conjunto de 11 criterios, los cuales presentan una baja diferenciación entre ellos, en cuanto a las ponderaciones que se ha asignado a cada uno; ello, posibilita la entrada de proyectos que no necesariamente cumplen con aquellos criterios que son de mayor relevancia. Adicionalmente, no se define un “piso” de puntuación total para permitir la entrada de un Proyecto, con lo cual el establecimiento de puntajes pierde sentido práctico. Por último, la Matriz de Evaluación que se establece en el Reglamento Operativo, está definida tanto para los Proyectos Mixtos, como para los Proyectos Públicos, y en el caso de éstos últimos, sólo se hace la salvedad que los criterios estrictamente económicos no aplican cuando se trata de Proyectos de Seguridad Alimentaria. El análisis de los actuales criterios lleva a señalar que éstos no son aplicables, en lo absoluto, para los Proyectos Públicos.

En este contexto, se establecen las siguientes recomendaciones:

- Marcar con mayor claridad los criterios clave de la evaluación, los cuales en conjunto deberían ponderar el 60% o más de la puntuación total. Como ejemplo de criterios clave, se puede sugerir los siguientes: (i) el impacto social esperado; (ii) la calidad de la propuesta (coherencia entre objetivos, metodología y Plan de Trabajo), y (iii) la sostenibilidad financiera e institucional (incluye acceso sostenible a los mercados).
- Establecer una puntuación mínima para aceptar el ingreso de un Proyecto. Este mínimo se puede establecer como un puntaje mínimo total, o en combinación con un puntaje mínimo para algún criterio específico al cual se quiera dar aún mayor relevancia.
- Establecer Matrices de Evaluación específicas para los Proyectos Públicos, diferenciando por tipo de Proyectos: arranque de cadenas; infraestructura; y seguridad alimentaria

8. Procedimientos Operativos

Para los **Proyectos Mixtos**, además de las significativas simplificaciones que resultarán de la implementación del nuevo modelo de gestión, se recomienda eliminar la fase de perfil.

Para los **Proyectos Públicos**, estimando que la normativa actual está insuficientemente desarrollada particularmente en lo que se refiere a los procesos de evaluación y aprobación de este tipo de iniciativas, se recomienda establecer un diseño específico en el cual se deberá articular, mediante alianzas, las competencias necesarias para abordar la especificidad técnica de las distintas categorías de Proyectos que puedan ingresar.

V.5. COMPONENTE 3 MAS POTENTE EN ACERCAR LA OFERTA Y DEMANDA FINANCIERA

1. **Se recomienda mantener el Componente 3**, bajo las siguientes condiciones generales:

- **Condicionar su continuidad a la colocación efectiva de recursos** (programación con hitos definidos previamente). En caso que en Enero del año 2012, su ejecución no se haya efectivamente iniciado, se recomienda terminar con este Componente y traspasar los recursos al Componente 2.

FUNDAMENTOS DE LA RECOMENDACIÓN 1

- El acceso a servicios financieros es un componente indispensable al fomento productivo, aportando con recursos frescos a las cadenas productivas, apoyando a su desarrollo, y dando formalidad a la consecución de recursos.
- El esquema institucional PDRN – MIES que se ha montado en torno al componente 3 tiene un valor institucional importante.

- **Disminuir levemente el monto de recursos** inicialmente programado para este componente para suplir el incremento de los gastos generales del Programa (detalles Sección V.6). A esto se incluye el apalancamiento del PNFPEES y COACs /CACs que ha sido mencionado, el Fondo de Garantía y el Fondo para Fortalecimiento de la Oferta y Demanda de crédito vinculada a las Cadenas Productivas.
- **Mantener el liderazgo** del MIES a través del Programa Nacional de Finanzas Populares Emprendimientos y Economía Solidaria (PNFPEES) como Ejecutor de este Componente.
- **Incluir a las Cajas de Ahorro y Crédito como parte del programa desde su inicio**, manteniendo el esquema de territorialidad bajo un análisis de eslabón por eslabón de la cadena.
- **Fortalecer la capacidad ejecutora del componente mediante:** (i) la incorporación un Oficial del Componente 3 en la Secretaría Técnica Nacional, el cual deberá coordinar el trabajo territorial (Gerentes de cadena a nivel provincial) y nacional (Programa Nacional de Finanzas Populares y Solidarias); (ii) incorporación de los gerentes de cadena a nivel provincial que tendrán un rol activo en la identificación de la necesidades de financiamiento y el acercamiento de los demandantes de financiamiento y de las entidades financieras locales); (iii) la focalización de los recursos previstos para fortalecimiento especialmente en el trabajo con los eslabones de las cadenas, la investigación de

sus necesidades de financiamiento, el trabajo de articulación con las entidades financieras. También será necesario considerar recursos para fortalecer a las entidades financieras pero en menor escala.

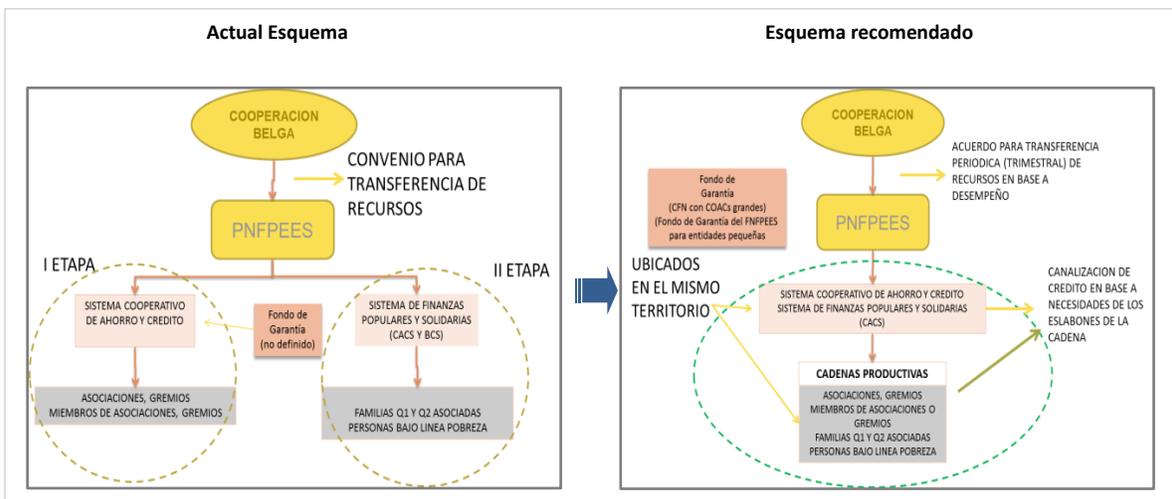
- **Priorizar las cadenas alimentarias** (requerimiento del MIES) siempre que cumplan con las condiciones mínimas requeridas por las entidades financieras.

2. Modelo de gestión y oferta de Servicios Financieros

Debido a que las cadenas productivas priorizadas están compuestas principalmente por asociaciones, gremios, personas naturales que generalmente agrupan a personas que se encuentran en los segmentos más pobres de la población, se considera apropiada la canalización de los recursos a los actores de las cadenas productivas a través de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COACs) y Cajas de Ahorro y Crédito (CACs) que tengan la suficiente profundidad y voluntad para llegar a donde se requieran los recursos, y puesto que sería muy dificultoso convertir al PDRN en un proveedor de recursos a las COACs y CACs, es considera pertinente efectuarlo a través del Programa Nacional de Finanzas Populares Emprendimiento y Economía Solidaria (PNFPEES), entidad que desde el año 2008 ha demostrado que es factible canalizar recursos de crédito a pequeñas entidades financieras, flexibilizando al máximo los requerimientos y contando con su propio sistema de control.

En este contexto, se recomienda incluir desde el inicio entidades financieras muy cercanas a la realidad de los beneficiarios de crédito lo cual disminuye el riesgo y más que nada facilita la colocación de los recursos. Por tanto, se propone eliminar las dos etapas que se plantean en el actual diseño, porque tanto COACs como CACs pueden ser actores necesarios en un mismo territorio para trabajar con distintos eslabones de la cadena (Gráfico 3).

