

a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 81° período de sesiones

Roma, 21 y 22 de abril de 2004

REPÚBLICA DEL ECUADOR

DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES

ÍNDICE

	PÁGINA
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DEL PAÍS	iv
PANORAMA DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA	v
RESUMEN OPERATIVO	vi
I. INTRODUCCIÓN	1
II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL	1
A. Antecedentes de la economía del país	1
B. El sector agrícola	2
C. La pobreza rural, las cuestiones de género y la mujer de las zonas rurales	3
D. Limitaciones y oportunidades para reducir la pobreza rural	4
E. Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural	6
III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS	6
IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA	8
A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas	8
B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos	9
C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado	10
D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones	11
E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas	13
F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos	14
G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo	14

APÉNDICES

	PÁGINA
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	2
III. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (ANÁLISIS DE LAS FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS (ANÁLISIS FODA))	3
IV. IFAD’S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (RELACIÓN ENTRE LAS PRIORIDADES INSTITUCIONALES DEL FIDA Y EL PROGRAMA PROPUESTO EN EL PAÍS)	6
V. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (ACTIVIDADES EN CURSO Y PREVISTAS DE OTROS ASOCIADOS EN EL DESARROLLO)	7
VI. PARTICIPATORY CONSULTATIONS (CONSULTAS PARTICIPATIVAS)	10

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria = Dólar de los Estados Unidos (USD)

PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m ²)	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

ABREVIATURAS Y SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CAF	Corporación Andina de Fomento
COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
FECD	Fondo Ecuatoriano Canadiense de Desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
ONG	Organización no gubernamental
PIB	Producto interno bruto
PNB	Producto nacional bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODEPINE	Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Ejercicio fiscal

Del 1° de enero al 31 de diciembre

MAPA DEL PAÍS



Fuente: FIDA.

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

PANORAMA DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA

Nombre del proyecto	Institución iniciadora	Institución cooperante	Condiciones del préstamo	Fecha de aprobación por la Junta	Fecha de efectividad del préstamo	Fecha de cierre actual	Código del préstamo o donación	Moneda	Cuantía del préstamo o donación aprobado	Desembolso (como porcentaje de la cuantía aprobada)
Proyecto de Desarrollo Pesquero	BID	BID	Intermedias	24 oct. 78	1º feb. 80	1º dic. 83	L-I-006-ECU	USD	5 800 000	5%
Proyecto de Desarrollo Rural Integrado del Sur de Loja	FIDA	BID	Intermedias	13 dic. 83	11 oct. 85	31 dic. 91	L-I-135-EC	DEG	5 150 000	58%
Proyecto de Desarrollo Rural de la Cuenca Alta del Río Cañar	FIDA	CAF	Intermedias	12 dic. 90	6 mayo 92	30 jun. 01	L-I-275-EC	DEG	4 850 000	100%
Proyecto de Desarrollo Rural Saraguro-Yacuambí	FIDA	CAF	Intermedias	3 dic. 92	24 mayo 94	30 jun. 02	L-I-321-EC	DEG	8 150 000	100%
Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos	Banco Mundial/ BIRF	Banco Mundial/ BIRF	Intermedias	4 dic. 97	2 nov. 98	30 jun. 04	L-I-464-EC	DEG	10 850 000	84%

Nota: CAF = Corporación Andina de Fomento.
 BID = Banco Interamericano de Desarrollo.
 BIRF = Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
 I = Intermedias.

RESUMEN OPERATIVO

1. Este es el primer documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) que se prepara para el Ecuador desde cuando comenzó a utilizarse este instrumento en 1995, como parte de la reorganización del ciclo de proyectos del FIDA. Este COSOP comenzó a prepararse en febrero de 2003, poco después de que asumiera el poder el Presidente Lucio Gutiérrez el 15 de enero del mismo año. Después de celebrar amplias consultas con el Gobierno y la sociedad civil¹, los resultados iniciales se presentaron en un taller celebrado en mayo de 2003, en el que participaron altos funcionarios del Gobierno y representantes de los organismos multilaterales y bilaterales y de las organizaciones no gubernamentales (ONG).

2. El Ecuador está situado en la costa pacífica del continente sudamericano y limita con Perú y Colombia. Tiene una superficie de 256 369 km², incluidas las Islas Galápagos en el Océano Pacífico. La población total asciende a 12 157 000 habitantes; se considera que, de éstos, 4 725 000 habitantes (el 39%) integran la población rural. La sociedad del país es multiétnica y multicultural. Comprende numerosos grupos indígenas que representan entre un 15% y un 25% de la población y que habitan principalmente en las regiones de la sierra (las tierras altas) y la Amazonia. El Ecuador tiene también una numerosa población afroecuatoriana, que representa cerca del 5% de la población total y que reside en su mayor parte en las provincias del norte y en las ciudades de Quito y Guayaquil.

3. Con un ingreso nacional bruto (INB) de USD 1 080 en 2001, el Ecuador está clasificado como un país de bajos ingresos. El nuevo Gobierno (del Presidente Gutiérrez) ha adoptado medidas audaces para equilibrar la balanza fiscal, implantar amplias reformas estructurales, resolver los problemas constantes de cierre de los bancos y modernizar las empresas estatales. En marzo de 2003, el Fondo Monetario Internacional (FMI) aprobó un acuerdo de derecho de giro para el Ecuador por USD 205 millones, con un plazo de 13 meses, para respaldar el programa económico y financiero del país hasta marzo de 2004.

4. El nuevo Gobierno ha adoptado un enfoque novedoso del desarrollo rural que se basa en la necesidad de considerar los procesos y estrategias de desarrollo en un contexto territorial multisectorial, reforzando los vínculos existentes entre las zonas rural y urbana. El desarrollo de las zonas rurales se considera un proceso multidimensional que comprende el fomento de la capacidad local y la prestación de servicios (como los de transferencia de tecnología, información y capacitación y los servicios financieros) entre otras medidas dirigidas a incrementar el capital social y económico y los recursos naturales.

5. Las recientes mediciones de la pobreza realizadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para su Informe sobre el Desarrollo Humano anual indican que, entre 1995 y 1999, la pobreza aumentó en un 27,5% en la costa, un 16,1% en la sierra y un 6,8% en la región amazónica. Entre la numerosa población indígena que vive primordialmente en la sierra y en la región amazónica, los índices de pobreza son mucho más altos que los de la población no indígena. Las mujeres se encuentran en una situación especialmente vulnerable, puesto que tienen índices más bajos de terminación de los ciclos de enseñanza, tasas más altas de analfabetismo y menores oportunidades de empleo, y sus sueldos son inferiores en un tercio a los de los hombres.

6. La pobreza rural está vinculada a la falta de educación, la fragmentación de la tierra y la escasa integración a los mercados. Las comunidades rurales indígenas y afroecuatorianas sufren restricciones que varían desde leves hasta muy graves. En particular, la falta de acceso seguro a la tierra y a los recursos hídricos limita las posibilidades de inversión y crea condiciones que propician el malestar social. La situación varía según la región y el grupo social. En el Amazonas, los grupos indígenas luchan por obtener títulos claros de propiedad de las tierras comunales, que están sometidas a

¹ En el apéndice VI figura información más detallada sobre las consultas participativas.

presiones cada vez mayores como resultado de la prospección y la producción petroleras. En las tierras altas, las comunidades campesinas se enfrentan a la escasez de tierra y a la degradación creciente de los suelos debida a la intensificación de la actividad agrícola y la expansión sin control hacia los límites más altos de las cuencas hidrográficas (páramos). El género es también una variable importante en las estrategias de supervivencia de los hogares; en las épocas difíciles, un mayor número de mujeres ingresan a la fuerza de trabajo, aunque en oficios precarios y mal remunerados del sector informal. De igual manera, en las épocas de estrechez económica, los niños son retirados de las escuelas para que contribuyan al ingreso familiar, así como para evitar los gastos de su educación.

7. Aunque los problemas actuales son complejos y difíciles de superar en el corto plazo, el Ecuador y la comunidad de donantes tienen posibilidades de avanzar hacia el objetivo de reducción de la pobreza. La participación de grupos indígenas y otros grupos sociales en la administración pública y la fuerza de las distintas comunidades indígenas pueden dar lugar a que se adopten políticas de desarrollo favorables a los pobres. También pueden abrirse oportunidades importantes si se reconocen y amplían los activos de los pobres, incluidos su capital social, natural y financiero. Mejorar la prestación de servicios, como los de asistencia técnica y los servicios financieros, también puede tener un impacto considerable.

8. Poco después de que asumiera el poder el Presidente Gutiérrez se anunciaron políticas de amplio alcance para la reducción de la pobreza. Estas políticas se han incorporado en un Programa de Desarrollo Económico y Humano que comprende el suministro de crédito al sector productivo, sobre todo a la agricultura y las empresas de mediana escala, la modernización de los servicios públicos, el fomento de las exportaciones, la concesión de subvenciones a determinados grupos y la creación de incentivos a la inversión extranjera. El programa se propone atenuar las condiciones de pobreza e incrementar los gastos públicos en salud y educación para reducir el analfabetismo y la malnutrición.

9. Se han obtenido enseñanzas de importancia crucial en lo que concierne a la ordenación de los recursos naturales y la prestación de servicios de asistencia técnica. La experiencia ha demostrado que los métodos de colaboración entre los propios agricultores rinden resultados muy positivos. En lo referente a la creación de incentivos para la contratación de servicios de asistencia técnica, se ha visto que tales incentivos no deben limitarse a las actividades agrícolas y que los proveedores de servicios tienden a permanecer en la zona cuando participan en actividades productivas conjuntas con quienes los contratan.

10. En lo que respecta a las posibilidades de intervención, la División de América Latina y el Caribe ha señalado varias esferas posibles para las intervenciones del FIDA en la región, entre las que figuran: i) el apoyo a las comunidades nativas étnicas y las minorías étnicas; ii) la eliminación de las desigualdades entre los hombres y mujeres en las zonas rurales; iii) la protección y el fortalecimiento del capital social; iv) el desarrollo de tecnologías adecuadas para los pequeños agricultores y empresarios; v) la prestación de servicios financieros rurales innovadores; vi) el desarrollo de las microempresas y la ampliación del mercado de trabajo rural, y vii) la facilitación del acceso a la tierra y a los derechos de propiedad.

