



Invertir en la población rural

## República del Ecuador

---

### **“Proyecto de Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria”**

#### **Informe final sobre el diseño del proyecto**

#### Informe principal y apéndices



## Índice

Equivalencias monetarias	iv
Pesos y medidas	iv
Acrónimos y siglas	v
Mapa de la zona del Proyecto	vi
Resumen	vi
Marco lógico	xii
I. Contexto estratégico y justificación	1
A. Contexto socio-económico y de desarrollo rural	1
B. Justificación	5
II. Descripción del proyecto	8
A. Zona del proyecto y grupo objetivo	8
B. Objetivo de desarrollo e indicadores del impacto	11
C. Efectos directos y componentes	12
D. Enseñanzas extraídas y cumplimiento de las políticas del FIDA	20
III. Ejecución del proyecto	22
A. Enfoque	22
B. Marco organizativo	23
C. Planificación, seguimiento y evaluación, aprendizaje y gestión de los conocimientos	25
D. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza	27
E. Supervisión	27
F. Determinación y mitigación del riesgo	28
IV. Costos, financiación, beneficios y sostenibilidad del proyecto	29
A. Costos del proyecto	29
B. Financiación del proyecto	29
C. Resumen de los beneficios y análisis económico	30
D. Sostenibilidad	30

### **Lista de recuadros**

Recuadro 1 Algunos logros e impactos del Proyecto de Desarrollo del Corredor Central (PDCC)

Recuadro 2 Principales cadenas de valor agropecuarias que apoyará el FAREPS

Recuadro 3 Principales actividades que apoyará el FAREPS yyy

### **Lista de gráficos**

Gráfico 1 Distribución de asociaciones EPS

Gráfico 2 Variación del valor agregado bruto (petrolero y no petrolero) entre 2005 y 2013

Gráfico 3 Ocupados por tipo de economía (en %), en 2009

Gráfico 4 Modelo de intervención para el fortalecimiento de organizaciones rurales de la EPS

Gráfico 5 Estructura de gestión del proyecto

Gráfico 6 Organigrama propuesto para la Coordinación Financiera

Gráfico 7 Flujo de fondos del Proyecto FAREPS

### **Lista de cuadros**

Cuadro 1 Determinación de riesgos y propuestas de mitigación

Cuadro 2 Resumen de costos por componente (USD)

Cuadro 3 Costos de inversión y costos recurrentes por financiador y año (USD)

Cuadro 4 Principales productos ecuatorianos para exportación (2013)

Cuadro 5 Incidencia de la pobreza y pobreza extrema por ingresos

Cuadro 6 Provincias y cantones rurales focalizados, y % de vulnerabilidad de su población

Cuadro 7 Porcentaje de población joven por provincia y por edad en el área del proyecto

Cuadro 8 Porcentaje de población por etnia en el área del proyecto

Cuadro 9 Porcentaje de población por condición de actividad en el área del proyecto

Cuadro 10 Criterios para la categorización de organizaciones de la EPS

Cuadro 11 Aproximación a la denominación de procedimientos de selección

Cuadro 12 Modalidades de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios

Cuadro 13 Algunas características de las modalidades de selección nacionales para adquisiciones y contrataciones

Cuadro 14 Categorías de gasto por componente (USD)

Cuadro 15 Categoría de gasto por financiador (USD)

Cuadro 16 Parámetros económicos del proyecto y análisis de sensibilidad

Cuadro 17 Ingresos incrementales anuales por familia (USD)

Cuadro 18 Alineamiento de la propuesta con las principales políticas de FIDA

Cuadro 19 Marco para la integración de la visión de género en FAREPS

## Apéndices

Apéndice 1:	Antecedentes y contexto rural y del país	33
Apéndice 2:	Pobreza, focalización y género	41
Apéndice 3:	Desempeño del país y enseñanzas extraídas	51
Apéndice 4:	Descripción detallada del proyecto	54
Apéndice 5:	Aspectos institucionales y mecanismo de ejecución	79
Apéndice 6:	Planificación, seguimiento y evaluación, aprendizaje y gestión de los conocimientos	84
Apéndice 7:	Administración financiera y disposiciones de desembolso	89
Apéndice 8:	Adquisiciones y contrataciones	94
Apéndice 9:	Costo y financiación del Proyecto	97
Apéndice 10:	Análisis económico y financiero	99
Apéndice 11:	Manual de operaciones del proyecto	101
Apéndice 12:	Conformidad con las políticas del FIDA	103
Apéndice 13:	Contenido del expediente del Proyecto	114

## Equivalencias monetarias

Unidad monetaria = Dólar americano (USD)

## Pesos y medidas

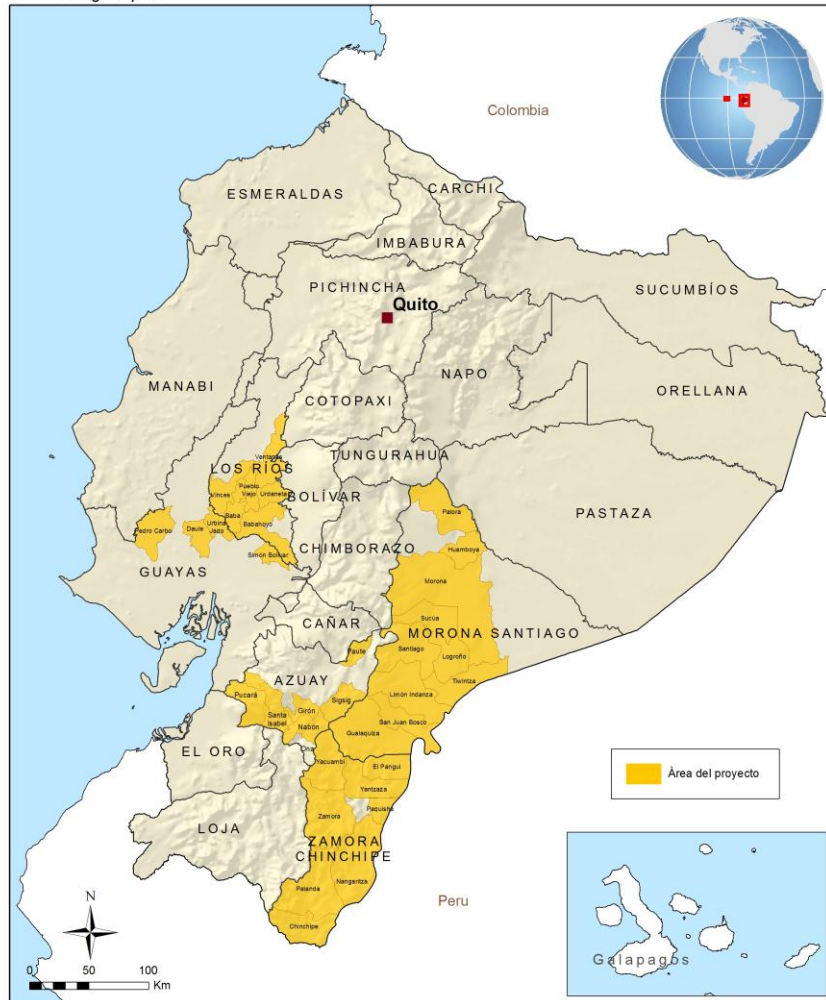
1 kilogramo	=	1 000 g
1 000 kg	=	2,204 libras
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado	=	10,76 pies cuadrados
1 acre	=	0,405 hectáreas
1 hectárea	=	2,47 acres