Gráfico 3. Recomendación de ajuste al esquema de funcionamiento del Componente 3



Fuente: Elaboración propia

3. Los beneficiarios de crédito

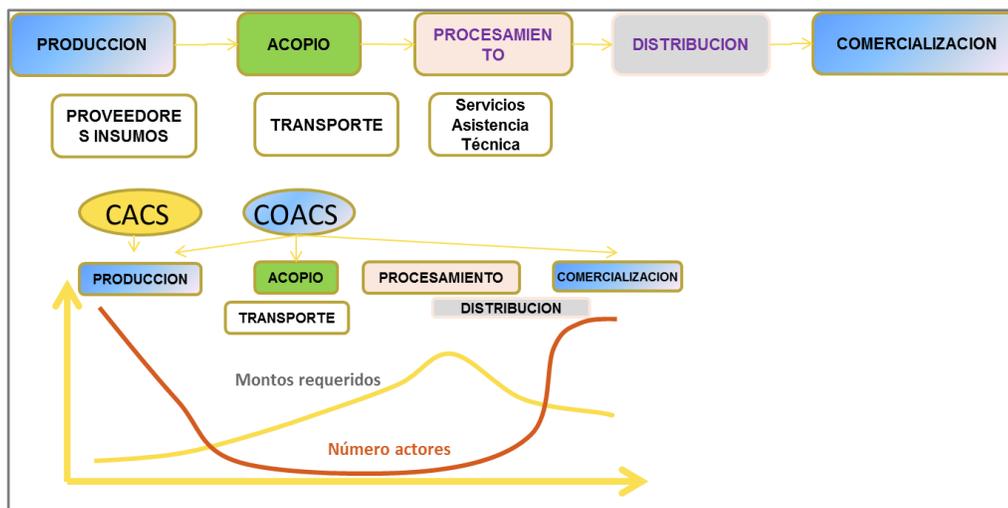
Se recomienda considerar los siguientes aspectos:

- El Componente 3 debe apoyar a la consecución del Componente 2, especialmente porque los recursos del fondo de crédito son muy limitados considerando el número de provincias y las cadenas productivas en cada una de ellas.
- Las necesidades de una cadena productiva (y sus actores) es múltiple, variada, de distinta dimensión, como se observa en el gráfico 4: Mientras en la parte baja de la cadena pueden existir muchos actores (pequeños productores) y los montos requeridos son bajos, el procesamiento puede incluso tener un solo actor con requerimientos mucho más altos de capital (una planta procesadora o centro de acopio). En otras palabras, los recursos deben ser bastante flexibles y acoplarse a las necesidades particulares de cada eslabón de la cadena productiva y no estar limitados a productos crediticios específicos. Así mismo, desde el punto de vista de la oferta de servicios financieros, los actores pueden cambiar: CACs que pueden financiar necesidades pequeñas de pequeños productores, COACs que pueden estar en capacidad de financiar montos mayores.

BENEFICIARIOS EN EL ACTUAL DISEÑO

El actual diseño plantea financiar las actividades de las asociaciones, gremios que estén vinculados con las cadenas productivas en cada provincia, así como a sus miembros o socios. Todo esto en una primera etapa y solamente a través de COACs que estén interesadas en participar para lo que se proponen dos productos financieros que deberían ser adoptados por tales COACs. Se deja para una segunda etapa, el financiamiento a personas de los segmentos bajo la línea de pobreza, lo cual se puede realizar adicionalmente a través de CACs, para el efecto se proponen dos productos financieros adicionales. Estos grupos de personas pueden o no estar relacionadas con las cadenas productivas.

Gráfico 4. Necesidad diferenciada de Servicios Financieros según eslabón de cadena



Fuente: Elaboración propia

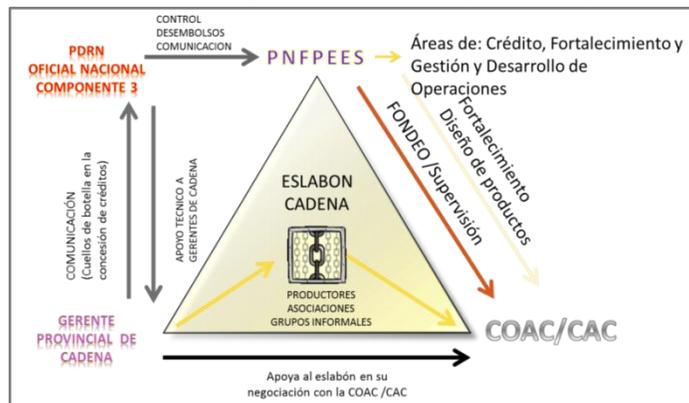
- Si bien la oferta de servicios financieros requerirá fortalecimiento, esto se puede dejar en manos del PNFPEES, pues es algo que lo están realizando actualmente con COACs y CACs²². Por otra parte, sí es necesario fortalecer las capacidades de la demanda mediante un apoyo cercano y constante, que permita realizar el nexo oferta – demanda de manera fluida²³.

Bajo este contexto, la propuesta es trabajar en según el siguiente esquema (gráfico 5). El nexo entre el Componente 2 y el 3 está dado por el trabajo en campo de cada Gerente provincial de Cadena, que es la persona que conoce en detalle las necesidades, fortalezas y debilidades de cada eslabón de la cadena productiva. Este Gerente de Cadena, aparte de sus funciones de asesoramiento técnico, apoyará a cada eslabón en el acercamiento a la entidad financiera que se encuentre en su territorio, de tal modo que se cubran los requerimientos de uno y otro. Por supuesto, estos Gerentes de Cadena deberán ser capacitados en temas de crédito básicos y también deberán ser contactados con las entidades financieras que sean calificadas por el PNFPEES. El contacto a nivel superior entre el Oficial Nacional del Componente 3 y los funcionarios del PNFPEES es también importante. Los casos “difíciles” serán transmitidos a estas instancias para que sean resueltos a la brevedad posible. El PNFPEES se encargará de capacitar a las entidades financieras que participen y les proveerá asistencia técnica, con lo cual se cierra el círculo que requiere como se puede ver, una gran comunicación entre los actores.

La canalización de recursos se hará desde la Cooperación Belga hacia el Programa Nacional de Finanzas Populares Emprendimientos y Economía Solidaria (PNFPEES), de esta entidad en una segunda instancia hacia entidades financieras locales y de estas hacia los beneficiarios finales, con un fuerte acompañamiento de un gerente provincial de cadena que permite la articulación Entidad Financiera – Cliente de la cadena.

Con respecto al Fondo de Crédito, la CTB transfiere los recursos a la PNFPEES, quien reporta de manera periódica (semestralmente) sobre la colocación de crédito en las entidades financieras.

Gráfico 5. Modelo de gestión recomendado para el Componente 3



Fuente: Elaboración propia

²² El PNFPEES cuenta con áreas de fortalecimiento dirigida a la oferta crediticia. Esas áreas son: Dirección de Investigación y Desarrollo (Desarrollo de Productos Financieros) y la Dirección de Fortalecimiento de Capacidades (Capacitación y Asistencia Técnica).

²³ Los programas de crédito a asociaciones, gremios en el país no son totalmente exitosos debido a la brecha y percepción que existe entre la oferta y la demanda. En ocasiones la brecha la constituyen cosas tan simples como no poder contar con el nombramiento de un directivo, copias de cédulas de identidad. Por supuesto también existen brechas más complicadas como la falta de garantías de parte de las asociaciones.

4. Apalancamiento de recursos

El diseño actual plantea que a los fondos de la Cooperación Belga, se podrá añadir un aporte de PNFPEES y el apalancamiento de las COAC y CACs que participen, los cuales podrían llegar a constituir un 45% del total (detalles en Anexo 4).

No se ve inconveniente en esto, pues como mencionan especialistas en el tema: “Las COACs cuentan con suficiente liquidez, sin embargo temen arriesgar todo su capital, es cuestión de impulso, esas entidades necesitan sentirse apoyadas”²⁴. El factor de éxito para lograr esto, será incorporar a aquellas entidades que estén cercanas a los eslabones de las cadenas productivas, en otras palabras, que conozcan la dinámica productiva y social de sus respectivas zonas.

5. Tasas de interés

Es necesario tomar en cuenta que la tasa de interés se fija en cada entidad financiera en base a su costo de fondeo (la tasa que el organismo de segundo piso le fije, en el caso de PNFPEES es de 4% efectiva anual), a esto hay que añadir el costo de administración/operación de los recursos (dependiendo del nivel de eficiencia de la entidad puede estar entre 5% a 13%), se agrega el costo de riesgo institucional (que depende de la morosidad que tenga la institución en promedio, se valora en función de las provisiones que esté realizando equivalentes al 100% de su morosidad que puede estar hasta en el 5%, si fuera mayor el PNFPEES no trabaja con esa entidad), por último se añade el margen financiero neto que se puede estimar equivalente al nivel de inflación anual (3.36%).