11. En el contexto del nuevo marco estratégico para el país deben introducirse dos innovaciones principales. La primera consiste en aplicar el concepto de desarrollo de “corredores”², que permite vincular las zonas rurales con centros urbanos pequeños y medianos, promoviendo la posibilidad de empleo y las actividades generadoras de ingresos en el sector no agrícola. La segunda innovación consistiría en probar diferentes maneras de ejecución de los proyectos de desarrollo. Ello implica

² El “corredor” es una zona geográfica que se extiende a lo largo de una línea continua en la que se encuentran diversas empresas y que vincula a las zonas rurales con ciudades pequeñas e intermedias. Se trata de un espacio geográfico/territorial con una actividad económica dinámica, que con frecuencia se deriva de cientos de años de intercambio económico y cultural en las rutas comerciales tradicionales de las comunidades andinas.

llegar a un acuerdo con las autoridades acerca de la utilización de los fondos bilaterales como fondos de contraparte nacionales, y crear un mecanismo mediante el cual el donante bilateral y el Gobierno tendrían igual capacidad de decisión en la utilización y el desembolso de los fondos. Este mecanismo se ha examinado inicialmente con el Gobierno y con representantes del Fondo Ecuatoriano Canadiense de Desarrollo. No se prevé ninguna dificultad importante, aunque será necesario examinar la legislación pertinente y acordar la creación de nuevas estructuras de ejecución, en caso necesario.

12. Las nuevas intervenciones propuestas abarcarían las dos dimensiones de la cultura, tal como la entiende actualmente la comunidad internacional de donantes. La **primera** dimensión abarca los valores, creencias, conocimientos, capacidades y prácticas compartidos por los miembros de un grupo social; la **segunda** se refiere a las expresiones creativas, los conocimientos tradicionales y los recursos culturales que forman parte de la vida de los pueblos y sociedades, y que pueden constituir la base del compromiso social y el desarrollo de las empresas. Por consiguiente, entre las actividades que deben recibir apoyo se cuentan la artesanía y el diseño, la historia oral y escrita y la literatura, la música, el teatro, la danza, las artes visuales, las celebraciones, el conocimiento indígena de las propiedades botánicas y sus aplicaciones medicinales, las formas arquitectónicas, los lugares históricos y las tecnologías tradicionales.

13. Durante el período que abarca el COSOP, el diálogo sobre políticas se centrará en la adopción del “enfoque de desarrollo territorial”³ por el Gobierno del Ecuador. Este enfoque deberá ser la piedra angular de un nuevo diálogo sobre políticas, en el cual se analizarán con las autoridades, entre otras cosas: i) qué se necesita para ampliar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y de los gobiernos locales; ii) qué formas de producción existentes se utilizan en los territorios en los que se ha propuesto intervenir, incluido un análisis de la cadena de valor; iii) qué formas de discriminación de índole cultural se oponen a los esfuerzos de desarrollo, y iv) cómo puede recuperarse y desarrollarse el patrimonio cultural indígena para incrementar la generación de ingresos de las comunidades locales. Se entiende que la promoción del desarrollo territorial implica el apoyo a las estrategias familiares y comunitarias basadas en los circuitos económicos existentes. La experiencia del FIDA en esa esfera puede contribuir en gran medida a promover ese enfoque mediante el intercambio de los conocimientos adquiridos en el desarrollo de los mercados de servicios locales, la intensificación de las cadenas de valor de los productos, la financiación de iniciativas y las pequeñas empresas locales y la introducción gradual de procesos democráticos a nivel local y territorial.

14. Se examinaron con las autoridades del Ministerio de Agricultura y otros funcionarios públicos una serie de propuestas para intervenciones de proyectos en el marco de desarrollo territorial previsto. Se sugirió que el *enfoque de desarrollo territorial* se integrara con el concepto de desarrollo de corredores. Con ello no sólo se desarrollaría una zona determinada, sino se resaltaría también la necesidad de fortalecer los lazos entre las zonas rurales y urbanas, en un proceso continuo que ampliaría las oportunidades de vincular a esas zonas y a sus habitantes con los centros urbanos pequeños y medianos, generando así mayores posibilidades de empleo no agrícola y alternativas de generación de ingresos. Se estudiaron tres intervenciones posibles.

15. Una **primera** opción consistiría en desarrollar el corredor de Puyo a Portoviejo, en la zona central del Ecuador, que incluiría de este a oeste las provincias de Pastaza, Tungurahua, Cotopaxi, Los Ríos y Manabí. Este corredor abarca las regiones del Amazonas, la sierra y la costa, e incluye la importante ciudad de Puyo en la región amazónica. Esta opción tendría como finalidad fortalecer el desarrollo territorial, reforzar el papel de las autoridades locales, aumentar el ingreso, mejorar las condiciones de vida y ayudar a reducir las condiciones de pobreza.

³ El enfoque de desarrollo territorial es un proceso que comprende simultáneamente la transformación de la producción y el cambio institucional en una zona rural determinada, con el objetivo último de reducir la pobreza.

16. La **segunda** opción consistiría en desarrollar el corredor de Ibarra a San Lorenzo en el norte del Ecuador. Éste abarcaría parte de las provincias de Carchi e Imbabura en la región de la sierra, y la provincia de Esmeraldas en la región de la costa.

17. La **tercera** opción consistiría en ejecutar un proyecto de desarrollo territorial a lo largo de la carretera que va de Loja a Zumba, que se está mejorando en el marco del programa de la red de carreteras financiado por la Corporación Andina de Fomento (CAF), y que corresponde a la red del Eje Vial n.º 4 del Gobierno. El proyecto abarcaría la parte meridional de la provincia de Zamora y su zona de influencia hacia el sur de la parte central de la provincia de Loja.

18. Teniendo presente que el Gobierno ha adoptado el *enfoque territorial*, podría considerarse que las operaciones del FIDA en el país están orientadas hacia los programas, y la cartera de préstamos del FIDA para 2004-2009, que ascendería a USD 30 millones aproximadamente, se utilizaría para poner en práctica las tres opciones que se presentan en este documento. Se podría entonces comenzar por diseñar la primera opción del programa a lo largo del proyecto del corredor central y luego pasar a ejecutar los otros dos proyectos. Al formular la primera opción se establecerían “elementos activadores” que determinarían el momento de proceder con la definición detallada de la segunda y la tercera opciones. Dichos elementos podrían incluir una serie de indicadores del fortalecimiento del desarrollo local, el funcionamiento adecuado de la contratación local, y la eficacia de las disposiciones para la ejecución, entre otros aspectos. El nuevo programa de préstamos prevería también la participación de diversas instituciones en distintas etapas.

REPÚBLICA DEL ECUADOR
DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES

I. INTRODUCCIÓN

1. Este es el primer documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) que se prepara para el Ecuador desde que comenzó a utilizarse este instrumento en 1995 como parte de la reorganización del ciclo de proyectos del FIDA.

2. El COSOP comenzó a prepararse en febrero de 2003, poco después de que asumiera el poder el Presidente Lucio Gutiérrez (el 15 de enero de ese año). Se celebraron reuniones sobre la materia con las nuevas autoridades, incluidos los ministros de economía y finanzas, agricultura y bienestar social, el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, y la Oficina de Planificación. También se celebraron reuniones con representantes de entidades donantes multilaterales y bilaterales, incluidos el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y los organismos de desarrollo de los gobiernos del Canadá, Alemania, España, Suiza y los Países Bajos. Asimismo, se mantuvieron consultas con organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales, así como con varias unidades de ejecución de proyectos en curso¹. En mayo de 2003, se organizó un taller para presentar los resultados iniciales y examinar las direcciones de políticas de la nueva administración, en el que participaron altos funcionarios del Gobierno, representantes de organismos multilaterales y bilaterales y ONG.

3. Puesto que el Ecuador no está incluido en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados, no se ha preparado un documento de estrategia de lucha contra la pobreza para el país y aún se están elaborando estrategias firmes en ese ámbito. El BIRF ha terminado de preparar una nueva estrategia de asistencia al Ecuador, con la participación de la sociedad civil. Dicha estrategia está dirigida a: i) consolidar el marco macroeconómico y sentar las bases para el crecimiento; ii) ampliar el acceso a los recursos y asegurar que las reformas sean sostenibles desde el punto de vista social, y iii) reforzar la gestión pública para garantizar la prestación de servicios públicos competentes, eficientes y accesibles. Los organismos del sistema de las Naciones Unidas prepararon en 2002 una valuación común para el Ecuador y están finalizando un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) para el país.

II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL

A. Antecedentes de la economía del país²

4. **El país.** El Ecuador está situado en la costa pacífica del continente sudamericano y limita con Perú y Colombia. Tiene una superficie de 256 369 km², incluidas las Islas Galápagos en el Océano Pacífico. El Ecuador continental presenta tres zonas geográficas distintas: la región de la costa, la región montañosa o de la sierra y la región de la selva tropical amazónica. La división administrativa del país comprende 22 provincias, 219 cantones y 1 149 parroquias.

5. El Ecuador tiene una población total de 12 157 000 habitantes. Se considera que, de éstos, 4 725 000 habitantes (el 39%) integran la población rural, que ha disminuido en un 7% desde 1990.

¹ Para más información, véase el apéndice I.

² Para más información, véase el apéndice VI que se refiere a las consultas participativas.

6. La sociedad del país es multiétnica y multicultural. Comprende a numerosos grupos indígenas, que representan entre un 15% y un 25 % de la población y que viven principalmente en las regiones de la sierra y la Amazonia. La definición de indígena se basa en el propio sentido de pertenencia a esos grupos. El uso de idiomas autóctonos, como el quechua o el shuar, también se ha utilizado para estimar el número de indígenas, aunque esa medida es todavía imprecisa. El Ecuador tiene también una numerosa población afroecuatoriana, calculada en un 5% de la población total, que reside principalmente en las provincias del norte y en las ciudades de Quito y Guayaquil.

7. **Remesas.** En el último decenio ha aumentado considerablemente la migración a los Estados Unidos y a Europa. Se calcula que más de 500 000 ecuatorianos emigraron entre 1996 y 2001. Las cifras recientes indican que los emigrantes aportan más de USD 1 500 millones al año a la economía nacional.

8. **La economía.** Con un ingreso nacional bruto (INB) de USD 1 080 en 2001, el Ecuador está clasificado como un país de bajos ingresos. El país experimentó graves problemas económicos en 1999, entre otros, una inflación acelerada, un incumplimiento grave en el pago de la deuda pública y una crisis cambiaria y de la banca. Tras la imposición de una serie de medidas de estabilización, incluida la adopción del dólar de los Estados Unidos (USD) como moneda de curso legal en enero de 2000, las expectativas mejoraron, se recobró la confianza en el sistema bancario y la actividad económica comenzó a repuntar. Sin embargo, el crecimiento económico se estancó nuevamente en 2002 debido a desaciertos de las políticas y a la disminución de la confianza. La disciplina fiscal se quebrantó con el notable incremento de la masa salarial del sector público. En septiembre de 2002, el Congreso del Ecuador aprobó la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, por la que se establecieron normas fiscales a mediano plazo. La nueva Administración de Gutiérrez ha adoptado medidas audaces para reforzar la balanza fiscal, implantar amplias reformas estructurales, resolver los problemas restantes de los cierres de los bancos y modernizar las empresas estatales.