## Acrónimos y siglas

ASAP	Fondo para Adaptación al Cambio Climático de Pequeños Agricultores
BDH	Bono de Desarrollo Humano
BCE	Banco Central del Ecuador
BNF	Banco Nacional de Fomento
CDH	Crédito de Desarrollo Humano
COAC	Cooperativa de Ahorro y Crédito
CONAFIPS	Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Administración
COSOP	Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
ENEMDU	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
ENIEP	Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza
EPP	Evaluación del programa en el país
EPS	Economía Popular y Solidaria
e-SIGEF	Sistema informático de gestión financiera del Gobierno de Ecuador
FAREPS	Proyecto de Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria
FOGEPS	Fondo de Garantía para la Economía Popular y Solidaria
GAD	Gobierno autónomo descentralizado
GpR	Gobierno por resultados
GpRD	Gestión por resultados para el desarrollo
IEPS	Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria
INAMHI	Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
MAE	Ministerio del Ambiente
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
MCDS	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MIPRO	Ministerio de Industrias y Productividad
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización no gubernamental
PDCC	Proyecto de Desarrollo del Corredor Central
PFI	Plan de Fortalecimiento Integral
PIB	Producto interno bruto
PEA	Población económicamente activa
PEI	Población económicamente inactiva
POA	Plan Operativo Anual
PNS	Plan de Negocio Solidario
PSEGC	Planificación, Seguimiento, Evaluación, Aprendizaje y Gestión del Conocimiento
PTC	Programas de Transferencia con Corresponsabilidad
RIMS	Sistema de gestión de los resultados y el impacto
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SETEP	Secretaría Técnica para la Erradicación de la Pobreza
SEP	Seguimiento y evaluación participativos
SEPS	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
SIG-EPS	Sistema de Gestión de Información de la EPS
SNAP	Secretaría Nacional de la Administración Pública
SNP	Sistema Nacional de Pagos
SRR	Sistema Red de Redes

## Mapa de la zona del Proyecto

**República del Ecuador**  
Proyecto de Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria - FAREPS  
Design report



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.  
Mapa elaborado por el FIDA | 15-05-2015



## Executive summary

### Country context

1. Ecuador, with a population of almost 14.5 million people and a GDP in 2013 of US\$ 94.47 billion, is among the countries with an upper middle income. The rural population is larger than the Latin American average, more than 37% of the total. In 2013, the country reported a growth of 4.6% and 2.7% inflation, a pace it maintained in 2014. Considering the current decline in oil prices, it is estimated that growth rate in 2015 will be a little lower (3.8%), although above the average in the region.

2. Since 2009, Ecuador has been experiencing a long period of political-institutional stability. In 2008 a new Constitutional Charter was enacted, which is the base for a deep and difficult process of state reform, building of institutions and the civil service. The sustained growth and a focused approach toward reforms has allowed the expansion of the public sector, the financing of broad social programmes and an extraordinary improvement in infrastructure, particularly in the extra-urban road network. One of the Government's priorities has been an improved economy, diversifying the national production matrix through investments and innovation, creating greater value added and substituting imports.

3. In the social field, the main priority is the fight against poverty. As a result of redistribution policies and other factors, there has been some substantial progress: poverty between 2009 and 2012 fell from 36.0% to 25.5%, one of the sharpest drops in the entire region, while the Gini coefficient improved from 0.55 to 0.48. However, the gap between the poor and not poor continues to be marked and inequality is considerable, especially when comparing the rural and urban environment, as well as in the ethnic and gender differences. The rural poverty index (42% in 2013) is almost double that of urban poverty, and inequality in recent years has not diminished substantially in the rural areas. The Afro-Ecuadorians, indigenous and *campesino* population in general, and among them especially women, are the poorest quintiles. These higher poverty rates are due to the high levels of unemployment and under-employment, lower salaries, limited access to public services and productive assets such as land, water, credit and technology, as well as conditions of disadvantage through deficient links to the market. Poverty is also territorialized, and visible in the existence of cores of "harsh poverty" in Ecuador's three geographic regions — coast, Andean highlands and Amazon rainforest.

4. The poverty situation in Ecuador has imposed some priority goals to eradicate extreme poverty and reduce the incidence of poverty. These are sought through three fundamental pillars for 'active' inclusion: (i) monetary support or cash transfer programmes with co-responsibility (understood to be a temporary measure and not as a citizen's minimum income); (ii) formal insertion into the labour market; and (iii) access to quality services. Added to these is the improvement in citizen participation in the definition of targeted policies and the need to build new forms of representation to ensure its success.

### The potential of popular and solidarity economy schemes for social and economic inclusion

5. Ecuador has built a constitutional, legal and institutional framework to promote a popular and solidarity economy scheme (EPS). The National Institution for the Citizen and Solidarity Economy (IEPS), created by Law LOEPS in 2011, has the institutional vision of "Building the Citizen and Solidarity Economy of Ecuador with the leadership of players in the Citizen and Solidarity Economy (...)." Building this system includes a double objective: on the one hand, promote increased opportunities for employment and an improved income among poor and vulnerable sectors of the population and/or among those that are at risk of falling back into poverty and vulnerability; on the other hand, encourage balanced work relations based on cooperation, solidarity and reciprocity. Both objectives presuppose the pro-active role of IEPS building an enabling environment for the development of solidarity-based enterprises and ensure their economic integration and growth to scale.

6. The EPS shows great potential to reduce poverty: it is estimated that the sales of citizen enterprises represent approximately 25.7% of the GDP, contributing 10% of the total net income and generating close to 60% of total jobs. Aware of this potential, the IEPS aims to continue promoting the EPS in rural areas, in order to ensure continuity of the policies focussing on social mobility and redistribution. This focus has proven to be effective in previous activities of the IEPS, and especially during the implementation of the "Development of the Central Corridor Project" (PDCC), co-financed by IFAD. Based on the lessons learned by the PDCC, the IEPS wishes to replicate the strategy of this successful initiative and has requested IFAD's support in a new operation.

### **Project area and target groups**

7. The Project is located in the coastal, central highlands and Amazon regions, in areas with high rates of vulnerability. On the coast, it covers part of the province of Guayas and Los Rios; in the southern highlands, it includes part of the province of Azuay; and in the Amazon it includes the province of Morona Santiago and Zamora Chinchipe.

8. The Project will be focused geographically in territories with high rates of unsatisfied basic needs (NBI) and with high incidence of vulnerability (in comparison to its total population); furthermore the application of social targeting criteria in the pre-selection of associative enterprises that the Project will support, will ensure to reach families of small producers and rural workers - who are poor due to unsatisfied basic needs and/or vulnerability (Human Development Voucher - BDH graduates) – as Project's beneficiaries.

9. The Project will work with rural associative organizations, already with legal status or new. All the associative enterprises supported by the Project through non-reimbursable cash transfers will need to meet the established requirements and procedures, and be legally recognized by a public institution.

### **Objectives**

10. The development objective of the FAREPS is to improve the income and employment of rural families in the EPS, who are poor and vulnerable, in the prioritized cantons in the provinces of Guayas, Los Ríos, Azuay, Morona Santiago and Zamora Chinchipe. It is expected that at the end of the Project, 20,000 poor and vulnerable rural families in the EPS will have received benefits and that at least 80% of them will report a sustainable improvement in their income derived from farming and non-farming activities promoted by the Project.