TASAS DE INTERÉS EN EL ACTUAL DISEÑO

Con respecto a las tasas de interés, el actual diseño define que para las asociaciones y gremios, la tasa activa sea equivalente a la tasa activa efectiva máxima para el segmento Productivo Pymes 2 (Tasa máxima para el segmento a Julio 2011 es de 11.83%. Para Junio 2011, el promedio en COACs para este segmento fue de 11.49%). En cambio para las personas de los segmentos bajo el nivel de pobreza, se fijaría según la tasa activa efectiva máxima para el segmento Microcrédito de Acumulación Simple 3 (Tasa máxima para el segmento a Julio 2011 es de 27.50%. El Promedio COACs Junio 2011, fue de 24.50%, según Banco Central de Ecuador).

En base a esto, las tasas de interés de una COAC puede ser de entre el 16.36% al 24.36%, por tanto fijar a priori una tasa de interés puede no ser apropiado y existe la posibilidad de ahuyentar a las COACs o subir las tasas de interés innecesariamente. Será por tanto, más válido, dejar que el PNFPEES maneje este tema directamente con las COACs y CACs participantes.

6. Manejo de incentivos

La actual propuesta para “compensar” la participación de las operadoras financieras en base a su cumplimiento en el apalancamiento, inclusión y calidad de cartera y a los beneficiarios finales (cajas solidarias) por parámetros de asociatividad se sustenta en una tabla bastante compleja para el manejo de los incentivos. Se recomienda canalizar estos incentivos de una manera más simple poniendo condicionamientos como la misma colocación y su recuperación desde el inicio de la relación PNFPEES y Entidad Financiera. El total del aporte de la Cooperación Belga para el fondo de crédito deberá ser colocado

²⁴ Entrevista al Dr. Marín Bautista, Director Ejecutivo de FINANCOOP.

entre los participantes, se sugiere también incluir a todas las personas jurídicas o naturales que hayan recibido crédito y que sean buenos pagadores, cumpliendo estrictamente con sus obligaciones (detalles en Anexo 4).

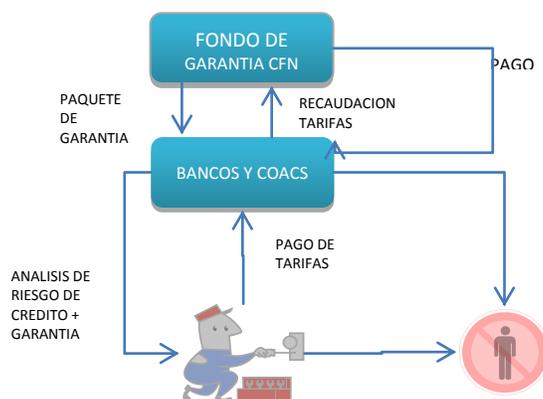
7. Fondo de Garantía

Se considera importante la participación de un Fondo de Garantía para suplir la falta de garantías que generalmente tienen las organizaciones a nivel rural. En este sentido, es recomendable considerar un aporte de la Cooperación Belga para fortalecer al FOGAMYPE²⁵ manejado por la CFN, que es uno de los fondos que existen en la actualidad y que trabaja principalmente con COACS; o, en su defecto el Fondo de Garantías para la Economía Popular y Solidaria que se espera que esté en funcionamiento para finales del 2011.

Si se aproxima el desempeño del FOGAMYPE (que es la experiencia más cercana en el país), se puede destinar al menos USD 200.000 para alimentar al Fondo que se considere pertinente. Estos recursos deberán ser no reembolsables.

En la actualidad el Fondo de Garantía de la CFN está plenamente operativo y con buenos resultados, este fondo atiende a micro y pequeños empresarios, por tanto puede ser útil para financiar a las pequeñas empresas de una cadena productiva. Su limitante es que únicamente trabaja con Cooperativas de Ahorro y Crédito y Bancos Privados. Este fondo funciona según se grafica a continuación.

Gráfico 6. Funcionamiento del Fondo de Garantía CFN



Por otro lado, se debe señalar que el propio fondo de garantía del PNFPEES (FOGAMYPE) estará operativo hasta finales de noviembre. No es posible contar con el funcionamiento del Fondo de Garantía del PNFPEES al momento, están en pleno diseño/implementación.

²⁵ El Fondo de Garantía para la Micro y Pequeña Empresa del Ecuador - FOGAMYPE tiene 3 años de constitución y ha generado hasta el 31 de mayo del 2011, 571 operaciones garantizadas, por un monto de USD 1.815.533, permitiendo el acceso al crédito por USD 3.793.060.

8. Fondo para el fortalecimiento

El fortalecimiento es necesario pero debería darse mayor énfasis en la asistencia técnica a los eslabones de las cadenas productivas, llámense pequeños productores, asociaciones, gremios, personas naturales, etc. Como se ha mencionado anteriormente, el PNFPEES tiene sus propios departamentos de fortalecimiento dirigido a la oferta, por tanto será necesario analizar con detalle en qué proporción se requieren recursos para fortalecer a la demanda y cuánto para la oferta, dando prioridad a los primeros.

Si se deja de lado el fondo de crédito y el fondo que se propone aquí para Garantía, quedan recursos por alrededor de 200.000 euros para este fin.

9. Recomendaciones para la puesta en marcha del Componente

- Firma de un acuerdo entre CTB y el PNFPEES para canalizar los recursos del Fondo de Crédito bajo un esquema que si bien va a depender de la dinámica del Componente 2, podría ser: 40% en 2012; 50% en 2013 y 10% en 2014.
- Firma de un acuerdo con un Fondo de Garantía, destinando al menos 200.000 euros para este fin.
- Disponer un fondo de fortalecimiento con los recursos restantes de este componente, destinado principalmente a favorecer la articulación cliente – entidad financiera.
- Contratar a un Oficial Nacional para el Componente 3 y delegar funciones de apoyo a los eslabones de cadena en la articulación con una entidad financiera al Gerente Provincial de Cadenas.

Se estima que el tiempo requerido para poder operar este sistema es de aproximadamente dos meses, según se detalla en el cuadro 10.

Cuadro 10. Propuesta de cronograma de implementación del Componente 3

| ACTIVIDAD | RESPONSABLES | SEMANAS | | | | | | | |
|---|---|---------|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| Firma de un acuerdo entre CTB y el PNFPEES para canalizar los recursos del Fondo de Crédito | CTB Y PNFPEES | | | | | | | | |
| Firma de un acuerdo con un Fondo de Garantía, destinando al menos 200.000 euros para este fin. | CTB Y PNFPEES O CFN | | | | | | | | |
| Disponer un fondo de fortalecimiento con los recursos restantes de este componente, destinado principalmente a favorecer la articulación cliente – entidad financiera. | CTB - PDRN | | | | | | | | |
| Contratar a un Oficial Nacional para el Componente 3 y delegar funciones de apoyo a los eslabones de cadena en la articulación con una entidad financiera al Gerente Provincial de Cadenas. | CTB - PDRN | | | | | | | | |
| Mapeo de entidades financieras en base a la ubicación de las cadenas productivas | PDRN - PNFPEES | | | | | | | | |
| Selección, calificación de entidades financieras participantes | PNFPEES | | | | | | | | |
| Determinación de necesidades de financiamiento de actores de las cadenas productivas | Gerente Provincia de Cadena, Oficial Nacional de Componente 3 | | | | | | | | |
| Priorización de financiamiento a actores | Gerente Provincia de Cadena, Oficial Nacional de Componente 3 | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia

V.6. AJUSTE PRESUPUESTARIO

Bajo la recomendación general de mantener el presupuesto inicial del PDRN, es necesario efectuar una reasignación presupuestaria. En el cuadro 11, se propone una nueva estructura presupuestaria, la cual “arrastra” y asume la actual situación presupuestaria del programa con una alta tasa de gastos generales (49,5% del total gastado al 30 de Junio 2011) y de personal (37,5% del total gastado al 30 de junio 2011). En este contexto, la propuesta se sustenta en (detalles en Anexo 5):

- Un monto de recursos en los componentes que, en forma simultánea, logre generar un real impacto y sea operativamente factible de ejecutar. Se propone invertir un total € 9,4 millones en los 3 componentes en un periodo de 3 años (2012, 2013 y 2014), esto es un poco más de € 3 millones por año.
- Una disminución del monto asignado a los componentes para poder financiar los gastos generales incrementales. Dentro del ajuste, se recomienda mantener el Componente 1 (principalmente para financiar los gerentes de cadena) y el Componente 3 (para lograr un impacto) y disminuir el Componente 2. Esta disminución es razonable, por cuanto permite implementar un poco más de 100 proyectos²⁶ (20 a 25 proyectos por provincia) con unos 6.200 beneficiarios directos. Si se prioriza 4 ó 5 cadenas por provincia, se podrá implementar 4 a 5 proyectos por cadena durante el periodo del proyecto, lo significa una inversión de unos US\$ 450.000 por cadena. Esta cifra es operativamente realista de ejecutar y logra un grado de focalización que incrementa la probabilidad de un mayor impacto.
- Un incremento de los gastos generales que permitan el funcionamiento del programa durante los 2,5 años adicionales propuestos. En el escenario propuesto, los gastos generales representan un 18,8% del total por gastar y los gastos en personal un 13,3%. El reemplazo del Asesor Internacional por un profesional remunerado según los estándares nacionales generará un ahorro en este subítem.
- Una leve disminución de los gastos en asesorías técnicas, seguimiento y evaluación y auditoría, seguimiento y asesorías, manteniendo recursos para diseños.