9. En marzo de 2003, el Fondo Monetario Internacional (FMI) aprobó un acuerdo de derecho de giro para el Ecuador de USD 205 millones, con un plazo de 13 meses, para respaldar el programa económico y financiero del país hasta marzo de 2004. En su carta de intención, el Gobierno del Ecuador se comprometió a: i) limitar el aumento del gasto público imponiendo una congelación presupuestaria de los salarios; ii) implantar reformas del régimen aduanero y tributario y de la administración pública; iii) reexaminar el funcionamiento del sistema de seguridad social, y iv) mejorar la divulgación de información y la transparencia del sector público. El programa convenido con el FMI proyecta un crecimiento real del producto interno bruto (PIB) del 3,5% en 2003 y una reducción de la inflación de los precios al consumidor a un índice del 6% al 7%. Se proyecta además un déficit de la balanza de pagos de poco más del 5% del PIB en 2003.

B. El sector agrícola

10. El sector agrícola representó el 10% del PIB del país en 2002, en tanto que el petróleo y el gas representaron el 19%, los servicios el 17% y las manufacturas el 6%. En los últimos años, las exportaciones agrícolas han constituido cerca del 40% del volumen total de las exportaciones; sin embargo, las exportaciones tradicionales como las de banana, café y cacao han disminuido debido a las fluctuaciones de precios en el mercado internacional y al escaso crecimiento de los volúmenes de exportación.

11. **Marco institucional.** El principal organismo del sector es el Ministerio de Agricultura, del que dependen los organismos y los proyectos encargados de la capacitación y la extensión agrícolas, los servicios de salud animal y fitosanitarios, la investigación, la concesión de títulos de propiedad sobre la tierra y el riego. El Ministerio de Bienestar Social incluye la Subsecretaría de Desarrollo Rural, bajo cuya égida se han ejecutado la mayoría de los proyectos del FIDA en el país. Se ha preparado un análisis completo de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (análisis FODA), que figura en el apéndice III. Dicho análisis incluye una reseña del Ministerio de Agricultura.

12. **Políticas del sector agrícola.** En el último decenio, las políticas agrícolas en general han fomentado un sector productivo más moderno y competitivo, orientado principalmente a la exportación, sin tener en cuenta la heterogeneidad del sector, que comprende a pequeños agricultores tradicionales con bajos niveles de productividad y poco acceso a la tierra, el riego, la transferencia de tecnología y los servicios financieros.

13. Actualmente se están reexaminando las políticas agrícolas y de desarrollo rural, así como el marco institucional del sector. En un taller organizado por la misión del COSOP se proporcionaron indicaciones de la orientación futura. Las autoridades del Ministerio de Agricultura subrayaron la necesidad de modificar el paradigma del desarrollo rural y de reformular estrategias y políticas basadas en el bienestar económico, la participación democrática, el respeto de la diversidad cultural y la equidad social. El nuevo enfoque se fundará en la necesidad de comprender los procesos y estrategias de desarrollo rural en un contexto territorial multisectorial, reforzando los vínculos existentes entre las zonas rural y urbana. *El desarrollo de los territorios rurales considerados como entidades sociales dinámicas y multidimensionales dependerá del fomento de la capacidad local y de que se facilite el acceso a los servicios, incluidos la transferencia de tecnología, la información, la capacitación y los servicios financieros, entre otras medidas dirigidas a incrementar el capital social y económico y los recursos naturales.*

C. La pobreza rural, las cuestiones de género y la mujer de las zonas rurales

14. Las recientes mediciones de la pobreza realizadas por el PNUD para su Informe sobre el Desarrollo Humano anual indican que, entre 1995 y 1999, la pobreza aumentó en un 27,5% en la costa, un 16,1% en la sierra y un 6,8% en la región amazónica. Las siete provincias más pobres del país son las de Bolívar, Chimborazo, Amazonia, Esmeraldas, Cotopaxi, Los Ríos y Manabí.

15. Un examen de la pobreza y las condiciones sociales basado en la encuesta sobre la medición de los niveles de vida correspondiente a 1999 indica que el 77% de los habitantes de las zonas rurales y el 90% de los miembros de las comunidades indígenas rurales viven en condiciones de pobreza. El análisis señala que un tercio de la población rural del Ecuador en 1999 era considerada extremadamente pobre. Las cifras más recientes indican que, en el año 2000, un tercio de los residentes de las zonas urbanas y el 60% de los habitantes de las zonas rurales del Ecuador vivían con menos de USD 2 por persona al día. Otras mediciones de la pobreza como las que se basan en el criterio de las necesidades básicas insatisfechas indican que, en las zonas rurales, sólo un 25% de la población está amparada por un seguro de salud pública y alrededor del 30% carece de acceso a servicios básicos de atención de la salud. Un tercio de los hogares rurales no disponen de agua potable o energía eléctrica. Las mujeres se encuentran en una situación especialmente vulnerable, puesto que presentan índices más bajos de terminación de los ciclos de enseñanza, tasas más altas de analfabetismo y menores oportunidades de empleo y sus sueldos son inferiores en un tercio a los de los hombres.

16. La pobreza rural está vinculada a la falta de educación, la fragmentación de la tierra y la muy escasa integración a los mercados. Las comunidades rurales indígenas y afroecuatorianas sufren restricciones que varían desde leves hasta muy graves. En particular, la falta de acceso seguro a la tierra y a los recursos hídricos limita las posibilidades de inversión y crea condiciones que propician el malestar social. La situación varía según la región y el grupo social. En el Amazonas, los grupos indígenas luchan por obtener títulos claros de propiedad de las tierras comunales, que están sometidas a presiones cada vez mayores como resultado de la prospección y la producción petroleras. En las tierras altas, las comunidades campesinas se enfrentan a una escasez de tierra y a la degradación creciente de los suelos debida a la intensificación de la actividad agrícola y la expansión irrestricta hacia los límites más altos de las cuencas hidrográficas (páramos). En las regiones costeras, las comunidades ven amenazadas sus tierras por los grandes latifundios y enfrentan también la degradación de los manglares debido a la explotación insostenible. El género es una variable

importante en las estrategias de supervivencia de los hogares, ya que más mujeres ingresan a la fuerza de trabajo en las épocas difíciles, aunque en labores precarias y mal remuneradas del sector informal. De igual manera, en las épocas de dificultad económica los niños son retirados de las escuelas para que contribuyan al ingreso de las familias, así como para evitar los gastos de su educación.

17. **La dinámica de género en el sector rural.** En 2000, el BIRF concluyó un estudio sobre género que incluye un capítulo dedicado a la dinámica de género y los papeles del hombre y la mujer en el sector rural. En estudios anteriores se había demostrado que entre un 10% y un 20% de los hogares de la región de la sierra están encabezados por mujeres. Las mujeres que son jefes de familia de facto, por haber emigrado sus maridos, se encuentran entre las más pobres de la población.

18. El informe señala que tres fenómenos relacionados con el género caracterizan las zonas rurales del Ecuador contemporáneo: i) los altos índices de emigración temporal de los hombres de las regiones de la sierra y la costa; ii) la feminización creciente del cultivo y la comercialización de productos agrícolas en la sierra y la costa, y iii) las presiones demográficas y la escasez de las tierras, que socavan la equidad de costumbres de sucesión de las tierras en la sierra y la costa. El informe indica que en los hogares de la sierra hay un alto grado de participación de las mujeres en todas las etapas de producción y en la gestión de los recursos naturales. Se calcula que las mujeres dedican, en promedio, 47 horas semanales a las faenas agrícolas y participan activamente en las labores comunitarias. Las mujeres entrevistadas en una encuesta que se llevó a cabo para la preparación del informe indicaron que los procesos de toma de decisiones y el trabajo son igualitarios, y que las mujeres participan en el control de la tierra, la gestión financiera y la selección de tecnologías.

19. El informe recomienda que: i) se proporcionen servicios de asistencia técnica; ii) se eliminen las diferencias de género en lo que respecta a los títulos de propiedad de la tierra, y iii) se promueva el empleo no agrícola.

Las mujeres indígenas de las zonas rurales del Ecuador

En comparación con otras mujeres de las zonas rurales, las indígenas tienen más hijos, son más jóvenes, viven en uniones de hecho, conservan su idioma autóctono, preservan las tradiciones culturales y costumbres y emigran en menor número. El alto nivel de migración de los hombres de las zonas rurales ha tenido un impacto considerable en las mujeres, que se ven obligadas a ocuparse de la agricultura de subsistencia y la venta al por menor. La mayoría de las mujeres indígenas participan en las actividades agrícolas. Se estima que 8 de cada 10 mujeres se dedican a esta actividad, en comparación con 6 de cada 10 hombres. Las faenas agrícolas a las que se dedican las mujeres indígenas suponen un trabajo mucho más intenso y exigen un gran esfuerzo físico. En lo que respecta a la atención médica, cuatro de cada cinco comunidades no tienen acceso a ella. En el caso de las mujeres indígenas, este problema se agrava por la discriminación racial y una de cada tres indígenas prefiere no consultar a un médico o enfermera debido a las barreras sociales y culturales.

D. Limitaciones y oportunidades para reducir la pobreza rural

20. La evaluación común para el país determinó como causas principales de la situación de pobreza la desigualdad y la exclusión y precisó que los factores que dan lugar a esa situación son: i) la concentración de la estructura de producción; ii) las condiciones de trabajo precarias; iii) la utilización insostenible de los recursos naturales; iv) las limitaciones de los servicios sociales básicos de educación y salud; v) la debilidad de la gestión democrática; vi) la falta de transparencia del sector público, y vii) la discriminación por motivos étnicos y de género. Otros estudios anteriores sobre la pobreza han indicado también como factores determinantes: i) la inequidad de la distribución de la tierra; ii) el acceso limitado a los mercados; iii) la escasez de los servicios financieros y la transferencia de tecnología, y iv) la falta de oportunidades de empleo no agrícola.

21. Aunque los problemas actuales son complejos y difíciles de superar a corto plazo, el Ecuador y la comunidad de donantes pueden avanzar hacia el objetivo de reducción de la pobreza. La participación de indígenas y otros grupos sociales en la administración pública y el potencial de los diversos grupos indígenas pueden dar lugar a que se adopten políticas de desarrollo favorables a los pobres. En ese sentido se abren oportunidades importantes si se reconocen y amplían los activos de los pobres, incluidos su capital social, natural y financiero. Mejorar la prestación de servicios, como los de asistencia técnica y los servicios financieros, también puede tener un impacto considerable. El turismo basado en las comunidades es un sector que puede ofrecer grandes posibilidades de desarrollo una vez se hayan determinado todos los bienes culturales y naturales existentes, y se hayan proporcionado a las comunidades locales servicios financieros y de otra índole.