11. In order to achieve this objective, the Project will seek to improve comprehensively the conditions for the development of a solidarity-focused economy throughout the territory, including: the strengthening of the associative base and the management capacities of the EPS organizations (associations, cooperatives, communes and communities), and the added value to a market-oriented production, in the framework of natural resources conservation and in respect of social and cultural features and rights. The IEPS will intensify its action in the territory to create an enabling environment for the sustainability of social innovations, related to a solidarity economy, and technological-productive elements, related to changing the production matrix, thus promoting a paradigm shift — from a basically individualistic vision to an approach based on trust, association and cooperation, introducing modern business and financing criteria that will help increase the competitiveness of the small enterprises formed by rural producers.

12. The strategy of the Project focuses on building and consolidating the capacities of the associative enterprises that should form the economic fabric of the EPS. To achieve this objective, three principal lines are identified, according to the functional structure of the IEPS itself: (i) strengthening the capacities of the local actors; (ii) encouraging production and exchange between markets through associative enterprises; and (iii) monitoring and assessment (participatory monitoring, knowledge management). The Project will establish and apply *differentiated local strategies* with the active participation of local actors, involving in a process of constant dialogue the EPS's key players, the local offices of state institutions, local governments and, in the case of indigenous peoples and nationalities, their traditional authorities.

## Components

13. The Project is structured in three interconnected components: *Development of Capacities* (component 1); *Development of Enterprises* (component 2); and *Development of Knowledge, Management and Administration* (component 3).

14. **Component 1. Development of Capacities.** The first component (initial and pre-investment phase) aims at strengthening the skills of poor and vulnerable rural families in three fundamental areas of the popular and solidarity-based economy: association, business development, and financial education. At the same time, it focuses on issues such as risk management, adaptation and resilience measures, gender equity and youth. Furthermore, the component intends to contribute to the improvement of public policies in promotion of the EPS, by eliminating or mitigating those barriers that limit the access of the key actors of the Ecuadorian solidarity economy to the national economic system, thus increasing their opportunities to access to resources, services, and public and private markets. To achieve this goal, the component encourages dialogue between the EPS organizations and local and national institutions, and the building of networks and second-tier organizations that facilitate the participation of the population focussing on the development of public policies to support their socio-economic development.

15. **Component 2. Development of Enterprises.** The second component (investment phase) seeks to develop enterprises through direct and conditional cash transfers, co-financing the organizations that have the capacity to implement their Integrated Strengthening Plans (PFI), which include solidarity-based business plans (PNS) - built in a highly participatory way- in the framework of the first component, and assessed as viable. The component takes into account two lines of investment: (a) Investment in PNS and (b) Conditional Incentives. In the first investment line, the support is geared to sustain the associative enterprises that are selected and strengthened by the first component. The second line of investment will offer an innovative focus on financial incentives following two typologies of predetermined results: (i) that the associative enterprise can purchase products and offer services (transport, sales, technical assistance) to a greater number of producers, compared to the current number of its partners, focusing on vulnerable families and/or adding small associative enterprises in a new entity, as consortia do, that can develop economies of scale and take on the role of representing the EPS through the constitution of second- and third-tier legal entities (economic integration); or (ii) that the associative enterprises can employ a number of people, in agreement with the Government of Ecuador (GoE), who are vulnerable (mothers who are heads of households, who have left Conditional Cash Transfer Programmes (CCTP), indigenous peoples, young and disabled women, etc). This second line of investment is directed preferentially to organizations that are already consolidated, with access to stable markets and sufficient and timely installed capacity, and will be accompanied by training in trades for the new jobs.

16. **Component 3. Development of Knowledge, Management and Administration.** It comprises, as one of its principal parts, the promotion of participatory planning, monitoring and assessment in the target population, as well as the management of knowledge and the administration of the operation. The component covers the strengthening of other players in the EPS, including the IEPS and local service providers in the fundamental issues for developing the EPS and on Participatory Monitoring and Assessment, as well as knowledge management.

## Lessons learned - IEPS and IFAD experience supporting the EPS

17. The IEPS implemented the PDCC with IFAD's financial and technical support between 2008 and 2014. The PDCC contributed to the development of the EPS in rural areas by increasing and generating people's incomes and creating jobs. The project had a positive impact in the area it covered, creating 5,000 jobs and achieving a net income average increase of US\$ 1,000 per family.

18. IFAD can add value to the Government of Ecuador's objectives, using its accumulated experience in Ecuador, particularly in the seven years of supervision of the PDCC (a valued experience in the final assessment of performance) and in the region. It can also contribute an innovative vision based on the experience of other countries, including the European countries where social economy has mostly developed, and whose counter-cyclical role as well as the creation of job opportunities and creation of value are recognized by the numerous studies and analyses.

### **Organizational framework and arrangements for implementation**

19. The IEPS will be responsible for Project implementation. The IEPS has its main office in Quito, and representation in the Project area through the Area Directorate No.5 (provinces of Guayas and Los Ríos); Area Directorate No.6 (province of Azuay and Morona Santiago); and Area Directorate No. 7 (province of Zamora Chinchipe). To ensure that the Project is fully congruent with the IEPS organization, a team of four technicians will be established in each Area, under the coordination of Area Director. All the technicians will report to their corresponding Area Director and these will report to the Project's General Coordinator, assisted by Technical Coordination. The General Coordinator in turn will report directly to the Director General of the IEPS. The management and administration of the Project is implemented through the IEPS Central Administration.

20. The implementation of the first component will be the responsibility of the service providers (universities, NGOs, training centers, companies, etc), which will previously be trained in the methodology for transferring knowledge to adults and the techniques for learning assessment. The implementation of the second component will be based on direct cash transfers and the co-financed associative enterprises will be able to autonomously hire service providers that were screened and qualified previously in the first component.

### **Monitoring, evaluation and knowledge management**

21. The Project Planning, Monitoring, Assessment, Learning and Knowledge Management System (PSEGC) will conform to the national provisions and the executing agency (IEPS) will become part of the SIG-EPS of the IEPS, and is congruent with the IFAD guidelines. The principal focus that will guide the roles of the PSEGC is that of Management by Results for Development, which promotes achieving social changes that are visible and verifiable in the life and surroundings of the target group. This focus is adopted by the Government of Ecuador through the Government by Results Project, to which the IEPS reports, through the generation of information on previously established indicators. The other focus adopted is that of participatory monitoring and evaluation, so that the PSEGC becomes actively involved with the target population.

### **Project costs and financing**

22. The total cost is US\$ 35.9 million (including contingencies), which will be organized in three components, prioritizing the investment on the strengthening actions and the PSEGC. The first component will involve a cost of US\$ 4.2 million, while the second is will invest US\$ 26.4 million. Lastly, the Development of Knowledge and Management component has a cost of US\$ 5.2 million.

23. The combined financing of the FAREPS Project has a total value of US\$ 35.9 million (including contingencies). The contribution of the Republic of Ecuador is US\$ 12 million (33.4 percent of the total). IFAD shall provide a US\$ 15.9 million loan (44.2 percent of the total) and an ASAP grant of US\$ 4 million (11.1 percent of the total cost). Lastly, beneficiaries shall contribute (in cash or in kind) with USD 4 million (11.3 percent of the total cost).