Este ejercicio de reasignación presupuestaria debe afinarse en el marco de las negociaciones entre Bélgica y Ecuador, analizando y consensuando como se redistribuirá el aporte ecuatoriano²⁷.

²⁶ Para efectos de proyección presupuestaria, se calcula un total de 105 proyectos, de los cuales 82 son mixtos y 23 públicos, con un monto de aporte de la cooperación belga de US\$ 90.000 por proyecto.

²⁷ El equipo de evaluación no tuvo acceso a información consolidada relativa al monto e ítems del aporte ecuatoriano a la fecha. Esta información es relevante y es necesario definir el mecanismo a través del cual la contraparte nacional registrará y dará cuenta de esta información.

Cuadro 11. Desglose de la nueva estructura presupuestaria (en Euros)

| ITEMS | PRESUPUESTO ACTUAL | | RECOMENDACIÓN DE REASIGNACION | | | | | TOTAL |
|----------------------------------|---------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|------------------|------------------|----------------|-------------------|
| | TOTAL APOORTE BELGA | SALDO A JUNIO 2011 | 2011 Julio-Dic | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 En-Jun | |
| Componente 1 (*) | 2.256.100 | 1.459.376 | 214.000 | 401.200 | 420.100 | 445.300 | - | 1.480.600 |
| Componente 2 | 8.196.000 | 7.852.482 | 441.000 | 1.890.000 | 2.142.000 | 2.142.000 | | 6.615.000 |
| Componente 3 | 1.406.000 | 1.378.997 | - | 500.000 | 450.000 | 400.000 | | 1.350.000 |
| Subtotal Componentes | 11.858.100 | 10.690.855 | 655.000 | 2.791.200 | 3.012.100 | 2.987.300 | - | 9.445.600 |
| Gastos en personal | 1.200.104 | 332.697 | 177.400 | 401.660 | 437.136 | 469.650 | 74.375 | 1.560.221 |
| Inversiones | 160.000 | 47.122 | - | 30.000 | 20.000 | 20.000 | - | 70.000 |
| Gastos de funcionamiento | 236.930 | 114.404 | 45.000 | 70.000 | 60.000 | 60.000 | 10.000 | 245.000 |
| Auditoría, Seguimiento y AT | 467.800 | 425.411 | 120.000 | 50.000 | 50.000 | 50.000 | 50.000 | 320.000 |
| Subtotal Gastos Generales | 2.064.834 | 919.634 | 342.400 | 551.660 | 567.136 | 599.650 | 134.375 | 2.195.221 |
| Reserva presupuestaria | 77.066 | 77.066 | | | | | | 46.581 |
| Ajuste conversación tasa | | - 153 | | | | | | |
| TOTAL | 14.000.000 | 11.687.402 | 997.400 | 3.342.860 | 3.579.236 | 3.586.950 | 134.375 | 11.687.402 |

Fuente: Elaboración propia

(*) Incluye el financiamiento de gerentes de cadenas a nivel provincial (5 gerentes en el año 2011, y 9 gerentes en los años 2012, 2012, 2013)

V.7. PLAN DE CONTINGENCIA

Se denomina Plan de Contingencia al conjunto de acciones que deberán ser realizadas en el corto plazo (Octubre-diciembre 2011) para viabilizar la transición del PDRN actual al PDRN reformulado.

Una vez adoptada, por parte de COPASOC, la decisión de continuidad del PDRN a partir de la evaluación externa, se derivan acciones a desarrollar por parte de CTB-CETECI, La Secretaría Técnica Nacional del PDRN, y las Secretarías Técnicas Provinciales del PDRN.

1. Acciones a desarrollar por CTB-SETECI

Esta instancia deberá, en el mes de octubre de 2011, desarrollar un conjunto de acciones que son indispensables para que el PDRN logre desbloquearse y reorientarse según las recomendaciones planteadas. En este contexto, se recomienda se incorpore a esta instancia el Jefe de la Oficina de Cooperación de la Embajada de Bélgica (OCB), pues estas medidas constituyen el cierre de la evaluación externa contratada por OCB.

- **Elaboración de una Reglamentación consensuada** entre CTB y SETECI para normar los procedimientos financieros y contables que deberán ser aplicados por los ejecutores (etapa precontractual, contractual y pago) en una modalidad de co-responsabilidad. Es primordial evaluar a la brevedad si esta modalidad tiene real posibilidad de ser aplicada, lo cual implica que CTB Bruselas se pronuncie formal y claramente al respecto. En caso positivo, se recomienda la contratación de un

experto en normas y procedimientos financieros y contables que dirija el proceso de elaboración de la Reglamentación, facilitando el diálogo y proponiendo soluciones de consenso entre CTB y SETECI. En caso negativo, CTB deberá elaborar una Reglamentación de la modalidad “Régie desconcentrada”.

- **Contratación de personal.** Se deberá estructurar el equipo de la Secretaría Técnica Nacional, contratando a un Secretario Técnico, un Oficial para el Componente 2, un Oficial para el Componente 3, y un Oficial Administrativo-Financiero y un Asistente. Si la disponibilidad presupuestaria así lo permite, se recomienda también la contratación de un chofer. Tratándose de un periodo de transición y asumiendo la importancia que reviste la STN en el nuevo arranque que requiere el PDRN, se recomienda que la selección de este equipo se efectúe con el visto bueno del Comité Estratégico. Esta será la única decisión de carácter operativo que adoptará el CE.
- **Finalizar el Comité de Gestión.** Se sugiere que se avise por escrito la decisión de cierre, más allá de que se convoque a una reunión final para mostrar los avances e informar de la decisión tomada por COPASOC. Si se espera tomar la decisión de cierre en el mismo Comité, se correrá el riesgo de no contar con quorum e ir atrasando los avances del Programa.
- **Organizar el Comité Estratégico.** Se deberá convocar a los actores participantes, para informarlos acerca de sus roles, y dar inicio así, formalmente, a la siguiente etapa del PDRN. En esta oportunidad, se elegirá a la institución que asumirá la presidencia del CE. Los actores participantes deberán, a su vez, informar a nivel de los territorios, de la nueva etapa del PDRN.
- **Definir un nuevo presupuesto referencial, 2012-2014.** CTB-SETECI elaborará una propuesta. Se sugiere que la decisión sobre este tema se lleve a cabo en la reunión de inicio del Comité Estratégico.
- **Otorgar facultades a los Secretarios Técnicos Provinciales.** CTB – Ecuador deberá realizar las gestiones necesarias para formalizar la desconcentración a nivel provincial.
- **Hacer un pilotaje de los avances.** Se recomienda que en el transcurso del mes de diciembre, se efectúe un balance de los avances logrados, para evaluar si el ritmo es el adecuado.

2. Acciones a desarrollar por la Secretaría Técnica Nacional del PDRN

Una vez asumida la responsabilidad de los integrantes del equipo, se deberá avanzar rápidamente para contar con todo el instrumental en enero de 2012.

Al respecto, en el **ámbito de los reglamentos**, se deberá:

- Elaborar la propuesta de Reglamento del Comité Estratégico, para la aprobación de éste.
- Precisar roles y funciones de los Comités de Concertación Provinciales y de los equipos provinciales.
- Ajustar el Reglamento y Manual de Operación del Componente 2 (FIRC) y elaborar reglamento de los Proyectos Públicos del fondo.
- Elaborar el Reglamento del Componente 3.
- Simplificar y sistematizar procedimientos administrativos-financieros.

- Definir mecanismos de comunicación vertical-horizontal.