- **Una mayor participación y potenciación de las comunidades.** Las comunidades cumplen una función importante en el fomento de su propia integración en los mercados y hay que encontrar los medios de ayudarlas en ese proceso proporcionándoles incentivos para que contraten los servicios que precisan.
- **Fomento del capital social** mediante la capacitación y el intercambio de experiencias entre diferentes grupos sociales. Promover la autoestima y mejorar el acceso a la justicia y a la seguridad también son factores decisivos en la lucha contra la pobreza.
- **Creación de oportunidades de empleo y de generación de ingresos en actividades no agrícolas.** El reconocimiento de que las actividades no agrícolas del sector rural permiten percibir ingresos estables y cuantiosos indica que el apoyo a esas actividades puede tener un impacto considerable en la atenuación de las condiciones de pobreza.
- **Fortalecimiento y ampliación de la asistencia técnica y los servicios financieros rurales.** La experiencia adquirida en el Ecuador y otros lugares de América Latina demuestra que la creación de amplios incentivos para la contratación de servicios de asistencia técnica en el mercado abierto ha dado mayor capacidad de acción a las comunidades y ha tenido un impacto en el ingreso de los hogares.
- **Atención a las consideraciones de género y creación de oportunidades de empleo y generación de ingresos para los hogares encabezados por mujeres.** En las zonas rurales las mujeres han formulado propuestas de inversiones y de capacitación que les ofrecen la posibilidad de ingresar al sector informal no agrícola. La prestación de servicios financieros dirigidos a las mujeres ha dado buen resultado en el Ecuador.
- **Mayor acceso a los servicios financieros y otros servicios.** Estos servicios pueden contribuir en gran medida a crear mercados rurales para atender a las necesidades de la población rural pobre.
- **Apoyo a las actividades de generación de ingresos de la población rural con miras a diversificar sus fuentes de ingresos.** La prestación de asistencia a las actividades de generación y diversificación de ingresos ha sido útil para ayudar a la población rural pobre a vender sus productos y servicios en los pueblos y aldeas pequeños y medianos de las zonas vecinas. También les ha ayudado a establecer vínculos con las familias y parientes que han emigrado a centros urbanos más grandes de la costa y la sierra.

E. Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural

22. Poco después de que asumiera el poder el Presidente Gutiérrez se anunciaron políticas de amplio alcance para la reducción de la pobreza. Estas políticas se recogen en un programa de desarrollo económico y humano, que comprende el suministro de crédito al sector productivo, sobre todo a la agricultura y las empresas de mediana escala, la modernización de los servicios públicos, el fomento de las exportaciones, y la creación de subvenciones orientadas a grupos determinados y de incentivos a la inversión extranjera. El programa tiene por objeto atenuar las condiciones de pobreza e incrementar los gastos públicos en salud y educación para reducir el analfabetismo y la malnutrición. A través del Ministerio de Bienestar Social, el Gobierno actual continúa subsidiando el consumo de gas, el pago de una prima de solidaridad, becas escolares para mantener en la escuela a los niños de 6 a 15 años de edad, y la concesión de créditos subsidiados para la producción.

23. En enero de 2003, la Secretaría de Diálogo Social y Planificación convocó un diálogo nacional para la unidad y el desarrollo en la región de la sierra para examinar y proponer medidas de lucha contra la corrupción, fomento de la competitividad y productividad, fortalecimiento institucional, inserción en el contexto internacional y seguridad alimentaria, ambiental, social y jurídica. Aunque es difícil determinar si hay consenso respecto de los diversos asuntos planteados en la reunión, ésta proporcionó algunas bases para trazar un programa de acción nacional de lucha contra la pobreza.

24. Varias de las medidas propuestas revisten especial interés para el FIDA. Entre ellas figuran, en orden de prioridad: i) el fortalecimiento de los servicios financieros rurales, incluida la microfinanciación; ii) el mejoramiento de la infraestructura de riego y la ordenación de las cuencas hidrográficas; iii) el establecimiento de organismos de desarrollo económico locales; iv) el respaldo a las empresas pequeñas y medianas; v) la creación de incubadoras de empresas; vi) el establecimiento de mecanismos de participación ciudadana y de auditoría social; vii) la reducción de la brecha digital, ampliando las conexiones; viii) el apoyo para el registro y la concesión de títulos de propiedad de tierras; ix) la ampliación de la participación comunitaria en la planificación del desarrollo; x) el fomento de la creación de empresas comunales para la construcción y el mantenimiento de caminos rurales; xi) el fortalecimiento de los gobiernos locales; xii) la incorporación de los aspectos de género en la planificación y ejecución para el desarrollo, y xiii) la implantación de un sistema de pagos a los pequeños agricultores y las organizaciones campesinas por los servicios ambientales que presten.

25. Con respecto a las actividades de los donantes internacionales, los participantes en el Diálogo Nacional resaltaron la necesidad de que los donantes examinaran la posibilidad de prestar apoyo a diferentes grupos sociales y culturales y de promover el establecimiento de grupos comunitarios y cooperativas de autogestión. En lo referente al medio ambiente, los participantes propusieron que se descentralizara la ordenación ambiental, se examinara y promoviera la aprobación de una ley sobre la diversidad biológica y se fomentara el aprovechamiento sostenible de la flora y la fauna en los territorios indígenas y las comunidades locales. Esta iniciativa reviste importancia fundamental para las comunidades indígenas de la región amazónica, pues les ayudará a atenuar las condiciones de pobreza y a desarrollar el turismo ecológico. Esto último, en particular, puede ser muy importante para las comunidades rurales de todas las regiones, ya que el turismo de base comunitaria puede producir beneficios económicos, ambientales y culturales.

III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS

26. Durante los decenios de 1980 y 1990, el FIDA financió la ejecución del Proyecto de Desarrollo Rural Integrado del Sur de Loja (préstamo 135-EC) por un monto total de USD 19 millones, el Proyecto de Desarrollo Rural de la Cuenca Alta del Río Cañar (préstamo 275-EC) por valor de USD 16 millones y el Proyecto de Desarrollo Rural de Saraguro-Yacuambí (préstamo 321-EC) por

valor de USD 17 millones. El proyecto del Sur de Loja fue cofinanciado por el BID y el proyecto del Río Cañar contó con la participación de los Países Bajos, que aportaron una donación de USD 4 millones. El Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos (PRODEPINE), aún en curso, es cofinanciado por el Banco Mundial; se prevé que sus actividades terminarán en 2004.

27. Muchas enseñanzas extraídas de proyectos anteriores y de la ejecución del proyecto de Saraguro-Yacuambí y PRODEPINE son pertinentes para el diseño de las futuras intervenciones del FIDA en el país. Estas enseñanzas están relacionadas, en particular, con: i) el fortalecimiento de las organizaciones, y el fomento de la capacidad local y la identidad cultural; ii) la prestación de servicios financieros rurales; iii) la financiación de iniciativas locales, incluso las relativas a la infraestructura social y pública; iv) la adquisición, el registro y la concesión de títulos de propiedad de las tierras, y v) el seguimiento y la evaluación.

28. También se han extraído enseñanzas de importancia crucial relativas a la ordenación de los recursos naturales. La experiencia ha demostrado que la utilización de la metodología de divulgación entre los propios agricultores rinde resultados muy satisfactorios. En lo referente a la creación de incentivos para la contratación de servicios de asistencia técnica, la evaluación del proyecto de Saraguro-Yacuambí indica que los incentivos no deben limitarse a las actividades agrícolas y que los proveedores de servicios tienden a permanecer en la zona cuando participan en actividades productivas conjuntas con quienes los contratan.

- **Fortalecimiento de las organizaciones y fomento de la capacidad local y la identidad cultural.** En el diseño de los proyectos se deben examinar distintas modalidades y procedimientos operacionales según las diferentes culturas y tipos de organizaciones que se traten. La planificación participativa puede ampliar la capacidad de los beneficiarios de definir y llevar a la práctica su propio concepto de desarrollo y tales planes pueden proporcionar a las comunidades un instrumento clave para negociar los aspectos prioritarios con las dependencias del Gobierno y los donantes. La ejecución del PRODEPINE demostró que la visión del desarrollo que tienen los grupos étnicos, que se basa en las cualidades positivas de las culturas indígenas, incluido el sentido de identidad étnica, para movilizar mano de obra y capital, puede ser un medio eficaz de promover el empleo y el crecimiento a nivel local.
- **Prestación de servicios financieros rurales.** El PRODEPINE ha tenido un impacto importante entre las mujeres afiliadas a las cajas solidarias, que han demostrado una gran creatividad en la utilización de los fondos suministrados, promoviendo el ahorro entre las mujeres y sus organizaciones. El proyecto fortaleció a los intermediarios financieros locales en momentos en que el sector financiero formal atravesaba una grave crisis. Mediante su participación en la Red de Financiación Rural, los intermediarios financieros locales están contribuyendo en gran medida a la prestación de servicios mejores y más amplios.
- **Financiación de las iniciativas locales y la infraestructura pública.** La ejecución de este componente tuvo muy buena acogida entre los beneficiarios de los proyectos. Para la construcción de infraestructuras sociales es preciso concertar acuerdos desde las primeras etapas con los organismos de educación y salud, a fin de asegurar la sostenibilidad a largo plazo. Hay que prestar atención a los aspectos de funcionamiento y mantenimiento desde la puesta en marcha de las actividades. El sistema de contratación directa por las comunidades ha dado buen resultado y se considera de gran importancia para que las comunidades se sientan dueñas de sus propias iniciativas.

- **Adquisición, registro y concesión de títulos de propiedad de las tierras.** Las comunidades consideran que el acceso a la tierra es el elemento más importante en la lucha contra la pobreza. Se considera que la adjudicación de tierras contribuye al bienestar de las familias y a la seguridad alimentaria. Sin embargo, el traspaso de tierras en zonas protegidas y ecológicamente frágiles exigen modificar el marco jurídico para ajustarlo a la posibilidad singular de las comunidades indígenas con condiciones de acceder a esas tierras, atendiendo a sus derechos ancestrales. Durante la ejecución del PRODEPINE se logró algún progreso en ese sentido; sin embargo, no fue posible avanzar en lo concerniente a las tierras de propiedad colectiva o común y a las tierras indígenas o los bosques.
- **Seguimiento, evaluación y difusión de información.** Se han llevado a cabo varios estudios sobre subproyectos de inversiones para el fomento institucional, la vigilancia ambiental y la evaluación del impacto. La falta de información básica sobre los distintos componentes hace más difícil determinar las mejoras obtenidas en los ingresos y las condiciones de vida de los beneficiarios. Es necesario examinar la posibilidad de llevar a cabo una encuesta de base al comienzo del proyecto y difundir ampliamente la información sobre las enseñanzas extraídas y las mejores prácticas.

IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA

A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas

29. La estrategia y las prioridades propuestas en el presente documento concuerdan con: i) el Marco Estratégico general y las prioridades del FIDA, y ii) la estrategia regional esbozada por la División de América Latina y el Caribe.
30. El *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)* se basa en tres pilares primordiales:
- reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones;
 - fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología, y
 - aumentar el acceso a los servicios financieros y los mercados.
31. La estrategia de la División de América Latina y el Caribe incluye los siguientes elementos:
- el fortalecimiento de la capacidad de la población rural pobre para intervenir en su propio desarrollo;
 - el aprovechamiento de las oportunidades del mercado;
 - la creación de alianzas y la ejecución de intervenciones conjuntas;
 - el aprovechamiento de la experiencia adquirida en otros lugares;
 - el reconocimiento de la necesidad de incorporar los aspectos de género en el desarrollo, y
 - el fomento del uso sostenible de los recursos naturales.
32. La División de América Latina y el Caribe ha señalado una serie de oportunidades para las intervenciones del FIDA en la región, entre las que figuran:
- el apoyo a las comunidades nativas étnicas y a las minorías étnicas;
 - la eliminación de las desigualdades entre los sexos en las zonas rurales;
 - la protección y el fortalecimiento del capital social;
 - el desarrollo de tecnologías adecuadas para los pequeños agricultores y empresarios;
 - la prestación de servicios financieros rurales innovadores;
 - el desarrollo de las microempresas y la ampliación del mercado de trabajo rural, y
 - la facilitación del acceso a la tierra y a los derechos de propiedad.

33. En el Ecuador, el FIDA ha ido asumiendo gradualmente una función estratégica consistente en apoyar la planificación participativa, reconocer la identidad cultural, prestar apoyo a las iniciativas locales, proporcionar atención prioritaria a los servicios financieros para las mujeres de las zonas rurales y, sobre todo, reafirmar las ventajas de los enfoques de desarrollo basados en la demanda. Así pues, las principales prioridades incluirán todas las oportunidades señaladas por la División de América Latina y el Caribe, con especial referencia al aumento del capital social, natural y financiero. En el apéndice IV se describen los vínculos entre las prioridades institucionales, regionales y programáticas.

34. Las principales esferas de intervención serán:

- las zonas de intervención de los programas con un alto porcentaje de población indígena y afroecuatoriana;
- la incorporación de los aspectos de género y la prestación de asistencia para la obtención de documentos jurídicos, la concesión de títulos de propiedad sobre la tierra, el apoyo a las pequeñas empresas, la asistencia técnica, los servicios financieros y el empleo rural;
- la formación y el aumento de la capacidad de las comunidades para la contratación y la adopción de decisiones;
- la asistencia para la regularización de la tenencia de la tierra y el levantamiento de encuestas y los registros catastrales;
- la asistencia para contratar las tecnologías necesarias en el mercado abierto y la participación en otras iniciativas de generación de tecnología basadas en la demanda y financiadas por otros donantes;
- la asistencia técnica a los intermediarios financieros;
- el apoyo a los mecanismos de microfinanciación y a los bancos comunitarios, y
- la asistencia técnica y la financiación de las iniciativas agrícolas y no agrícolas.

B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos

35. Hay varias oportunidades de introducir innovaciones en el contexto de las nuevas intervenciones de los proyectos. No es casualidad que este documento estratégico se haya preparado al instalarse un nuevo Gobierno, cuando el FIDA tiene la oportunidad de entablar un diálogo sobre políticas con las nuevas autoridades, la comunidad internacional de donantes y los representantes de la sociedad civil.

36. En el pasado, el Fondo ya ha introducido una serie de innovaciones, que han resultado eficaces y pueden seguir aplicándose. Éstas son, entre otras: i) la participación en la adquisición de tierras; ii) los servicios financieros dirigidos a las mujeres de las zonas rurales; iii) el apoyo a las iniciativas culturales; iv) la contratación por las comunidades, y v) las transferencias competitivas de fondos. Las nuevas intervenciones propuestas abarcarían las dos dimensiones de la cultura, tal como la entiende actualmente la comunidad internacional de donantes. La **primera** dimensión abarca los valores, creencias, conocimientos, capacidades y prácticas compartidos por los miembros de un grupo social; la **segunda** se refiere a las expresiones creativas, el conocimiento tradicional y los recursos culturales que forman parte de la vida de los pueblos y las sociedades y que pueden constituir la base del compromiso social y el desarrollo de las empresas. Entre las actividades que recibirán apoyo se encuentran la artesanía y el diseño, la historia oral y escrita y la literatura, la música, el teatro, la danza, las artes visuales, las celebraciones, el conocimiento indígena de las propiedades botánicas y

sus aplicaciones medicinales, las formas arquitectónicas, los lugares históricos y las tecnologías tradicionales. En América Latina, el FIDA está aplicando un enfoque de desarrollo basado en corredores”³, como se hizo con la ejecución del Proyecto de Desarrollo del Corredor Puno-Cuzco en el Perú, que podría replicarse en el Ecuador.

37. Deben introducirse dos innovaciones principales. La primera sería algo completamente nuevo en el Ecuador y consistiría en aplicar el concepto de desarrollo de corredores, que permite vincular las zonas rurales con centros urbanos pequeños y medianos, promoviendo la posibilidad de empleo y las actividades generadoras de ingresos en el sector no agrícola. La segunda innovación consistiría en probar cómo funcionan los proyectos de desarrollo aplicando diferentes modalidades de ejecución. Ello implicaría llegar a un acuerdo con las autoridades gubernamentales acerca de la utilización de los fondos bilaterales como fondos de contraparte nacionales, y crear un mecanismo mediante el cual el donante bilateral y el Gobierno tendrían igual capacidad de decisión en la utilización y el desembolso de los fondos. Esta innovación se ha examinado inicialmente con el Gobierno y con representantes del Fondo Ecuatoriano Canadiense de Desarrollo (FECD)⁴ y no se prevé ninguna dificultad importante, aunque será necesario examinar la legislación pertinente y acordar la creación de nuevas estructuras de ejecución, en caso necesario.

C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado

38. **Organizaciones no gubernamentales.** Un estudio reciente sobre las perspectivas a corto y a mediano plazo del desarrollo agrícola y rural en el Ecuador indica que la reducción del aparato estatal y las políticas sectoriales dispersas han dado lugar a que las ONG desempeñen papeles más importantes y asuman responsabilidades que, de otro modo, serían competencia del Gobierno. No obstante, ese proceso ha sido espontáneo y caótico, especialmente a nivel local, donde las intervenciones de las ONG se han multiplicado con escasa o ninguna coordinación con las autoridades locales. Otros factores, como la intensa competencia entre las ONG internacionales y nacionales y la falta de directrices claras por parte del Gobierno, limitan la influencia que pueden ejercer las ONG en la promoción del desarrollo rural y la reducción de las condiciones de pobreza. La posibilidad de instituir mecanismos de cofinanciación entre el Gobierno y las ONG se ve entorpecida por la falta de un marco normativo y de un conjunto de normas claras. Se ha señalado que los recursos movilizados por las ONG deberían servir para consolidar el papel de la sociedad civil en la ejecución de los programas de reducción de la pobreza; sin embargo, el carácter fragmentado de la participación de las ONG obra en contra de la ejecución de un programa coherente y global para reducir las condiciones de pobreza.

39. Se han adoptado medidas para corregir esa situación. El establecimiento de redes regionales o temáticas puede ayudar a suplir la falta de coordinación y participación. Entre las redes recientemente establecidas se encuentran la Red Financiera Rural, la Plataforma de ONG Ecuador y la Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología.

³ El corredor es una zona geográfica que se extiende a lo largo de una línea continua en la que se encuentran diversas empresas, que vincula a las zonas rurales con pueblos y ciudades intermedias. Se trata de un espacio geográfico/territorial con una actividad económica dinámica que, con frecuencia, se deriva de cientos de años de intercambio económico y cultural en las rutas comerciales tradicionales de las comunidades andinas.

⁴ El Fondo Ecuatoriano Canadiense de Desarrollo está basado en un modelo de cooperación canadiense, el único en su género en el Ecuador. Los recursos se obtienen por medio de líneas de contribución derivadas de la adquisición de equipo y tecnología petroleros, equipo de telecomunicaciones, bienes y ayuda alimentaria. Las empresas ecuatorianas que adquieren esos bienes, equipos y servicios de empresas canadienses pagan los importes respectivos al FECD.

40. **Red Financiera Rural.** Se trata de una organización privada sin ánimo de lucro, establecida en 2000. Su misión consiste en promover el establecimiento de mecanismos y procesos para reducir los niveles existentes de pobreza y las desigualdades sociales. Esta organización presta apoyo a la población rural y a la población urbana marginada mediante la concesión de ayuda financiera a las empresas pequeñas y medianas de los habitantes rurales y urbanos.

41. Entre las ONG nacionales que componen la Red se encuentran la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA), el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP) y el Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas (IEDECA). Entre las ONG internacionales presentes en el país figuran: Oxfam Internacional, la Cooperativa de Asistencia y Auxilio a Cualquier Parte del Mundo (CARE), Caritas, Ayuda en Acción y la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo (SENDA). El FIDA ha trabajado con el FEPP, la CESA, el IEDECA y la SENDA para apoyar el desarrollo de los servicios financieros y no financieros rurales, elaborar estrategias para incorporar las dimensiones de género, promover la atención a las consideraciones ambientales y desarrollar sistemas de riego en pequeña escala. Durante la ejecución del PRODEPINE, el FIDA colaboró con el FEPP en la adquisición, el registro y la concesión de títulos de propiedad sobre predios individuales y comunitarios.

42. **Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio.** El FEPP es una fundación privada sin ánimo de lucro, patrocinada por la Conferencia Episcopal Ecuatoriana. Funciona en el país desde 1970, ayudando a las organizaciones de personas pobres mediante: i) la prestación de servicios financieros, la asistencia técnica y la capacitación; ii) la promoción del desarrollo integrado y sostenible, y iii) la transformación de la sociedad en un marco de justicia y paz.