## Marco lógico

Descripción resumida	Indicadores básicos de resultados*	Medios de verificación	Hipótesis (H) / Riesgos (R)
<b>Meta:</b>			
Contribuir a la erradicación de la pobreza en el marco de la Economía Popular y Solidaria, en las Provincias de Guayas, Los Ríos, Azuay, Morona Santiago, Zamora Chinchipe	<p><i>Al finalizar el proyecto:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Reducción porcentual del índice de densidad de la vulnerabilidad total, respecto a la línea de base</li> <li>% reducción en la pobreza</li> <li>Al menos el 80% de los hogares incrementan los activos del hogar respecto a la línea de base (RIMS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Línea de base del proyecto</li> <li>Informe sobre vulnerabilidad (MCDS)</li> <li>Informes medición de pobreza</li> <li>Evaluación final del proyecto, incluidos RIMS</li> </ul>	El compromiso político con el modelo de la EPS se mantiene.
<b>Objetivo de desarrollo:</b>			
Mejorar los ingresos y el empleo de familias rurales de la Economía Popular Solidaria (EPS) en condición de pobreza y vulnerabilidad, en el área del proyecto.	<p><i>Al finalizar el proyecto</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>20.000 familias (30% encabezadas por mujeres, 10% por jóvenes) reciben servicios del proyecto (RIMS 1.8.2) (GpR)<sup>1</sup></li> <li>200 organizaciones (40% mujeres, 20% jóvenes) reciben servicios del proyecto (RIMS 1.8.3) (GpR)</li> <li>Al menos un 80 % de las familias reportan mejoras en los ingresos, respecto a la línea de base <b>a/</b></li> <li>800 plazas de trabajo creadas (20% jóvenes) (RIMS 2.5.1)</li> <li>5.600 plazas de trabajo actuales mejoradas <b>b/</b> (GpR)</li> <li>16.000 hogares capacitados en cambio climático/manejo de riesgos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Línea de base sobre ingresos y empleo</li> <li>Evaluaciones sobre ingresos</li> <li>Evaluaciones sobre empleo</li> <li>Estudios de casos a organizaciones con PNS</li> <li>Registros de nuevas plazas de trabajo en las organizaciones</li> </ul>	<p>El marco político e institucional de la EPS es estable.</p> <p>La coordinación y articulación entre distintas instituciones del sector público es efectiva y eficiente</p>
<b>Efecto directo 1/Componente 1</b> Las familias rurales de la EPS en condición de pobreza y vulnerabilidad y sus organizaciones fortalecidas en sus capacidades (asociativas, gestión empresarial, mercado, financieras) con enfoque de Adaptación al Cambio Climático(ACC), género y juventud	<p><i>Al finalizar el proyecto</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Al menos 80% de las organizaciones con capacidades mejoradas respecto a la base <b>c/</b></li> <li>Al menos 160 organizaciones mejoran sus conocimientos en ACC respecto a la base</li> <li>100% organizaciones fortalecidas formulan su PFI con medidas de ACC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Línea de base</li> <li>Evaluación sobre capacidades antes y después</li> <li>Documentos de PFI</li> <li>Informes de seguimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los techos presupuestarios anuales corresponden a las necesidades de recursos para la ejecución en la cantidad y oportunidad requerida</li> <li>Las condiciones climáticas y desastres naturales se mantienen estables</li> </ul>
<b>Efecto directo 2/Componente 1</b> El sector de la EPS cuenta con instrumentos operacionales y normativos de políticas mejorados	<p>Al final del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>80% mesas de diálogo provincial y 100% mesa nacional formadas o apoyadas funcionando de forma continua <b>d/</b></li> <li>Al menos 3 redes/organizaciones de segundo nivel creadas o fortalecidas participando en las mesas</li> <li>4 propuestas de solución de barreras de la EPS formuladas y validadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes de las mesas de diálogo</li> <li>Registros de conformación de redes</li> <li>Evaluación de las redes y otros grupos fortalecidos</li> <li>Evaluación final</li> <li>Línea de base</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El mercado de servicios (oferta de técnicos calificados y con experiencia) a nivel central y regiones responde a la demanda y momentos requeridos</li> </ul>
<b>Efecto directo 3/Componente 2</b> Las familias rurales de la EPS en condición de pobreza y vulnerabilidad y sus organizaciones fortalecidas en el desarrollo de emprendimientos económicos rentables y sostenibles.	<p><i>Al finalizar el proyecto</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>80% organizaciones (según tipo) consolidan de forma sostenible sus PN <b>e/</b></li> <li>90% organizaciones que amplían la base social funcionando de forma sostenible <b>f/</b></li> <li>90% organizaciones de segundo y tercer nivel creadas funcionando sostenidamente <b>g/</b></li> <li>30% organizaciones (según tipo) con acceso mejorado a servicios financieros <b>h/</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes RIMS</li> <li>Evaluaciones temáticas</li> <li>Evaluación final</li> <li>Línea de base</li> <li>Convenios sub-proyectos aprobados y cofinanciados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los mercados de productos promovidos y los precios se mantienen estables</li> </ul>

<sup>1</sup> Estos indicadores promueven acciones de discriminación positiva para la inclusión económica de mujeres y jóvenes.

Descripción resumida	Indicadores básicos de resultados*	Medios de verificación	Hipótesis (H) / Riesgos (R)
	(RIMS) <ul style="list-style-type: none"> <li>60% de las cajas de ahorro rurales adoptan herramientas financieras</li> </ul>		
<b>Efecto directo 4/Componente 3</b> El IEPS y otros actores de la EPS fortalecidos para apoyar procesos de la EPS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Al menos el 80% de las organizaciones atendidas aplican mecanismos e instrumentos de PSE participativo</li> <li>El IEPS cuenta con recursos humanos capacitados, instrumentos y mecanismos para procesos de EPS, metodologías de transferencia de conocimientos</li> <li>25 Prestadores de servicios con desempeño mejorado (RIMS 2.21)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes sobre SEP de las organizaciones</li> <li>Evaluación final</li> <li>Línea de base</li> </ul>	
<b>Productos</b>			
<b>Efecto 1. Componente 1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>200 organizaciones participando en capacitación (50% en ACC)</li> <li>1400 personas (45% mujeres, 20% jóvenes) capacitadas, según demandas</li> <li>1000 productores (45% mujeres, 20% jóvenes) capacitadas en ACC</li> <li>200 organizaciones con PFI formulados</li> <li>25 organizaciones (60% de mujeres, jóvenes e indígenas) nuevas apoyadas en su conformación</li> <li>20 productores (50% mujeres, 20% jóvenes) participando en pasantías</li> <li>100 gerentes/encargados de comercialización (50% mujeres) participan en intercambios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes de seguimiento</li> <li>Informes de eventos de capacitación</li> <li>Documentos de PFI</li> </ul>	
<b>Efecto 2. Componente 1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>5 mesas provinciales 1 nacional creadas y apoyadas</li> <li>125 miembros (50% mujeres, 20% jóvenes) de organizaciones y 5 de GAD capacitados en políticas públicas de EPS y habilidades transversales</li> <li>5 acuerdos de conformación y operación de redes/organizaciones de 2 nivel elaborados y aprobados</li> <li>4 documentos de propuestas de solución elaborados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes de mesas</li> <li>Informes pasantías, intercambios</li> <li>Registros de inscripción de organizaciones</li> <li>Informes de seguimiento</li> </ul>	
<b>Efecto 3. Componente 2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>200 organizaciones con capacitación/asistencia técnica y financiera</li> <li>50% de los PNS agropecuarios incluyen medidas de ACC</li> <li>15 organizaciones participan en Fondos de incentivos</li> <li>10 ferias y 10 ruedas de negocio realizadas</li> <li>80% organizaciones con crédito identificado asistidas en trámites bancables</li> <li>12 IFL con asistencia técnica recibida</li> <li>40 cajas de ahorro/bancos comunitarios con asistencia técnica y capacitación en educación financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes de seguimiento de PFI y PNS</li> <li>Informes de ferias y ruedas de negocio</li> <li>Informes de seguimiento</li> </ul>	
<b>Efecto 4. Componente 3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>200 personas (hombres y mujeres, jóvenes) de las organizaciones capacitadas en SEP y GC</li> <li>4 pilotos para la promoción de talentos locales</li> <li>1 Plan de fortalecimiento institucional del IEPS/prestadores elaborado e implementado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li></li> </ul>	