En cuanto a **documentos básicos** para la operación del programa, se deberá:

- Actualizar el DTF, en la lógica operativa propuesta por la evaluación.
- Consolidar POAs del Componente 1 (4° trimestre año)
- Coordinar con el PFPEES la elaboración del POA para el Componente 3.
- Elaborar las bases de un sistema de seguimiento (actualizar marco lógico)

En cuanto a **inducción** del trabajo de esta segunda etapa, se deberá desarrollar talleres de trabajo con los equipos provinciales

3. Acciones a desarrollar por las Secretarías Técnicas Provinciales del PDRN (STP)

- Ajustar estructura operativa Secretaría Técnica Provincial de PDRN – CTB Provincial.
- Convocar CCP, para comunicar resultados de la Evaluación, e inicio de la etapa 2012-2014 del PDRN.
- Contratar Gerentes de cadenas, en decisión conjunta con la Dirección de Fomento Productivo provincial.
- Elaborar, en conjunto con la Dirección de Fomento Productivo, el POA 2012 para el Componente 1.
- Solucionar y darle un cierre inmediato a todos los aspectos pendientes de los FIRC Ruta Corta iniciados en 2009 y 2010. Esta acción es importante para iniciar esta segunda etapa del PDRN sin arrastre
- Priorizar e implementar un proyecto FIRC (ruta corta) para cada provincia. Esta acción resulta necesaria para dar señales de que el programa sigue operando a los beneficiarios.
- Talleres de información con grupos de beneficiarios y otros actores locales.

ANEXOS

ANEXO 1
LISTADO DE DOCUMENTOS CONSULTADOS

Comité de Gestión, PDRN, Actas N° 1 a 13. Febrero 2008 a Enero 2011

Coopération Belge, s.f., *Documento Técnico Financiero, Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador*, Código DGCD: NN 3004412. Código Navision: ECU 07 023 11; Ecuador

Cooperación Técnica Belga, CONCOPE, y otros, 2009, *Reglamento Operativo del Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC) del Programa de Desarrollo Rural del Norte de Ecuador;* Versión Inicial. Diciembre 2009.

Cooperación Técnica Belga, CONCOPE, y otros, 2010, *Reglamento Operativo del Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC) del Programa de Desarrollo Rural del Norte de Ecuador;* Versión Final, febrero 2010.

Cooperación Técnica Belga, CONCOPE, y otros, 2010, *Manual de Operaciones FIRC dirigido a entidades contratantes FIRC,* mayo 2010.

CTB, 2007, *Relatorio de Formulación, Desarrollo Rural del Norte del Ecuador;* Código DGCD: NN 3004412. Código Navision: ECU 07 023 11; Ecuador

CTB Ecuador, Gobierno Provincial, 2010, *Acuerdo de Transferencia entre el PDRN/CTB y el Gobierno Provincial de El Carchi; Apoyo a la Cadena Productiva del Café en la Provincia del Carchi,* febrero 2010

CTB Ecuador, Gobierno Provincial, 2010, *Acuerdo de Transferencia entre el PDRN/CTB y el Gobierno Provincial de El Carchi; Implementación de Laboratorios de Control de Calidad y Tanques de Frío para Centros de Acopio Rurales (cadena de la leche),* mayo 2010.

CTB Ecuador, Gobierno Provincial de Carchí, 2010, *Acta de Aprobación Priorización de Cadenas de Línea Base.* 1º de marzo 2010.

CTB Ecuador, Gobierno Provincial de Carchí, s.f, *Estrategia de la Cadena de Café en la provincia de Carchí.*

Fondo de Inversiones Rurales Compartidas – FIRC, PDRN, s.f., ; *Proyecto Fomento Productivo de Cultivo de Café en Sistemas Agroforestales, aplicando tecnologías de Manejo Adecuado para Mejorar la Producción y Economía de los Pequeños Agricultores en los Cantones de Tulcán, Espejo y Mira en la Provincia del Carchi.*

FORCAFREJOL, Proyecto de Fortalecimiento de la cadena de Frijol en la Sierra Norte de Ecuador, s.f., *Consultoría Estudio de la Cadena de V y Potencialidades del Mercado del Frijol en la Sierra Norte de Ecuador.* Consultor: Cifuentes W.

Ministerio de Inclusión Económica y Social, Subsecretaría de Economía Social y Solidaria, 2011, *Desarrollo y Validación de Estrategias e instrumentos para el acceso a servicios financieros rurales eficientes y sostenibles para los quintiles uno (Q1) y quintiles dos (Q2) de las cinco provincias de intervención del Programa de Desarrollo Rural del Norte (PDRN) en la perspectiva para la construcción de la política nacional de Crédito, INFORME II. DIAGNOSTICO SITUACIONAL Y EVALUACIÓN DE LAS CONDICIONES DE ACCESIBILIDAD AL CRÉDITO EN EL SECTOR RURAL DE LOS Q1 Y Q2 EN LA ZONA DE INTERVENCIÓN.* Empresa Consultora: Knowintech.

Ministerio de Inclusión Económica y Social, Subsecretaría de Economía Social y Solidaria, 2011, *Desarrollo y Validación de Estrategias e instrumentos para el acceso a servicios financieros rurales eficientes y sostenibles para los quintiles uno (Q1) y quintiles dos (Q2) de las cinco provincias de intervención del Programa de Desarrollo Rural del Norte (PDRN) en la perspectiva para la construcción de la política nacional de Crédito, INFORME III. MODELO DE GESTION PARA LA OPERATIVIDAD PARA EL ACCESO A SERVICIOS FINANCIEROS RURALES DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES Q1 Y Q2, COMPONENTE 3 PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DEL NORTE.* Empresa Consultora: Knowintech.

Paliz B., Vega E., 2010. *Informe Final de la Consultoría: Elaboración del Reglamento y Manual de Operaciones para el Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC) del Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador y Capacitación de Actores Provinciales en su Uso,* junio 2010,

PDRN, 2009, *Propuesta de Procedimientos Simplificados para Aprobar y Financiar Proyectos FIRC “Ruta Corta”*

PDRN, s.f., *Informe Anual 2008*

PDRN, s.f., *Informe Anual 2009*

PDRN, s.f. *Informe Anual 2010*

PDRN, CTB, 2010, *Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por procesos*

PDRN, 2011, *Memoria Taller Insumos Modelo de Gestión para la Evaluación.* 24 de mayo 2011.

PDRN, s.f. *Plan Operativo Anual 2011* (narrativo)

PDRN, s.f. *Plan Operativo Anual 2011* (planilla Excel)

Reino de Bélgica, República de Ecuador, 2006, *Programa Indicativo de Cooperación 2007-2010 (PIC)*

Reino de Bélgica, República de Ecuador, 2006, *Convenio General de Cooperación entre el Reino de Bélgica y la República de Ecuador.* 27 de junio 2006

Reino de Bélgica, República de Ecuador, 2007, *Convention Spécifique entre le Royaume de Belgique et la République de l’Equateur relative au Programme de “Développement Rural du Nord de l’Equateur.* 21 décembre 2007.

SENPLADES, CONCOPE y otros, PDRN, s.f., *Procedimientos para Contratar Servicios de Consultoría Técnicos Especializados, Varios y Realizar Adquisiciones en el Marco del Acuerdo de Ejecución entre la Institución Nacional/Provincial – CTB.*

Sin Autor, s.f., *Línea de Base de Sistemas y Cadenas Productivas en las Provincias de Carchi, Imbabura y Pichincha, Esmeraldas y Manabí. Informe Final.*