43. **Organizaciones del sector privado.** Las principales organizaciones privadas del sector rural son las asociaciones de productores de mediana y gran escala, que poco tienen que ver con la población rural pobre. Las actividades de otras empresas del sector privado como las empresas multinacionales de prospección y producción de petróleo, repercuten en los grupos indígenas y en la población rural pobre ya que éstos se ven afectados por la construcción de varios oleoductos con el consiguiente impacto ambiental. Esas empresas podrían contribuir a los esfuerzos de reducción de la pobreza. Se ha prestado una asistencia internacional limitada a los grupos indígenas para la solución de conflictos y para hallar medios que les permitan beneficiarse de los ingresos adicionales que se derivan de la expansión económica y de las contribuciones de la industria petrolera a la economía nacional. Los problemas son extremadamente complejos y afectan a numerosos interesados, incluidos el sector privado, el Gobierno, y las comunidades y los grupos locales, y, por consiguiente, su solución exige un esfuerzo concertado.

D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones

44. La preparación del COSOP incluyó amplios debates con otros donantes multilaterales y el PNUD.

45. **Banco Mundial.** El FIDA colabora con el BIRF en la ejecución del PRODEPINE. En el momento de preparar el COSOP, se estaban celebrando conversaciones entre las dos instituciones sobre la necesidad de resolver la cuestión de los fondos no desembolsados del componente de servicios financieros rurales de este proyecto cofinanciado por el FIDA. Se prevé que la parte del proyecto original financiada por el FIDA puede servir para ejecutar otras actividades en un período adicional de dos años. Aunque su ejecución ha sido lenta, el Proyecto de Reducción de la Pobreza y el Desarrollo Rural Local (PROLOCAL) del Banco Mundial es de interés para las futuras intervenciones del FIDA, ya que promueve la formación de capital social respaldando la planificación del desarrollo local a nivel comunitario, ayudando a los proveedores de asistencia técnica mediante la capacitación (incluida la formación de una red local de proveedores de asistencia técnica) y mejorando el acceso a

los bienes públicos. El Banco Mundial cofinancia con el BID un proyecto de generación y transferencia de tecnología y está financiando íntegramente un proyecto de censo agrícola. La estrategia de asistencia al país aprobada recientemente prevé también la ejecución de tres nuevos proyectos importantes: Productividad y sostenibilidad agrícolas (2006); Servicios financieros para los pobres, y Ordenación de los recursos naturales (2007).

46. **Banco Interamericano de Desarrollo.** La estrategia del BID para 2003-2006 comprende: el fortalecimiento de la gestión pública; el apoyo a las reformas estructurales y el aumento de la competitividad, y la reducción de la pobreza. La cartera de inversiones del BID en actividades de desarrollo agrícola y rural incluye cuatro nuevas actividades para: i) consolidar el sistema veterinario y fitosanitario nacional; ii) fomentar la competitividad y luchar contra la pobreza rural; iii) fortalecer la ordenación del riego, y iv) reforzar las asociaciones rurales. El BID está planificando una misión programática, que llevará a cabo en el año en curso para examinar la formulación de esos proyectos con las autoridades nacionales. De particular relevancia para el FIDA es el Proyecto PROLAC, que abarca tres componentes principales: i) la promoción de las empresas rurales; ii) servicios de información para el desarrollo rural, y iii) la gestión de las políticas de desarrollo rural. El BID actualmente financia un componente del proyecto de generación y transferencia de tecnología, incluida la prestación de apoyo a la institución encargada de la sanidad agropecuaria. Asimismo, presta apoyo para la construcción de caminos rurales, el registro catastral y los servicios financieros.

47. **Corporación Andina de Fomento (CAF).** En los próximos cuatro años, la CAF se ocupará de las siguientes cuestiones: i) el desarrollo de una infraestructura sostenible para apoyar el crecimiento y la integración regional; ii) el apoyo al sector productivo, incluidas las empresas pequeñas y medianas, y iii) la reducción de la pobreza y la protección ambiental. La CAF destinará USD 5 millones para financiar donaciones de asistencia técnica no reembolsables que se concederán al Ecuador en los próximos cuatro años, y que podrían servir para respaldar las operaciones del FIDA.

48. **Organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.** Nueve organismos del sistema de las Naciones Unidas tienen actividades en el Ecuador. Tras haber completado una evaluación común para el país en 2002, esos organismos están preparando un UNDAF, que les permitirá contribuir a la reducción de la pobreza y, al mismo tiempo, asegurar la prestación de unos servicios sociales adecuados, reducir el deterioro ambiental y fortalecer el régimen de gobierno democrático. El Programa de pequeñas donaciones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), administrado por el PNUD, puede ofrecer algunas esferas de interés.

49. **Otros donantes bilaterales.** Existen vínculos con programas bilaterales de los gobiernos de Alemania, Bélgica, el Canadá, Dinamarca, España, Italia y Suiza. Casi todos esos países están contribuyendo al desarrollo de los servicios financieros rurales. El Gobierno de Dinamarca financia el fortalecimiento de las instituciones dedicadas a promover los derechos de los indígenas. En la región amazónica, la Agencia Española de Cooperación Internacional participa en proyectos que se ejecutan en las fronteras del Ecuador con Colombia y el Perú. El Gobierno de Alemania financia el desarrollo rural, la ordenación sostenible de los recursos naturales, la agricultura biológica y la investigación agrícola. El Gobierno del Canadá, por conducto del FECD, presta ayuda en zonas de pobreza extrema o afectadas por desastres naturales o por la inseguridad social. Participa en el fomento y la creación de microempresas de la población rural pobre, el reconocimiento de tecnologías ancestrales, el restablecimiento de la producción en tierras degradadas, la seguridad alimentaria y los servicios financieros rurales.

50. **Fondo Ecuatoriano Canadiense de Desarrollo.** Establecido en 1990, el FECD se basa en un modelo de desarrollo canadiense y aplica un sistema por el que las empresas ecuatorianas que adquieren equipo petrolero y de telecomunicaciones y otros bienes y productos alimenticios de empresas canadienses entregan al FECD el valor de esos bienes. Después, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional paga directamente a los proveedores canadienses. Entre 1991 y 2001, el

FECD financió 129 proyectos por un valor total de USD 40 millones, aproximadamente. La Junta de Gobernadores del FECD está compuesta por dos representantes del Gobierno ecuatoriano, un miembro independiente ecuatoriano perteneciente al sector privado, y dos representantes del Canadá, incluido el Embajador, quien preside la Junta.

E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas

51. El Gobierno elegido recientemente está interesado en promover el debate sobre las futuras medidas de lucha contra la pobreza, como ha quedado ampliamente demostrado por las grandes reuniones celebradas en el marco del diálogo nacional. Los subsecretarios de planificación e inversiones públicas manifestaron un vivo interés por las cuestiones de desarrollo rural, participando activamente en el taller organizado por la misión preparatoria del COSOP. Las autoridades del Ministerio de Agricultura están convocando una serie de talleres, a los que se ha invitado al FIDA, para discutir sobre las futuras orientaciones normativas en los próximos meses.

52. Los principales aspectos del diálogo sobre políticas se centran en las experiencias del FIDA en América Latina, algunas de los cuales se están arraigando poco a poco. El FIDA podría cumplir un papel importante, entablando un diálogo abierto con las nuevas autoridades para explicar las ventajas de esos enfoques. Además, la intención de introducir el concepto de desarrollo territorial debe ser un elemento fundamental de ese diálogo.

53. **Desarrollo territorial.** En vista de que el Gobierno del Ecuador ha decidido adoptar un nuevo enfoque del desarrollo rural, es muy importante que el FIDA participe en ese empeño, contribuyendo al diálogo sobre políticas en relación con las posibilidades existentes. Para ello será necesario, entre otras cosas, que el Fondo analice con las autoridades gubernamentales: i) qué se necesita para ampliar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos locales; ii) qué formas de producción se utilizan en los territorios en los que se ha propuesto intervenir, incluido un análisis de la cadena de valor; iii) qué formas de discriminación de índole cultural se oponen a los esfuerzos de desarrollo, y iv) cómo puede recuperarse y desarrollarse el patrimonio cultural indígena para incrementar la generación de ingresos de las comunidades locales. Se entiende que la promoción del desarrollo territorial implica el apoyo a las estrategias familiares y comunitarias basadas en los circuitos económicos existentes. La experiencia del FIDA en esa esfera puede contribuir en gran medida a promover ese enfoque mediante el intercambio de los conocimientos adquiridos en el desarrollo de los mercados de servicios locales, la ampliación de las cadenas de valor de los productos, la financiación de iniciativas y de pequeñas empresas locales, y la introducción gradual de procesos democráticos a nivel local y territorial.

54. En el proceso general de desarrollo también se han incorporado dos conceptos que han contribuido, en otros lugares de América Latina, a que la población considere como propias las iniciativas locales:

- **La transferencia directa de fondos a las comunidades a fin de que tomen parte en la adquisición de bienes y servicios.** La aplicación de enfoques basados en la demanda debe ir acompañada de medidas que confieran a las comunidades la posibilidad de contratar directamente los bienes y servicios que necesitan para poner en práctica sus iniciativas.
- **Asignación de recursos sobre una base competitiva.** Las iniciativas locales y comunitarias deben financiarse sobre una base competitiva, y asegurar la transparencia, la responsabilización y la evaluación de los resultados obtenidos.

F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos

55. Actualmente, el FIDA está ejecutando el PRODEPINE, que se cerrará en 2004. En sus comienzos, el rendimiento del proyecto se vio afectado negativamente por la grave crisis financiera y bancaria del Ecuador, que se produjo en el momento de su puesta en marcha. Se estima que en el momento de la preparación del COSOP había aproximadamente USD 4,9 millones de fondos sin desembolsar del préstamo proporcionado por el Fondo en el marco del componente de crédito.

56. Una misión de supervisión del FIDA formuló una serie de propuestas que deberían adoptarse antes del cierre del préstamo. En 2002, la misión propuso, entre otras cosas, que se preparara una lista completa de inversiones comunitarias, un informe analítico sobre las dificultades encontradas en la concesión de títulos de propiedad sobre la tierra en las zonas forestales y protegidas, un plan de asistencia técnica y diversas actividades para reforzar la identidad y la cultura comunitarias antes del cierre del préstamo. El FIDA, el Banco Mundial y el Gobierno están examinando la necesidad de prorrogar el préstamo y de reasignar las cantidades no desembolsadas entre las distintas categorías de gastos.

G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo

57. El programa de préstamos propuesto que aquí se describe concuerda con el enfoque de desarrollo rural del nuevo Gobierno. En él se tiene en cuenta las actividades previstas del BIRF y del BID en los próximos cuatro años. Durante la preparación del COSOP, el Gobierno, por conducto de las autoridades del Ministerio de Agricultura, presentó un programa global de desarrollo territorial, que esperan se financie con cargo a los recursos del FIDA y del BID.