\*Estimado según hombres, mujeres, grupo etario, poblaciones indígenas, provincia y cantón

a/ Medido según incremento de (15% o más, diversificación de 1 o más fuentes de ingresos

b/ Medido en términos de horas de trabajo incrementadas por la intervención del proyecto

c/ Indicadores: Medido según cambios en conocimientos, habilidades y destrezas en temas como asociatividad, gestión empresarial, servicios financieros, mercado, género, adaptación, otros (antes y después)

d/ Indicadores sustentadores: 4 convenios de cooperación territorial y nacional establecidos y en implementación, 70% organizaciones EPS inscritas participando, Al menos 2 nuevas organizaciones EPS incorporadas/ año, 2 reuniones anuales realizadas por cada mesa territorial y 1 reunión anual de mesa nacional

e/ Indicadores sustentadores (adecuado según tipo de negocio): aumento/estabilidad en ventas (valor), infraestructura acopio, comercialización utilizada todo el año, 1 o más acuerdos comerciales establecidos, aplicación de medidas y prácticas ambientales y de ACC, 80% plazas de trabajo creadas/mejoradas, distribución equitativa de utilidades (medible en casos que reporten utilidades)

f/ Indicadores sustentadores: Tasa anual de incremento de nuevos miembros/socios, incremento en ventas (valor/año), N. plazas de trabajo de personas en condición vulnerables creados/mejorados

g/ Indicadores sustentadores: incremento en volumen comercializado asociativamente, incremento en compras de insumos (valor) realizadas asociativamente, participación (reconocimiento) en eventos (mesas de diálogo, otros) de la EPS/año, n° de organizaciones integradas

h/ Indicadores sustentadores: n° organizaciones con créditos aprobados, n° organizaciones con manejo bancario (uso de cheque, tarjeta de crédito, garantías o avales, adquieren seguros, etc).

i/ Un hogar está más adaptado al cambio climático si: i) los miembros del grupo de productores han recibido capacitación y asistencia técnica en temas relacionados a adaptación al cambio climático; y ii) los PN a los que pertenecen incluyen inversiones de adaptación al cambio climático.

## I. Contexto estratégico y justificación<sup>2</sup>

### A. Contexto socio-económico y de desarrollo rural

#### *Ecuador de un vistazo*

1. Ecuador, con una superficie de 255.586,91 km<sup>2</sup>, una población de 14.483.499 personas<sup>3</sup> y un PIB que en 2013 alcanzaba los USD 94,47 mil millones, es actualmente incluido entre los países de ingresos medios. Su economía depende en gran parte del petróleo y la agricultura de exportación. Tras años de inestabilidad política y económica, el país tiene desde 2009 un gobierno estable elegido democráticamente, que ha impulsado una agenda de cambios profundos en las esferas política, económica y social.

2. Un tercio de la población se concentra en los dos distritos metropolitanos de Guayaquil y Quito, la capital. Con todo, la **población rural** representa el 37,2 % de la población total, mayor a la media latinoamericana. El país tuvo en 2013 un crecimiento del PIB del 4,6% y una inflación del 2,7%, ritmo que se mantuvo en 2014<sup>4</sup>. Considerando la actual disminución en los precios del petróleo y minerales, para 2015 se estima una tasa de crecimiento algo menor (3,8%), aunque por encima del promedio de la región.

3. En Ecuador persiste una fuerte desproporción entre el volumen de exportaciones de petróleo y el de los demás productos. Al mismo tiempo muchos bienes de consumo son importados, incluidos muchos alimentos procesados que contribuyen a conformar la dieta de la población ecuatoriana. Esta dependencia de las extracciones petroleras, el excesivo desequilibrio en la balanza comercial y la necesidad de adquirir divisas, han llevado a impulsar la estrategia del "**cambio de la matriz productiva**", que busca pasar de país exportador de materias primas a país exportador de productos procesados, impulsando la agregación de valor a los productos primarios y contribuyendo así a la sustitución de importaciones y a la adquisición de divisas.

4. Por otro lado, el crecimiento sostenido de los últimos años ha permitido ampliar las **inversiones del sector público**, financiar profundas reformas sociales y mejorar de manera sustancial la conectividad a través de la construcción de infraestructuras viarias de primer orden. Gracias a una suma de factores (incremento de las entradas fiscales y petroleras, políticas redistributivas focalizadas, incremento real de los salarios, baja tasa inflacionaria, remesas, mejoramiento de la infraestructura vial y de servicios públicos, y coyuntura favorable a nivel subregional), en Ecuador se han tenido avances sustanciales en la lucha contra la pobreza, que del 2009 al 2012 descendió del 36,0% al 25,5% (uno de los logros más notables en la región), y el coeficiente de Gini mejoró desde 0,55 a 0,48<sup>5</sup>.

5. Para mejorar la gobernanza y coordinación interinstitucional en el logro de los **objetivos sociales**, el Gobierno de Ecuador, a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), lanzó en mayo de 2014 la Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza (ENIEP), que contiene la hoja de ruta planteada para eliminar la pobreza extrema y la desigualdad, con acciones concretas, entre las que se incluyen tanto los programas sociales de transferencias como la promoción de las capacidades productivas locales.

---

<sup>2</sup> El presente documento fue preparado por un equipo mixto MIES-IEPS-FIDA entre enero y marzo de 2015. El MIES estuvo representado por Patricia Sarzosa, Viceministra de Aseguramiento y Movilidad Social; Juan Pablo Muñoz, Subsecretario de Inclusión Económica y Movilidad Social, y Grace Espinosa, Asesora de la Subsecretaría de Inclusión Económica y Movilidad Social. Por parte de IEPS, el diseño estuvo coordinado por el Director General (Raul Zurita); el Coordinador General Técnico (Marcelo Silva); los Directores Zonales de las Zonas 5, 6, 7 y 8, y un equipo técnico compuesto por Priscila Molina, Asesora de la Dirección General; Patricia Mejía, Analista de Cooperación Internacional; Mónica Platzer, Analista de Fomento Productivo, y Beatriz Jaramillo, Analista de Planificación. Finalmente, la participación de FIDA estuvo liderado por Jesús Quintana, Gerente de Programa, LAC, FIDA, y contó con la participación de un Equipo Técnico de Diseño coordinado por Francesco Mazzone, Especialista en Desarrollo Territorial y Capacidades, y compuesto por Ney Barrionuevo, Especialista en Comercialización Rural y Empresariedad Rural; Julio R. Hernández, Experto en Servicios Financieros Rurales; Juan de Dios Mattos, Especialista Regional para Clima y Ambiente de FIDA; Cecilia Cárdenas, Asesora para Integración de Género; Carlos Alborta, Analista Económico-Financiero; Janeth Gamboa, Especialista Fiduciaria y Santiago Camino, Asesor Procesos Institucionales

<sup>3</sup> INEC (2010). *Censo Poblacional*, Quito

<sup>4</sup> Banco Mundial, 2014 - <http://www.bancomundial.org/es/country/ecuador>

<sup>5</sup> Wong, S. (2013). *Perfiles de Pobreza en Ecuador*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).