ANEXO 2
LISTADO DE ENTREVISTADOS

| N° | Nombre | Función |
|--------------------------------|---|--|
| Provincia del Carchi | | |
| 1 | Mery Montesdeoca | Coordinadora PDRN – Carchi |
| 2 | Luis Ochoa | Asesor Técnico Provincial Cooperación Técnica Belga PDRN - Carchi |
| 3 | Guillermo Herrera | Vice-Prefecto Gobierno Provincial del Carchi |
| 4 | Consejo de Concertación Provincial - Carchi | 7 representantes |
| 5 | Washington Avalos | Jefe de la Dirección de Gestión de Desarrollo Económico Local |
| 6 | Juan Ortiz | Economista, Consultor Agencia de Desarrollo Económico Territorial del Carchi |
| 7 | Marcelo Benitez | Director Ejecutivo Area Financiera Agencia Desarrollo Económico Territorial Carchi |
| 8 | Anita Tulcán | Agencia de Desarrollo Económico Territorial del Carchi |
| 9 | René Yandún | Prefecto Gobierno Provincial El Carchi |
| 10 | Andrea Villarroel | Equipo Provincial El Carchi - Asistente Programa |
| 11 | Karina Pozo | Equipo Provincial El Carchi - Técnico Proyectos (Gobierno Provincial) |
| 12 | Luis Santacruz | Equipo Provincial El Carchi - Gerente Cadena Café (Gobierno Provincial) |
| 13 | Luis Riesco | Equipo Provincial El Carchi - Gerente Cadena Turismo (Gobierno Provincial) |
| 14 | Cesar Guerrero | Equipo Provincial El Carchi - Gerente Unidad de Supervisión (CTB) |
| 15 | Luis Varis | Equipo Provincial El Carchi - Proyecto Seguridad Alimentaria (Gobierno Provincial) |
| 16 | John Cárdenas | Equipo Provincial El Carchi - Asesor Contable (Gobierno Provincial) |
| 17 | Luis Mora | Técnico Gobierno Provincial – Café |
| 18 | Luis Petate | Productor - Presidente Mesa Diálogo Café |
| 19 | Productores de Café | 9 productores; participantes "Proyecto FIRC Ruta Corta - Café" |
| Provincia del Pichincha | | |
| 20 | Edwin Miño | Secretario Sectorial de Desarrollo Económico |
| 21 | Maria Soledad Salvador | Asesora del Prefecto |
| 22 | César Rovalino | Director de Gestión de Apoyo a la Producción |
| 23 | Gonzalo Bustos | Subdirector de la Dirección de Apoyo a la Producción, Coordinador Provincial PDRN |
| 24 | Macarena Bravo | Gerente US y Asesor Provincial PDRN |
| Comité Concertación: | | |
| 25 | Vinicio Quilo | Pte Junta Parroquial de Olmedo, Pte Asojupare Cantón Cayamba |
| 26 | Maria Victoria Cachipuerdo: ASOJUPARE | ASOJUPARE |
| 27 | Nelson Vegas | Concejal del Cantón Cayambe |
| 28 | Alexandra Pinchao | Municipio Pedro Moncayo |
| 29 | Jenny Encalada | SENPLADES |
| 30 | Manuel Armijos | MAGAP-Cayambe |
| Provincia de Imbabura | | |
| 31 | Wilson Escobar | Director Desarrollo Económico |
| 32 | Diego Cabezas | Gerente US |
| 33 | Juan Calderón | Asesor Contable PDRN |
| 34 | Jorge León | Adquisiciones PDRN |
| 35 | Sherman Ortega | Asesor Técnico PDRN |
| 36 | Diego Puerres | Técnico Proyectos contraparte Povincial |
| 37 | Alvaro Salazar | Mesa Técnica Fréjol-CESA |
| 38 | Julio Gordillo | Representante Productores frejol Imbabura |
| 39 | Luis Mejía | Representante Productores mora Imabura |
| 40 | Teodoro Méndez | Presidente COPCOLES |
| 41 | Homero Moreno | Presidente ACOPE |

| N° | Nombre | Función |
|--------------------------------|----------------------------|--|
| Comité Concertación | | |
| 42 | Daniel Suárez | SENPLADES |
| 43 | Galo Tipaz | SENPLADES |
| 44 | Hugo Vallejos | MIES |
| 45 | Tito Mendoza | MAGAP |
| 46 | Janeth Pijal | AJUPRI |
| Provincia de Manabí | | |
| Comité Concertación: | | |
| 47 | Líder Gómez | ASOJUPARE |
| 48 | Manuel solorzano | ASOJUPARE |
| 49 | Sandra Reyes | SENPLADES |
| 50 | Katiuska Miranda | SENPLADES |
| 51 | Otto Quiroz | MAGAP |
| 52 | Bella Velez | MAGAP |
| 53 | Emilio Loaiza | MAGAP |
| 54 | Mónica Bravo | MIES |
| 55 | Simón García | Asesor Técnico CTB |
| 56 | Milton Cedeño | Técnico GP |
| 57 | Maria Fernanda Rivadeneira | Asesor Contable PDRN |
| 58 | Scarlet Cuadros | Gerente US |
| 59 | Fernando Loor | Ex Director Fomento Productivo GP |
| 60 | Rodrigo Mena | Director del Departamento Productivo |
| 61 | Maria Beatriz Ordoñez | Viceprefecto |
| 62 | José Molina Muentes | Mancomunidad Centro Sur |
| 63 | María Eugenia Cabezas | Jefe Agencia CODESARROLLO |
| Provincia de Esmeraldas | | |
| 64 | Homero Pacheco | Gerente US PDRN |
| 65 | Rafael Castillo | Asesor Provincial PDRN |
| 66 | Nel Pimentel | Coordinador Provincial Desarrollo Económico |
| 67 | Tatiana Tarira | Contraparte GP |
| 68 | Angel Montes | Mesa Provincial Pesca |
| 69 | Geovanny Mero | Presidente Mesa Provincial Pesca |
| 70 | Paúl Vélez | Mesa Provincial Pesca |
| 71 | Ovidio Quiroz Salazar | Mesa Provincial Pesca |
| 72 | Heráclito Segura Quinteros | Mesa Provincial Pesca |
| 73 | Nelson Montaña | Mesa Provincial Pesca |
| 74 | Cecible Hernández | Directora del Departamento de Desarrollo Productivo GP |
| 75 | Lucia Sosa | Prefecto Gobierno Provincial Esmeraldas |
| Comité Concertación: | | |
| 76 | Hernán Rivadeneira | MAGAP |
| 77 | Rafael Erazo | Viceprefecto Esmeraldas |
| 78 | Mary Ofelia Mosquera | Vice Alcaldesa de Esmeraldas |
| 79 | Duval Constatani Tello | Director Financiero GP |
| 80 | María Antonieta Lara | Contadora GP |
| 81 | Deisy Rodriguez | Mesa Provincial Cacao |
| 82 | Alfredo Delgado | Mesa Provincial Cacao |
| 83 | María Pacho | Mesa Provincial Cacao |
| 84 | Vicente Grueso | Mesa Provincial Cacao |
| 85 | Segundo Castillo | Mesa Provincial Cacao |
| 86 | Ramón Estupiñán | GIZ-Mesa Provincial de Cacao |
| 87 | Miltón Bone Segura | Mesa Provincial del Cacao |
| 88 | Tomas Cuello | ASOJUPARE Esmeraldas |

| N° | Nombre | Función |
|----------------------|---|---|
| 89 | Roxana Benitez | U.Católica FIRC Ruta Corta |
| 90 | Dunia Montaña | FEPP Esmeraldas FIRC Ruta Corta |
| 91 | Raúl Rojas | FEPP Esmeraldas FIRC Ruta Corta |
| 92 | Betty Cuellar | Organizaciones Campesinas de Quinindé FIRC Ruta Corta |
| Nivel Central | | |
| 93 | Leonella Cucurella | SENPLADES Coordinadora PDRN |
| 94 | Diego Martínez | Subsecretario SENPLADES |
| 95 | Hugo Dután | MAGAP Desarrollo Rural |
| 96 | Pablo Velasco | MAGAP Desarrollo Rural |
| 97 | Irene Schuldt | MAGAP, Directora de Cooperación Internacional |
| 98 | Wolfgang Demer | CONCOPE |
| 99 | Jorge Olmedo | CONCOPE |
| 100 | Carlos Jácome | CONCOPE |
| 101 | Arnulfo Salme | Subgerente Fondo de Garantía para la Micro y Pequeña Empresa del Ecuador – FOGAMYPE |
| 102 | Geovanny Cardoso | Secretario Técnico Programa Nacional de Finanzas Populares Emprendimientos y Economía Solidaria – PNFPEES |
| 103 | Mirtha Corella | Consultora Componente III |
| 104 | Tamara Martínez | Consultora Componente III |
| 105 | Rosario Silva, Andrés Viteri, Guillermo Caiza | Técnicos Componente III PDRN en MIES |
| 106 | Andrés Viteri | Técnicos Componente III PDRN en MIES |
| 107 | Guillermo Caiza | Técnicos Componente III PDRN en MIES |
| 108 | Bastien Páiz | Consultora Diseño FIRC Componente II |
| 109 | Esteban Vega | Consultor Diseño FIRC Componente II |
| 110 | Yamile Pinto | Coordinadora Fortalecimiento Institucional Red Financiera Rural |
| 111 | Marín Bautista | Director Ejecutivo FINANCOOP |
| 112 | Francisco Escobar | Subsecretario de Economía Social y Solidaria, MIES |
| 113 | Gabriela Rosero | Secretaría Técnica de Cooperación Internacional |
| 114 | Mariuxi Curay | Responsable Financiera de Programas, CTB Ecuador |
| 115 | Patricio Salas | Oficial de Programas, CTB Ecuador |
| 116 | Bart Uyttendaele | Representante Residente, CTB Ecuador |
| 117 | Isabelle Pomarianec | Oficial de Programas, Oficina de Cooperación, Embajada de Bélgica |
| 118 | Jean Jacques Bastien | Jefe de la Oficina de Cooperación, Embajada de Bélgica |
| 119 | Jean Marie Abbes | Asesor Internacional, PDRN |
| 120 | Jaime Galaza | Asesor Nacional, PDRN |
| 121 | Edgar Ponce | Asesor Administrativo Financiero, PDRN |
| 122 | Miguel Andrade | CONAJUPARE |
| 123 | Christian Marlin | Asesor Ministro de Agricultura, MAGAP |
| 124 | Alonso Moreno | Asesor Principal , Programa GESOREN, GIZ |
| 125 | Tamara Montalvo | Oficial de Información Pública y Movilización de Recursos PMA |
| 126 | Maria Morazo | Responsable de Programas, AECID |
| 127 | Marco Venegas | Especialista Sectorial en Desarrollo Económico y Rural UE |
| 128 | Esteban Becerra | USAID |
| 129 | Hugo Ramos | USAID |
| 130 | Mónica Paéz | Directora de Políticas, SETECI |
| 131 | Mayra Montenegro | Dirección Seguimiento. SETECI |
| 132 | Maria Cristina Fuentes | Responsable Escritorio de Bélgica, SETECI |