58. El COSOP fue examinado con las autoridades del Ministerio de Agricultura y otros funcionarios públicos, y en él se incorporaron una serie de ideas para intervenciones de proyectos en el marco de desarrollo territorial propuesto. Se sugiere que el *enfoque de desarrollo territorial* se integre con el concepto de desarrollo de corredores. Con ello, no sólo se desarrollaría una zona determinada, sino se subrayaría la necesidad de fortalecer los lazos entre las zonas rurales y urbanas, en un proceso continuo que ampliaría las oportunidades de vincular a esas zonas y a sus habitantes con los centros urbanos pequeños y medianos, creando así mayores posibilidades de empleo no agrícola y alternativas de generación de ingresos. Ese enfoque se consideró importante en el nuevo contexto del desarrollo rural, en vista de lo cual se establecieron tres zonas geográficas de intervención. En el Ecuador se ha demostrado ampliamente la importancia de la integración horizontal regional. Los productos agrícolas de las tierras altas no sólo se distribuyen en Quito sino que además llegan también a la región de la costa y a la populosa ciudad de Guayaquil. Tradicionalmente, las poblaciones indígenas y mestizas han emigrado de las tierras altas a la costa, y hay contactos e intercambios constantes entre los diferentes grupos del corredor central.

59. Una **primera** opción consistiría en desarrollar el corredor de Puyo a Portoviejo, en la zona central del Ecuador, que incluiría de este a oeste las provincias de Pastaza, Tungurahua, Cotopaxi, Los Ríos y Manabí. Este corredor abarca las regiones del Amazonas, la sierra y la costa, e incluye las importantes ciudades de Puyo, Latacunga y Portoviejo, situadas en esas tres regiones, respectivamente. La zona cuenta con una red de carreteras relativamente buena y longitudinalmente la atraviesan numerosos caminos rurales. La población total es aproximadamente de 450 000 habitantes, el 16% de los cuales se autclasifica como indígena. En la sierra, las comunidades son pobres o extremadamente pobres, y dan origen a importantes corrientes migratorias debido a la falta de empleo. Las mujeres de las zonas rurales se ven gravemente afectadas por esa migración. La finalidad de este proyecto consistiría en promover el desarrollo territorial, reforzar la capacidad local, mejorar los ingresos y las condiciones de vida, y ayudar a atenuar las condiciones de pobreza.

60. **Medio ambiente.** Dada la gran diversidad biológica en el Ecuador y el enfoque de desarrollo de corredores propuesto, que abarca las regiones del Amazonas, las tierras altas y la costa del país, durante la formulación se prestará especial atención a las condiciones ambientales de la zona correspondiente. En esta opción también se prestaría especial atención a la sinergia entre el medio ambiente y los grupos indígenas, que podrían beneficiarse del desarrollo del turismo y de otras actividades.

61. La **segunda** opción consistiría en desarrollar el corredor de Ibarra a San Lorenzo en el norte del Ecuador, que abarcaría parte de las provincias de Carchi e Imbabura, en la región de la sierra y la provincia de Esmeraldas en la región de la costa, y comprendería un total de 10 cantones y 71 parroquias. El total de la población rural asciende a 220 781 habitantes, el 17% de los cuales se considera afroecuatoriano. Una carretera principal de construcción reciente y una línea férrea atraviesan la zona. A lo largo del corredor existe un importante mercado de productos de los pequeños agricultores. Puesto que la población se compone principalmente de afroecuatorianos, el proyecto tendría que abordar la regularización de la tenencia y el acceso a la tierra, la ordenación de los recursos naturales, y el fortalecimiento de la cultura local y la autoestima. El proyecto beneficiaría a unas 15 000 familias, con un préstamo de aproximadamente USD 8 millones.

62. La **tercera** opción consistiría en ejecutar un proyecto de desarrollo territorial a lo largo de la carretera que va de Loja a Zumba, que se está mejorando en el marco del programa de la red de carreteras financiado por la CAF, que corresponde a la red del Eje Vial n.º 4 del Gobierno. El proyecto abarcaría la parte meridional de la provincia de Zamora y su zona de influencia hacia el sur de la parte central de la provincia de Loja. La población de la zona asciende a 66 218 habitantes y está compuesta en su mayor parte por pequeños agricultores mestizos, que llegaron a la zona como colonizadores. Las parroquias se consideran pobres, aunque actualmente se están recuperando de la desaceleración económica, al haberse logrado la paz con el Perú. El proyecto debe comprender otras actividades, como la ordenación de las cuencas hidrográficas y de los recursos naturales, y la creación de oportunidades y la generación de empleo en el sector no agrícola. Para ello se podrían establecer vínculos con las ciudades del norte del Perú. Aproximadamente 12 000 familias se beneficiarían del proyecto, que contaría con un préstamo de aproximadamente USD 6 millones.

63. Teniendo presente que el Gobierno ha adoptado el *enfoque territorial*, las operaciones del FIDA en el país podrían orientarse hacia los programas, y la cartera de préstamos del FIDA para 2004-2009 —que ascendería aproximadamente a USD 30 millones— se utilizaría para poner en práctica las tres opciones que se presentan en este documento. Se podría comenzar el diseño de la primera opción del programa a partir del proyecto del corredor central y luego ejecutar los otros dos proyectos. Al formular la primera opción se establecerían “elementos activadores” que indicarían el momento en que se ha de proceder con la definición detallada de la segunda y la tercera opciones. Estos elementos podrían comprender una serie de indicadores relativos al fortalecimiento del desarrollo local, el funcionamiento adecuado de la contratación local, y la eficacia de las disposiciones para la ejecución, entre otros aspectos. El nuevo programa de préstamos prevería también la participación de diversas instituciones en distintas etapas.

64. Además, el FIDA podría apoyar al Gobierno en varias formas, sobre todo en lo siguiente: i) conseguir que se dé más atención a los aspectos de género y crear más oportunidades de empleo no agrícola para las mujeres de las zonas rurales; ii) introducir innovaciones en la prestación de servicios financieros rurales, incluida la movilización del ahorro; iii) crear y mantener mecanismos para las empresas pequeñas y medianas; iv) limitar la intervención política en la contratación del personal de los proyectos; v) reducir la brecha digital y promover el establecimiento de conexiones y, vi) contribuir al seguimiento y la evaluación basados en los resultados, incluida la preparación de encuestas de base y de mecanismos de seguimiento del impacto. Esa asistencia puede facilitarse por medio de las diversas donaciones de asistencia técnica que financia el FIDA en la región, principalmente el Programa regional destinado a consolidar las estrategias de incorporación de los aspectos de género en los proyectos financiados por el FIDA en América Latina y el Caribe

(PROGÉNERO), en lo relativo a las cuestiones de género, el Programa Regional de Capacitación en Desarrollo Rural (PROCASUR), para la selección acertada y transparente del personal del proyecto, el Programa para el fortalecimiento de la capacidad regional de seguimiento y evaluación de los proyectos del FIDA para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe (PREVAL) y la donación de asistencia técnica de FIDAMERICA⁵, para el establecimiento de conexiones.

⁵ Red basada en Internet de organizaciones y proyectos que trabajan con la población rural pobre en América Latina y el Caribe.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

ECUADOR

Land area (km² thousand) 2001 1/	276	GNI per capita (USD) 2001 1/	1 080
Total population (million) 2001 1/	12.88	GDP per capita growth (annual %) 2000 1/	3.7
Population density (people per km²) 2001 1/	47	Inflation, consumer prices (annual %) 2001 1/	38
Local currency	United States dollar (USD)		
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1995-2001 1/	1.9	GDP (USD million) 2001 1/	17 982
Crude birth rate (per thousand people) 2001 1/	24	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1981-1991	2.2
Crude death rate (per thousand people) 2001 1/	6	1991-2001	1.5
Infant mortality rate (per thousand live births) 2001 1/	24	Sectoral distribution of GDP 2001 1/	
Life expectancy at birth (years) 2001 1/	70	% agriculture	11
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	6.1 a/	% industry	33
Poor as % of total rural population 1/	47.0 a/	% manufacturing	18
Total labour force (million) 2001 1/	5.10	% services	56
Female labour force as % of total 2001 1/	28	Consumption 2001 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	10
School enrolment, primary (% gross) 2001 1/	115 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	68
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2001 1/	8	Gross domestic savings (as % of GDP)	22
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	2 562	Merchandise exports 2001 1/	4 495
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2001 3/	27 a/	Merchandise imports 2001 1/	5 299
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2001 3/	15 a/	Balance of merchandise trade	-804
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2001 1/	2 a/	before official transfers 2001 1/	-2350 a/
Physicians (per thousand people) 2001 1/	n/a	after official transfers 2001 1/	-800 a/
Population using improved water sources (%) 2001 3/	85	Foreign direct investment, net 2001 1/	n/a
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	0-49	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2001 3/	86	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2001 1/	n/a
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2001 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2000 1/	8	Total external debt (USD million) 2001 1/	13 909
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	1 045	Present value of debt (as % of GNI) 2001 1/	90
Food production index (1989-91=100) 2001 1/	162	Total debt service (% of exports of goods and services) 2000 1/	21
Cereal yield (kg per ha) 2001 1/	2 257	Lending interest rate (%) 2001 1/	16
Land Use		Deposit interest rate (%) 2001 1/	7
Arable land as % of land area 2000 1/	6		
Forest area as % of total land area 2000 1/	38		
Irrigated land as % of cropland 2000 1/	29		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2003

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2003

LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Critical Assumptions
Goal			
Further in a sustainable manner territorial development, reinforcing local power, increasing population's incomes and living conditions, contributing to the reduction of poverty conditions	<ul style="list-style-type: none"> • Poverty headcount indices • Gender development and potentiality indices 	<ul style="list-style-type: none"> • Living Standards Measurement Surveys (LSMS) • Gender Assessments • Poverty Assessments 	<ul style="list-style-type: none"> • External risks in a dollarized economy • Political and social risks
Purpose			
<ul style="list-style-type: none"> • Strengthen local capacities and those of communities to identify, plan, implement and evaluate integrated development initiatives • Further the development of local initiatives and on and off-farm business development in a rural-urban continuum • Deepen in a sustainable manner provision of financial services including savings mobilization • Recognize, recover and systematize local knowledge and cultural representation and establish information services to assist business development. 	<ul style="list-style-type: none"> • # of local governments strengthened and operating efficiently and effectively • # of initiatives and business plans funded and evaluated successfully • # of viable financial intermediaries and introduction of new products • Expanded connectivity and increased services 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipal government decisions and by-laws • Business registrations, patents and permits • Balance sheets • Communications traffic, cultural events and other supportive information materials 	<ul style="list-style-type: none"> • Coherent decentralization efforts • Supportive and enabling environment • Passage of supportive legislation • Adequate telecommunications infrastructure