### ***Situación de la pobreza rural***

6. Pese a los logros sociales recientes, **persiste la brecha de pobreza**, que se evidencia sobre todo al comparar el entorno rural con el urbano, acentuado además por diferencias étnicas y de género: la población campesina en general, y muy especialmente los afroecuatorianos, indígenas y las mujeres, constituyen los quintiles de mayor pobreza. El índice de pobreza rural (42 % en 2013) es casi el doble que el urbano, mientras que en los últimos años la desigualdad no ha disminuido sustancialmente en el medio rural. Esta tasa de pobreza más alta se explica por las elevadas tasas de desocupación y subempleo, salarios inferiores, acceso limitado a servicios públicos y a activos productivos como tierra, agua, crédito y tecnología, además de vínculos deficientes con el mercado<sup>6</sup>.

7. La pobreza también se ha territorializado, evidenciando la existencia de núcleos de "pobreza dura" en las tres regiones geográficas del Ecuador: Costa, Sierra y Amazonía. De los casi 4 millones de pobres registrados, la Costa concentra el mayor número, aunque las regiones Andina y Amazónica cuentan con porcentajes más elevados de pobreza rural<sup>7</sup>. Además, 1,6 millones de ecuatorianos se encuentran en situación de extrema pobreza, el 70% de los cuales viven en entornos rurales.

8. En términos de participación sobre el total de la población, hay mayor número de personas que vive con alrededor de un dólar diario en la Amazonía (26,1%), seguida de la Sierra (13%) y de la Costa (8%). Sin embargo, en valor absoluto existen mayor cantidad de mendicidad en la Costa. Al mismo tiempo, las provincias en las que se encuentra la mayor incidencia de pobreza, en la Sierra Centro-Norte y en la Amazonía, son las mismas en las que se concentra mayormente la población indígena. Según el Censo de 2010 el 10% de los pobres son indígenas y de estos el 50% son jóvenes entre 0 y 19 años<sup>8</sup>.

### ***Acceso al agua y a la tierra***

9. La escasez de agua y tierras cultivables afecta en particular a las provincias de la Costa y de la Sierra, donde prevalece el minifundio. La Asamblea Nacional se encuentra en fase de consulta pre-legislativa de sendos proyectos de Leyes Orgánicas de Agua y Tierras, y no se conoce por tanto el nuevo marco legal sectorial en el que se desenvolverá el proyecto. Paralelamente, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura (MAGAP), ejecuta un programa de legalización de la tenencia de la tierra a través del Viceministerio de Desarrollo Rural, mientras que la Subsecretaría de Riego y Drenaje implementa iniciativas para dotar de riego parcelario a pequeños productores. La entidad rectora de la política de agua es la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA) y las competencias sobre el mantenimiento de canales de riego y las obras de drenaje son responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Provinciales, que tienen estrategias territoriales e iniciativas en terreno sobre esta temática.

### ***Programas de graduación de la condición de pobreza y promoción de la diversificación productiva***

10. Esta situación persistente, no obstante los importantes avances logrados, hace que una de las principales metas del Gobierno de Ecuador sea la erradicación de la pobreza extrema y la reducción de la incidencia de la pobreza, perseguida a través de tres pilares, fundamentales para una "inclusión activa": (a) apoyos monetarios o **transferencias con corresponsabilidad** (PTC, entendidos como una medida temporal y no como una renta mínima de ciudadanía); (b) **inserción** formal en el mundo del **trabajo**; y (c) **acceso a servicios públicos** de calidad. A estos hay que agregar el apoyo para la mejora de la participación ciudadana y la necesidad de construir nuevas formas de representación.

11. El piso mínimo de protección social que se ha constituido en los últimos años se basa principalmente sobre el programa de PTC denominado Bono de Desarrollo Humano (BDH), dirigido a madres pertenecientes al primero y segundo quintil más pobre<sup>9</sup> y pensiones focalizadas, junto con el

---

<sup>6</sup> INEC (2013). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*. Reporte Pobreza por Ingresos. Diciembre 2013

<sup>7</sup> INEC (2012). *Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo*.

<sup>8</sup> Chiriboga, M. (2013). *La Pobreza en el Ecuador*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).

<sup>9</sup> Según el índice de bienestar del Registro de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (ex-SELBEN). El Bono de Desarrollo Humano (BDH), administrado por el MIES, es una transferencia monetaria directa que beneficia sobre todo a



llamado Crédito de Desarrollo Humano (CDH), que incluye el anticipo del valor de 2 años del BDH orientado a una inversión productiva. Estos programas focalizados, junto con el mejoramiento de la coyuntura económica y del acceso a los servicios, lograron que sólo en 2013 casi 250.000 personas hayan salido de la pobreza extrema y que además la desnutrición crónica se redujera a una velocidad de un punto porcentual promedio por año.

12. Este éxito indudable no debe sin embargo ocultar los **retos a los que se enfrenta el Estado para mantener los esfuerzos de reducción de la pobreza**. De una parte, el costo de los programas sociales, especialmente frente al escenario de menor crecimiento económico: más de un millón de personas recibieron el BDH en 2013, por un total de USD 51.305.700 (sólo en transferencias directas), sin incluir los costos de seguimiento al cumplimiento de la corresponsabilidad. Por otro lado, muchas de las personas que salieron del umbral de pobreza se encuentran en situación vulnerable, con un estatus socioeconómico no consolidado que podría revertirse. Finalmente, existe el riesgo de que los Programas de Transferencia con Corresponsabilidad (PTC) terminen desincentivando la búsqueda de empleos formales u otras actividades económicas, ya que éstos conllevarían la pérdida del derecho a este subsidio. Por todas estas razones estos programas tienen un horizonte temporal, no son una renta mínima permanente de protección social, y se busca que las familias que reciben el bono se gradúen o acepten convertirlo en un CDH.

13. El Estado buscar articular acciones e inversiones en beneficio de la población en proceso de graduación o egreso del BDH, para asegurar la continuidad de su movilidad social y evitar el riesgo que las familias calificadas como vulnerables<sup>10</sup> retrocedan a una condición de pobreza extrema. Para ello se apoyan inversiones selectivas, promoviendo actividades productivas que aúnen innovación y potencial demostrativo, entre las que se encuentran las organizaciones asociativas (englobados en la economía popular y solidaria), con gran potencial para generar ocupación e ingresos, impulsando las economías locales.