ANEXO 3

SITUACION DETALLADA DEL PDRN EN LAS PROVINCIAS

| Cadenas priorizadas | Proyectos FIRC Pre identificados | Recursos Humanos | Comité Concertación Provincial | Observaciones |
|---|---|--|---|--|
| PROVINCIA DE IMBABURA | | | | |
| <p>Cadenas priorizadas: Frejol, Mora, Café, Artesanía, Turismo, Ganado cárnico, Caña de azúcar, Cereales</p> | <p>Mixto: 1 Proyecto de mora, en marcha (ruta corta) , 2 perfiles en frejol</p> | <p>Equipo CTB: 1 Gerente US, 1 Asesor Provincial ,1 Asesor contable.</p> <p>Equipo Provincial: 1 Coordinador Provincial, que a la vez es el Jefe de Fomento Productivo. 1 Técnico en adquisiciones y 1 Técnico de proyectos.</p> <p>En el equipo de Fomento Productivo, además del Jefe: Unidad Agropecuaria, Unidad de riego y Unidad de turismo</p> | <p>Prefecto, MAGAP, MIES, SENPLADES, Plan Ecuador, AME, ASOJUPARE</p> | <p>En proceso de contratación consultores para elaborar las Estrategias de Cadena. Buena relación entre equipo CTB y el provincial.</p> <p>No hay recursos humanos para levantar y gestionar proyectos, ni a nivel provincial, ni de municipios ni parroquias.</p> <p>El comprometer cofinanciamiento de proyectos FIRC en el presupuesto, y al final no ejecutarlos, les ha generado importantes problemas de gestión presupuestaria y de credibilidad.</p> |
| PROVINCIA DE CARCHI | | | | |
| <p>Cadenas priorizadas: Café, Frejol, Leche, Piscicultura, Frutales, Aguacate, Caña, Papa, Turismo comunitario, Artesanías, Cebolla y Carne.</p> | <p>Mixto: Varios perfiles. Uno en café, que es el complemento del “ruta corta”. Públicos: identificado como necesidad, la apertura de un camino de 15 Km. En ejecución, dos “ruta corta”, uno de café y uno de leche.</p> | <p>Equipo CTB: 1 Gerente US, 1 Asesor Provincial, 1 Asesor contable. Equipo Provincial: 1 Coordinador Provincial, 1 Técnico de proyectos, 1 Técnico administrativo, 4 Encargados de cadenas, Jefe del Depto. de Fomento Productivo</p> | <p>Prefecto (representante de), ASOJUPARE, AME, MAGAP, MIES</p> | <p>Presupuesto total del Gobierno Provincial: Han gastado US\$ 180.000 en remuneraciones los tres años.</p> <p>Presupuesto del Departamento de Fomento Productivo. Para fomento cuentan con US \$ 1 MM, que representa el 15% del presupuesto del Gobierno Provincial.</p> <p>Iniciarán con Café, Piscicultura, Frejol y Turismo comunitario, por existir compromisos de inversión como contraparte. Las estrategias de cadena están parcialmente elaboradas.</p> <p>Buena relación entre Equipo CTB y Equipo provincial. El equipo CTB se observa algo desarticulado del CTB nacional.</p> <p>Comité de Concertación Provincial: Dinámico, funciona muy bien.</p> <p>Elaborando y levantando proyectos “ruta larga” (Café). Los encargados de cadena hicieron las estrategias, y están formulando los proyectos. Proyectos formulados están en evaluación en la US</p> |

| Cadenas prioritizadas | Proyectos FIRC Pre identificados | Recursos Humanos | Comité Concertación Provincial | Observaciones |
|--|---|---|---|--|
| PROVINCIA DE ESMERALDAS | | | | |
| <p>Cadenas prioritizadas: Pesca (hay estrategia, hay una Mesa: 100 Organizaciones de 30 a 200 pescadores c/u, se empezó a constituir a final del 2009). Cacao (hay estrategia, hay una Mesa: 20 organizaciones, 3000 productores, que se constituyó hace 8 años, US\$ 5 millones necesarios para financiar la estrategia) Turismo (estrategia en elaboración). Cacao (estrategia pendiente)</p> | <p>Mixto: 3 proyectos Pesca; 4 proyectos Cacao. Públicos: TOTAL: US\$ 600 mil. 2 proyectos Gobierno Provincial, mejoramiento vial, 2 x US\$ 90 mil. 1 proyecto Gobierno Provincial, seguridad alimentario, US\$ 90 mil. 1 proyecto de 5 Juntas Parroquiales, mejoramiento 40 km de camino, productores de cacao, US\$ 125 mil. 1 proyecto de 3 Juntas Parroquiales; (mejoramiento 25 km de camino, productores de cacao; US\$ 75 mil. 1 proyecto de 3 juntas parroquiales, Seguridad alimentaria, US\$ 75 mil. 1 proyecto de 1 junta parroquial + otro, Seguridad alimentaria, US\$ 50 mil</p> | <p>Equipo CTB: 1 Gerente US (desde Agosto 2010). 1 Asesor Provincial (desde Octubre 2010). Equipo Provincial: 1 Coordinador Provincial (desde Mayo 2010): no es el director de Fomento Productivo GP; Dedicación total al PDRN. La Unidad de Fomento se creó recién en Enero 2011, tiene 7 personas. 1 encargada de Adquisición y contratación (desde Agosto 2010). Falta 1 Técnico Especialista en Proyectos</p> | <p>Prefecta, Vice Alcaldesa de Esmeraldas, SENPLADES, ASOJUPARE, MAGAP, MIES, Mesa del Cacao.</p> | <p>Mesas del Cacao y Pesca con alta representatividad de productores. Buena relación entre Equipo CTB y Equipo provincial. El equipo PDRN se siente parte de Fomento Productivo-GP. Se están adecuando oficinas del PDRN dentro del Departamento de Fomento Productivo. En proceso contratación Asesor Contable. Apoyo de GIZ en Mesa del cacao con recursos incluidos. Se observa cierto desgaste del Comité de Gestión Provincial. Se hizo una capacitación a grupos para llenar el formulario del Perfil FIRC. En proceso contratación 3 técnicos para elaborar los proyectos a partir de los perfiles que serán seleccionados.</p> |
| PROVINCIA DE MANABI | | | | |
| <p>Cadenas prioritizadas con estrategias: cacao, caña guadua, maíz, arroz. Sin estrategia: plátano, artesanías, maracuyá, café. Pesca (Prioridad 3 para Provincia, no hay estrategia) Leche (Prioridad 3 para Provincia, no hay estrategia)</p> | <p>Mixtos 8 proyectos, la mayoría postulada directamente por organización de productores: 2 proyectos Cacao (producción, riego, valor agregado: licor, pasta, chocolate). 2 proyectos Caña Guadua. 2 proyectos Maíz. 2 proyectos Arroz. Públicos: No es prioridad para la Provincia</p> | <p>Equipo CTB: 1 Gerente US. 1 Asesor Provincial (desde 2009). 1 Asesor contable. Equipo Provincial: 1 Coordinador Provincial: Jefe de Fomento Productivo GP; Dedicación parcial al PDRN. 1 Encargado Proyecto (ex coordinador provincial), dedicación exclusiva. 1 encargada de Adquisiciones y</p> | <p>Vice-Prefecta, ADPM, ASOJUPARE, MAGAP, MIES. AME no participa.</p> | <p>Presupuesto total del Gobierno Provincial: US\$ 51 MM. Presupuesto de Fomento Productivo: US\$ 1,5 MM. CTB representa el 15% de la cooperación internacional en Manabí Hubo 4 Coordinadores Provinciales desde 2009. En proceso de Contratación 3 Gerentes por Cadena. Buena relación entre Equipo CTB y Equipo provincial. El equipo PDRN se siente parte de Fomento Productivo Comité de Concertación Provincial: Dinámico, funciona muy bien. GP Presupuestó US\$ 430.000 para</p> |