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Ministry of Agriculture				
National Institute of Farmer Training (INCCA)	<ul style="list-style-type: none"> • Relative autonomy • Adequate technological base for training • Donor support 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited services for small farmers 	<ul style="list-style-type: none"> • Outsourcing of training and extension 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutional re-engineering
National Agricultural Research Institute (INIAP)	<ul style="list-style-type: none"> • Species conservation in highlands and Amazonian region, which can be economically subject to commercial use. • Donor support 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited outsourcing of research services 	<ul style="list-style-type: none"> • Expand and consolidate Germoplasm banks 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutional re-engineering
Ecuadorian Animal and Plant Health Service (SESA)	<ul style="list-style-type: none"> • Provides needed support to larger-scale farmers • Donor support 	<ul style="list-style-type: none"> • Weak institutional support 	<ul style="list-style-type: none"> • Providing support for reaching international markets • Reducing levels of post-harvest losses 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependency on donor support
Ministry of the Environment	<ul style="list-style-type: none"> • International donor support in management of protected areas and Andean watersheds • Enhanced environmental protection 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional and implementation capacity 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility to influence national policy on the environment • Possibility to contribute to improving living conditions of indigenous groups within protected areas 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited enforcement capacity
Ministry of Tourism	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of community tourism • Furthering ancestral customs and traditions in favour of local indigenous communities 	<ul style="list-style-type: none"> • Lacks major funding 	<ul style="list-style-type: none"> • Marketing of local community products • Community participation and development in furthering local cultures and fostering community tourism initiatives 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of institutional definition and clear mandate

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Ministry of Welfare Rural Development Undersecretariat	<ul style="list-style-type: none"> • Experience gained in implementation of rural development projects 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional and implementation capacities 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility to influence rural development debate 	<ul style="list-style-type: none"> • Politically motivated interventions may limit actions
National Planning Office (ODEPLAN)	<ul style="list-style-type: none"> • Experience gained in setting planning priorities 	<ul style="list-style-type: none"> • Not an executing agency 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility to further struggle against poverty programmes and projects 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of influence in decision-making and policy formulation
Social Dialogue and Planning Secretariat	<ul style="list-style-type: none"> • Holding of National Dialogue • Joint establishment by Government and civil society of priorities in: (a) food security; (b) poverty reduction; (c) productivity; (d) international policies and competitiveness; and (e) struggle against corruption 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependency on international donor support 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitates adoption of a national agenda for poverty reduction 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficulties in transforming policies and suggestions into concrete action plans
Council of Nations and Peoples of Ecuador (CODENPE)	<ul style="list-style-type: none"> • Strengthens management capacity of indigenous organizations • Includes its vision in development initiatives 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficulties in moving communities out of dependency 	<ul style="list-style-type: none"> • Further participate in PRODEPINE II and deepen participation of less represented nations 	<ul style="list-style-type: none"> • Danger of being taken over by political interests
Association of Municipalities (AME)	<ul style="list-style-type: none"> • Updating of urban cadastral surveys • Provides management modules • Prioritizes local development 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited coverage, does not reach small municipalities 	<ul style="list-style-type: none"> • Supporting territorial development, productivity and competitiveness 	<ul style="list-style-type: none"> • Important migratory movements with impact on revenues, and situation of rural women
Consortium of Provincial Councils (CONCOPE)	<ul style="list-style-type: none"> • Nationwide coverage. • Promotes decentralization and strengthening of member councils 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility to act in a coordinated manner and may constitute a counterpart for development initiatives 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of technical capacity to develop province-wide proposals or to implement them adequately. 	<ul style="list-style-type: none"> • Use of consortium as political tool for regional interests.

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Non-Governmental Organizations (NGOs)	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinated efforts through establishment of national and/or thematic networks • Considerable experience in (i) local organizational strengthening; (ii) provision of financial services; (iii) marketing and organic agricultural production; and (iv) provision of technical assistance 	<ul style="list-style-type: none"> • Providing financial and non-financial services in a competitive manner • Supporting implementation of projects in a decentralized manner • Establishing consortia can expand their potential in support of regional projects • Covering for lack of government presence. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited capacity to act as partners and in joint ventures • Limited financial resources • Dependence on outside funding 	<ul style="list-style-type: none"> • Small farmer and indigenous organizations view NGOs as their competitors.

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

Corporate	Regional	Actions in Proposed Country Programme
<ul style="list-style-type: none"> • Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations 	<ul style="list-style-type: none"> • Supporting ethnic native communities and ethnic minorities • Eliminating inequalities between sexes in rural areas • Protecting and strengthening social capital 	<ul style="list-style-type: none"> • Programme intervention areas with high levels of indigenous and Afro-Ecuadorian populations • Gender mainstreaming and provision of assistance in obtaining legal documents, land-titling, support for small-scale enterprises, technical assistance, financial services and rural employment • Training and capacity-building for community contracting and decision-making
<ul style="list-style-type: none"> • Ensuring equitable access to productive natural resources and technologies 	<ul style="list-style-type: none"> • Providing access to land and property rights • Developing technologies suitable for small farmers and entrepreneurs 	<ul style="list-style-type: none"> • Assistance in regularizing land tenure, cadastral surveys and registration • Assistance for contracting required technologies in the open market and participation in other technology-generation demand-driven initiatives funded by other donors
<ul style="list-style-type: none"> • Increasing access to financial services and markets 	<ul style="list-style-type: none"> • Providing innovative rural financial services • Developing microenterprises and expanding the rural labour markets 	<ul style="list-style-type: none"> • Technical assistance for financial intermediaries • Support for establishing community banks • Technical assistance and funding for on and off-farm initiatives

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor	Programme/Project	Coverage	Status	Synergy
IBRD	<ul style="list-style-type: none"> • Indigenous and Afro-Ecuadorian People’s Development Project (PRODEPINE) • Poverty Reduction and Local Rural Development Project (PROLOCAL) • Integrated Information Systems (SICA) • Modernization of Agricultural Services. (PROMSA) • PRODEPINE II • Rural roads • Agricultural Productivity and Sustainability • Financial Services for the Poor • Natural Resource Management 	<ul style="list-style-type: none"> • National • National • National • National • National • National • National • National • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Closed • Ongoing • Ongoing • Ongoing • Being prepared • Being prepared • In pipeline • In pipeline 	<ul style="list-style-type: none"> • High • Moderate • Moderate • Moderate • High • Moderate • High • High
IDB	<ul style="list-style-type: none"> • Modernization of Agricultural Services (PROMSA) • Land regularization and titling • Consolidation of PROMSA • Competitiveness and struggle against poverty • Irrigation management • Rural associations 	<ul style="list-style-type: none"> • National • National • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing • In pipeline • In pipeline • In pipeline • In pipeline 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderate • Moderate • Moderate • High • Moderate • High

Donor	Programme/Project	Coverage	Status	Synergy
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> • Business Development Agencies (ADE) • GEF Small Grants Programme 	<ul style="list-style-type: none"> • National • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderate
UNICEF	<ul style="list-style-type: none"> • Andean Subregional Struggle Against Poverty Programme (PROANDES III) 	<ul style="list-style-type: none"> • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderate
EU	<ul style="list-style-type: none"> • Food Security Programme • Conservation of Andean Natural Forests 	<ul style="list-style-type: none"> • National • <i>Sierra</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • High • Moderate
Belgium	<ul style="list-style-type: none"> • Rural financial services 	<ul style="list-style-type: none"> • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • High
Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Frontier and central territorial Development 	<ul style="list-style-type: none"> • Northern, central and southern Ecuador 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • High
Denmark	<ul style="list-style-type: none"> • Institutional strengthening to promote indigenous rights 	<ul style="list-style-type: none"> • Amazonian region 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderate
Germany	<ul style="list-style-type: none"> • Agricultural research • Forestry in the Economic Reconversion Centre (CREA) area • Sustainable management of natural resources (GESOREN) • Management of natural resources and environmental policy advice • Community forestry management in Esmeraldas • Watershed management programme • Decentralization support and development strategies • Municipal government strengthening 	<ul style="list-style-type: none"> • National • Southern <i>Sierra</i> • National • National • <i>Costa</i> • <i>Sierra</i> • <i>Sierra</i> • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing • Ongoing • Ongoing • Ongoing • Ongoing • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Low • Low • High • Low • Low • Moderate • High • High

Donor	Programme/Project	Coverage	Status	Synergy
Italy	<ul style="list-style-type: none"> Promotion of rural financial services 	<ul style="list-style-type: none"> National 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> High
Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> Strengthening of the Ministry of the Environment in management of protected areas system (SNAP) Green vigilance project Community and local conservation of biological diversity Integrated management of tropical dry forests in Loja Peasant forestry development in the Andes Phase II 	<ul style="list-style-type: none"> National National Amazonian region <i>Sierra</i> <i>Sierra</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> Moderate Low Moderate Low High
Spain	<ul style="list-style-type: none"> Ecuador- Peru Border project Municipal development support 	<ul style="list-style-type: none"> Southern <i>Sierra</i> and Amazonian regions 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> Low
Switzerland	<ul style="list-style-type: none"> Strengthening credit and savings services Training in natural resource management (CAMAREN) Management of native Andean Forests (PROBONA (Phase V)) 	<ul style="list-style-type: none"> National <i>Sierra</i> <i>Sierra</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing Ongoing Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> High Moderate Moderate

PARTICIPATORY CONSULTATIONS

In designing this COSOP, civil society organizations, beneficiary associations and municipalities were consulted, and actively participated in the exercise, as follows:

Beneficiaries:

Consejo de Oroganizaciones Afroecuatorianas (CODAE)
Consejo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE)
Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONFENIAE)
Federación de Desarrollo Campesino de Pastaza (FEDECAP)
Allí Causa – Movimiento Indígena y Campesino (AC)
Corporación de Organizaciones Indígenas de Pilahuin (COCAP)
Federación Provincial de Trabajadores Campesinos de Cotopaxi.

Municipalities:

Consejo Provincia de Loja
Consejo Provincial de Zamora-Cinchiipe
Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador
Asociación de Municipios del Ecuador

Non-Governmental Organizations

Ayuda en Acción
Red Financiera Rural
Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas (IEDECA)
Unità e Cooperazione per lo Sviluppo dei Popoli (UCODEP)
FORMRENA
CIPS
Cámara Artesanal de Tungurahua
Asociación de Productores Campesinos de Babahoyo
Fundación de Acción Solidaria
Formación y Capacitación de la Mujer