### ***Economía popular y solidaria***

14. El Gobierno ecuatoriano considera que en el país existen diversos tipos de economía: la estatal, la privada, la mixta y la popular y solidaria. El concepto de Economía Popular y Solidaria (EPS) en el país surge de la necesidad de reconocer el valor de la economía informal (popular) y de la economía generada por las organizaciones económicas con base asociativa (solidaria) para el crecimiento del país. Pese a su menor productividad, pequeña escala y relativa fragilidad mercantil, el sector económico popular y solidario es el mayor empleador de fuerza de trabajo en Ecuador. Se estima que las ventas de las microempresas representan alrededor del 25,7% del PIB, el 10% de los ingresos netos totales y el 90 % de las unidades productivas y generan aproximadamente el 60% del empleo. De acuerdo a datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), en 2009 se generaron 6.499.262 empleos a nivel nacional, el 64% de los cuales provino de la economía popular y solidaria. Estos datos demuestran el potencial de la EPS para reducir pobreza y completar los esfuerzos de graduación.

15. La asamblea constituyente que elaboró la nueva Constitución Política de 2008 puso énfasis en este tipo de relaciones económicas. Sucesivamente los poderes legislativos y ejecutivo del actual Gobierno buscaron consolidar la promoción de relaciones económicas más equitativas y democráticas a través de la aprobación, en 2011, de la *Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario* (LOEPS), cuyo objetivo es promover, fortalecer, consolidar y regular el sistema económico popular y solidario y, al mismo tiempo, fortificar la gobernanza del Estado en este ámbito. La idea de la economía social y solidaria no es ciertamente

---

núcleos familiares de jefatura femenina y con hijos menores. Desde 2007 el beneficio monetario mensual, que desde 2013 es de USD 50, que –como otros PTC- está condicionado al cumplimiento de frecuencia escolar para los hijos e hijas menores de edad y acceso a los servicios de salud para hijos y madres (corresponsabilidad).

<sup>9</sup> Se trata de ex perceptores del BDH cuya salida de la pobreza no está consolidada (ver apéndice 2).

<sup>9</sup> Este constituye el Objetivo 1 del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 (Plan Nacional de Desarrollo). El BDH se ha ido ampliando hasta cubrir 1.7 millones de ciudadanos (incluyendo en este esquema de transferencias monetarias a las pensiones para adultos mayores y personas discapacitadas, que suman el 40% del total). El BDH es el programa social de mayor alcance del país y consiste en un beneficio monetario mensual, que desde 2013 es de USD 50, que –como otros PTC- está condicionado al cumplimiento de frecuencia escolar para los hijos e hijas menores de edad y acceso a los servicios de salud para hijos y madres (corresponsabilidad).

<sup>10</sup> Se trata de ex perceptores del BDH cuya salida de la pobreza no está consolidada (ver apéndice 2).

única de Ecuador, puesto que concepto y prácticas de la economía social y solidaria se encuentran muy desarrolladas en otros países de América Latina, en Asia y en Europa. La diferencia con otros países es que en Ecuador este sector recibe el decisivo apoyo del estado pues, a partir de la Constitución de 2008, se promovió un marco jurídico y administrativo totalmente nuevo, considerado que con la LOEPS se establecieron la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), y el mismo Instituto para el de Economía Popular y Solidaria (IEPS).

16. En Ecuador, el concepto de **economía popular y solidaria** se dirige principalmente a promover relaciones equitativas en el modelo de gestión de las pequeñas y medianas empresas cooperativas, además de promover la asociación de empresas familiares para lograr economías de escala y agregación de valor. Adicionalmente, entre los principios por los cuales deben guiarse los actores de la EPS se incluye a la "responsabilidad social y ambiental". En este marco, los principales elementos que hacen de la EPS una vía para la inclusión social y económica son: (i) las buenas prácticas de gestión, obligatorias en cuanto definidas por ley y controladas por el Ejecutivo a través de la SEPS; (ii) los beneficios de las economías de escala; (iii) la posibilidad de acceder a recursos financieros públicos, destinados únicamente a las que sean definidas como organizaciones asociativas de la EPS, debido al compromiso asumido por el Gobierno frente este sector, como medio de inclusión y desarrollo económico.

17. La formalización de la economía informal y de la economía con base asociativa bajo los nuevos marcos jurídico y administrativo es un medio para promover una mayor inclusión de personas como los potenciales beneficiarios del proyecto. La ley obliga a las organizaciones económicas a adoptar buenas prácticas de gestión, como la regularización de sus empleados, la democratización de los procesos decisionales (un socio = un voto), la distribución ecuánime de los eventuales dividendos. Estas buenas prácticas hacen a la EPS atractiva e inclusiva para las personas en condición de pobreza y vulnerabilidad, que pueden decidir de asociarse a una organización existente o conformar una nueva organización.

#### ***Las organizaciones de la EPS: Incentivos y barreras***

18. Las organizaciones de la EPS (asociaciones, cooperativas, comunas u otras formas amparadas por la ley) pueden haberse legalizado en un ministerio, generalmente el MAGAP, el MIPRO o el MIES, y haber o no migrado al registro de la SEPS en los últimos dos años. Pese a las políticas decididas de apoyo, subsisten diversos obstáculos para que los actores de la EPS puedan desarrollar efectivamente sus emprendimientos, sobre todo en el medio rural. El Gobierno está buscando ordenar el sector y evitar que la misma organización tenga doble registro. Sin embargo el procedimiento de legalización ante la SEPS es algo complejo y se demora hasta un promedio de 6 meses, lo cual concurre a desincentivar la legalización. Los requisitos a veces limitan el desarrollo de organizaciones que ya están trabajando bajo otro esquema y que se quedan con su legalización ante otras instituciones del estado. Existen contradicciones en instrumentos jurídicos que limitan las oportunidades para las organizaciones de la EPS, contradiciendo el dictado de la LOEPS y la misma Constitución. Por otro lado, si bien la **regulación** es indispensable, las normas del sector constituyen a menudo barreras de acceso a la economía formal por parte de los actores de la economía popular que no están preparados para cumplirlas. Paradójicamente, un empresario del sector privado (no popular ni solidario) para legalizarse tiene actualmente que cumplir con menos requisitos con respecto a una empresa asociativa de la EPS y, sobretodo, necesita de un tiempo mucho menor.

19. Las facilitaciones de acceso al mercado de compras públicas u otras, que el Gobierno de Ecuador está implementando, o que solicita a los gobiernos locales, representan a veces la única oportunidad de tener un mercado para bienes o servicios producidos localmente, pero también demandan requisitos, o ponen condiciones, que con dificultad las empresas del sector popular y solidario tienen. En el esfuerzo de gobernanza y de regulación de la economía informal según los parámetros de un estado moderno se está corriendo el riesgo de aumentar la brecha entre quienes tienen los conocimientos y los medios, y quienes aún no.

20. Este riesgo se hace evidente si miramos los datos relativos a las organizaciones del sector agropecuario registradas en el MAGAP, a nivel nacional: la asociatividad es muy limitada, tanto en su

cantidad como en su calidad; de 842.282 Unidades de Producción Agrícola (UPA)<sup>11</sup> existentes en el país, 84,5% son menores a 20 ha y apenas el 2,4% formarían parte de asociaciones; de las 7.467 organizaciones registradas por el Ministerio de Agricultura, Ganadería Acuacultura y Pesca (MAGAP)<sup>12</sup>, 5.872 están activas, 8% también formalizadas por la SEPS, mientras que de una encuesta realizada a 1.500 de ellas, solo el 5% se catalogan como fortalecidas. Estos datos evidencian una **débil representatividad y déficits en capacidades de gestión**, que afectan la viabilidad de sus emprendimientos en el corto plazo y la sostenibilidad de los mismos en el tiempo. Las barreras existentes a nivel institucional y jurídico limitan aún más las posibilidades del sector, que necesita de medidas correctivas para poderse desarrollar.