| Cadenas prioritizadas | Proyectos FIRC Pre identificados | Recursos Humanos | Comité Concertación Provincial | Observaciones |
|---|--|---|---|--|
| | | contrataciones. 1 técnico en Proyectos (en proceso de contratación, por la Provincia) | | contraparte 2011 (en 2010, ya se había presupuestado el mismo monto, no se gastaron). Se hizo una capacitación a grupos para llenar el formulario del Perfil FIRC para 4 cadenas. Están esperando seleccionar 8 perfiles (2 por cadena). Tienen US\$ 70.000 para 7 actividades Componente 1 (capacitación de los GADS para formular proyectos a presentar a SENPLADES). |
| PROVINCIA DE PICHINCHA | | | | |
| Cadenas prioritizadas: Lácteos (Prioridad 1 para Provincia; en proceso estrategia + un perfil de proyecto). Turismo (Prioridad 1 para Provincia; IICA en proceso apoyo estrategia). Hortalizas (Prioridad 2 para Provincia, se va a licitar estrategia). Artesanía, cereales y cuyes (Prioridad 3 para Provincia, estrategia pendiente). | Mixto: 1 proyecto en leche en la Parroquia de Olmedo. Públicos: No hay | Equipo CTB: 1 Gerente US y Asesor Provincial (desde Septiembre 2010) y 1 Asesor contable. Equipo Provincial: 1 Coordinador Provincial (desde Mayo 2010): es el subdirector de la Dirección de Apoyo a la Producción. Dedicación parcial. Encargados provinciales de Turismo y agroindustria apoyan puntualmente (no son parte del PDRN) | Prefecto, MAGAP, MIES, ASOJUPARE, SENPLADES, Municipalidades de Cayambe y Pedro Moncayo | Sólo 2 cantones. Al principio, dependía de la Provincia de Imbabura, no estaba involucrada Provincia de Pichincha. Hay un gran proyecto de Riego (US\$ 170 millones) que funcionará en 3 años más, los productores de la parte alta requieren apoyo (Q1 y Q2). El Gobierno Provincial quisiera ampliar el PDRN a toda la provincia. Tensiones en la relación entre Equipo CTB y Equipo provincial. Alta participación de ASOJUPARE y Municipalidades en Comité Concertación Provincial. Tienen Planes Parroquiales para las 52 parroquias de la Provincia (PDRN está financiado la publicación de estos Planes). Están contratando Elaboración Estrategia Cadena Láctea + 1 perfil; Van a contratar Estrategia Hortalizas. PDRN, menos posicionado que en las otras provincias (empezó desfasado, la provincia ha tenido cierto alejamiento, están en una actitud de espera) |

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas de terreno

ANEXO 4
PRECISIONES RELATIVAS AL COMPONENTE 3

1. Apalancamiento de recursos (actual diseño)

El actual diseño contempla el siguiente apalancamiento de los recursos para el crédito:

Cuadro 12. Apalancamiento de recursos para el crédito

| TIPO ENTIDAD | MONTO APORTE (EUROS) | MONTO APORTE (USD) | Porcentaje |
|-------------------|----------------------|--------------------|---------------|
| Cooperación Belga | 995.000 | 1.293.500 | 54,6% |
| PNFPEES | 497.500 | 646.750 | 27,3% |
| COACs | 298.500 | 388.050 | 16,4% |
| CACs | 29.850 | 38.805 | 1,6% |
| TOTAL | 1.820.850 | 2.367.105 | 100,0% |

Fuente: MIES, 2011

2. Recomendación de distribución de incentivos

La misión de evaluación externa recomienda la siguiente distribución de incentivos:

Cuadro 13. Recomendación de distribución de incentivos en el componente 3

| TIPO ENTIDAD | MONTO APORTE (EUROS) | INCENTIVO | Porcentaje con respecto al fondo de crédito |
|-----------------------|----------------------|----------------|---|
| Coop. Belga | 995.000 | | |
| PNFPEES | 497.500 | 497.500 | 50,00% |
| COACs | 298.500 | 298.500 | 30,00% |
| CACs | 29.850 | 44.775 | 4,50% |
| Beneficiarios finales | | 154.225 | 15,50% |
| TOTAL | 1.820.850 | 995.000 | 100% |

Fuente: Elaboración propia

ANEXO 5
AJUSTE PRESUPUESTARIO
SUPUESTOS DE CALCULO

Cuadro 14. Proyección de Gasto en personal

| Items | Sueldo Base Mensual (a) | 2011 Julio-Dic | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 Enero-Junio (b) | TOTAL |
|--|-------------------------|--------------------|----------------|----------------|----------------|----------------------|------------------|
| Gastos en personal (en €) | | (c) 177.400 | 401.660 | 437.136 | 469.650 | 74.375 | 1.560.221 |
| Gastos en personal (en US\$) | | (c) 253.428 | 573.800 | 624.480 | 670.928 | 106.250 | 2.228.886 |
| Secretario Técnico Nacional (en US\$) | 4.000 | | 60.000 | 66.000 | 72.000 | 18.000 | 216.000 |
| Oficial Nacional Componente 2 (en US\$) | 2.500 | | 38.400 | 42.240 | 46.464 | - | 127.104 |
| Oficial Nacional Componente 3 (en US\$) | 2.500 | | 38.400 | 42.240 | 46.464 | - | 127.104 |
| Oficial Nacional Adm-Fin (en US\$) | 2.000 | | 30.000 | 32.000 | 33.000 | 8.250 | 103.250 |
| Asistente(en US\$) | 1.000 | | 17.000 | 19.000 | 21.000 | - | 57.000 |
| Secretario Técnico Provincial (5 personas) (en US\$) | 2.000 | | 150.000 | 160.000 | 165.000 | 41.250 | 516.250 |
| Oficial Provincial Comp. 2 (4 personas) (en US\$) (d) | 2.000 | | 120.000 | 128.000 | 132.000 | - | 380.000 |
| Oficial Provincial Adm.Fin. (5 personas) (en US\$) | 1.500 | | 120.000 | 135.000 | 155.000 | 38.750 | 448.750 |
| | | | | | | | |
| Gerente Provincial de Cadena (9 personas) (en US\$) (e) | 1.500 | 20.000 | 216.000 | 243.000 | 279.000 | - | 758.000 |

Fuente: Elaboración propia

Notas:

(a) Incluye beneficios de Ley según se detalla a continuación:

| Sueldo base mensual USD | año 1 | año 2 | año 3 |
|-------------------------|----------|----------|----------|
| 4.000,0 | 60.000,0 | 66.000,0 | 72.000,0 |
| 2.500,0 | 38.400,0 | 42.240,0 | 46.464,0 |
| 2.000,0 | 30.000,0 | 32.000,0 | 33.000,0 |
| 1.500,0 | 24.000,0 | 27.000,0 | 31.000,0 |
| 1.000,0 | 17.000,0 | 19.000,0 | 21.000,0 |

(b) Considera un medio tiempo para los profesionales que permanecerán en la etapa de cierre

(c) Corresponde al mismo monto ejecutado en el 1° semestre 2011

(d) En la Provincia de Pichincha, el Secretario Técnico Provincial asume el cargo del Oficial Provincial Componente 2

(e) Corresponde a 5 gerentes en el periodo Nov-Dic 2011 y 9 gerentes a partir de Enero 2012. Presupuestariamente, se financian con el Componente 1, razón por la cual su gasto no está incluido en el ítem "Gastos en personal".

Es importante señalar que el presupuesto inicial (DTF) consideraba financiar en 4 provincias un equipo de 2 personas (asesor y contador) por un periodo de solamente 2 años, asumiendo que después de este periodo, la provincia iba a financiar todo el equipo. En la situación actual del PDRN y la que se proyecta a futura, CTB está financiado en 5 provincias un equipo de 3 personas (salvo Pichincha donde hay solamente) por un periodo 7 años. Es indispensable mantener el financiamiento de las Secretarías Técnicas Provinciales hasta el final del proyecto, en un escenario de desconcentración de la CTB.