21. Entre las principales barreras también se encuentran las idiosincrasias culturales, que hacen que se valore poco el asociativismo y que tienen una base histórica: en el medio rural, la asociatividad en el pasado estuvo motivada principalmente por la lucha por el agua y por la tierra, en el marco de la reforma agraria; luego por el acceso a financiamiento por parte del estado vinculado a la conformación de cooperativas de producción, estas últimas manejadas de forma clientelar y no sostenible, a tal punto que en la actualidad solo quedan vestigios de ese tipo de organizaciones.

22. Otras barreras que deben enfrentar tanto las organizaciones de la EPS agropecuarias como cualquier familia campesina en las provincias seleccionadas (y en el país en general, con la exclusión quizás de las provincias amazónicas), se deben a la limitada disponibilidad de recursos fundamentales como el agua y la tierra. El Gobierno de Ecuador está empeñado en reforzar la institucionalidad del Estado a través de una precisa distribución de las competencias. En el mandato institucional del IEPS no entran temas como el acceso al agua y a la tierra, que no se abarcan directamente también para evitar duplicaciones. En el marco de la coordinación interinstitucional que realiza el IEPS a nivel de los territorios se buscará aplicar las mejores prácticas para establecer sinergias entre los programas de otras instituciones y el FAREPS.

## **B. Justificación**

### ***Experiencia de IEPS y FIDA en la promoción de la EPS y propuesta de intervención***

23. En 2004, el Gobierno de Ecuador y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) acordaron llevar a cabo una propuesta de desarrollo en zonas rurales para promover actividades de generación de ingresos y creación de plazas de trabajo. Esta propuesta, bajo el nombre de "Proyecto de Desarrollo del Corredor Central del Ecuador" (PDCC), buscaba mejorar las condiciones de vida de 16.000 familias en el área de intervención. El proyecto, que tuvo su cierre financiero en diciembre de 2014, fue ejecutado por el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), con un coste total de US\$ 24.3 m (incluyendo un préstamo FIDA de US\$ 15 m).

---

<sup>11</sup> MAGAP-SICA-INEC (2000). *III Censo Nacional Agropecuario*

<sup>12</sup> MAGAP (2014). *Catastro de Organizaciones de Productores*

### Recuadro 1. Algunos logros e impactos del Proyecto de Desarrollo del Corredor Central (PDCC)<sup>13</sup>

El PDCC, finalizado en 2014, fue una iniciativa de desarrollo territorial que buscó fortalecer el sistema económico social, solidario y sostenible, impulsando una economía para el buen vivir en un corredor estratégico que une la costa con la sierra y la amazonia ecuatoriana, desde la provincia de Manabí hasta la de Pastaza. Se aprobó en 2004, siendo revisado tras la aprobación de la nueva Constitución de Ecuador en 2008

El proyecto usó el enfoque de la EPS una vez éste se aprobó, y estuvo dirigido a atender las necesidades de familias de escasos recursos que habitan en este corredor, pertenecientes a organizaciones y grupos campesinos y a comunidades indígenas con alta incidencia de pobreza y de pobreza extrema, en 5 provincias: Cotopaxi, Tungurahua, Manabí, Los Ríos, Pastaza y la zona no delimitada de la Manga del Cura.

Algunos de los principales logros fueron los siguientes:

- **16,300 familias** (casi 65,000 personas) pobres beneficiadas en zonas desfavorecidas, y 173 organizaciones de la EPS atendidas
- Las familias atendidas lograron un **incremento medio de su ingreso del 75%** respecto a la situación inicial, con un incremento medio neto de USD 1,000/familia
- Se generaron casi **5.000 nuevos empleos**
- Las **mujeres** han participado en emprendimientos y en desarrollo de capacidades casi a la par de los hombres (45%), mejorando netamente sus ingresos y empleos
- Apoyo destacado a **organizaciones indígenas** en la Sierra y Amazonía, incluyendo acciones productivas y de fomento cultural
- **Mejora del capital humano y social** - el 65% de las organizaciones participantes mejoraron su organización interna
- **Alta movilización de recursos financieros** provenientes de otras instituciones del Estado (GAD, otros Ministerios, ONG, etc.) por valor de US\$ 3,4 millones (14% del costo total del proyecto)

24. Dado el impacto positivo del PDCC, el IEPS quiere replicar el enfoque y resultados de esta iniciativa exitosa, y ha solicitado el apoyo del FIDA para preparar una nueva operación que permita continuar el apoyo del IEPS a los actores de la EPS en una nueva área de intervención. La nueva propuesta, "Proyecto de Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria" (FAREPS), tendrá su foco en: (a) fortalecimiento de capacidades asociativas, de gestión y empresariales; (b) inversiones en el área productivas y de post-producción; (c) intercambio con mercados e incremento de la comercialización, y (d) mejora de servicios rurales (financieros u otros).

25. El nuevo Proyecto FAREPS contribuirá a la erradicación de la pobreza en cinco provincias del país, buscando mejorar los ingresos y el empleo de las familias de la EPS en condición de pobreza y vulnerabilidad, en la zona de intervención. La estrategia del Proyecto se fundamenta sobre tres líneas de acción: (i) la construcción y fortalecimiento de capacidades de incidencia política y social pero sobretodo asociativas y empresariales de las organizaciones conformadas por familias en condición de pobreza y/o vulnerabilidad; (ii) la transferencia de recursos de cofinanciación a las organizaciones de la EPS, para el desarrollo de su emprendimiento o para incentivar la inclusión de personas en condición de vulnerabilidad, siempre con base en planes de fortalecimiento integral que incluyan planes de negocios viables y sostenibles; iii) el desarrollo y la gestión de los conocimientos. A su vez, los ejes transversales serán: (a) el fomento de la resiliencia y adaptación al cambio climático (eje transversal 1), y (b) la incorporación de la perspectiva de género y generacional (eje transversal 2).

#### **Alineamiento de la nueva propuesta con las prioridades nacionales y de FIDA**

26. El Proyecto FAREPS se inserta directamente entre las prioridades del Gobierno de Ecuador, expresadas en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 (PNBV, plan de desarrollo nacional), apoyando a MIES e IEPS en su estrategia de inclusión económica y social bajo el enfoque de cambio de la matriz productiva, contribuyendo a la erradicación de la pobreza rural mediante el desarrollo de la economía popular y solidaria. Se inscribe además en el segundo componente de la ENIEP, cuyos

<sup>13</sup> INTERCOOPERACIÓN (2014). *Informe de Evaluación Final del Proyecto de Desarrollo del Corredor Central*. Quito, e IEPS (2014). *Informe Final del Proyecto de Desarrollo del Corredor Central*, Quito

ejes son la revolución agraria para la soberanía alimentaria, la promoción del trabajo digno y el fortalecimiento de la economía popular y solidaria.

27. Por otra parte, es totalmente congruente con los objetivos estratégicos delineados en la nueva Estrategia-país (COSOP) de FIDA para Ecuador<sup>14</sup>, que buscan: (a) Mejorar el acceso a activos y recursos para apoyar la diversificación de la economía rural ecuatoriana, fomentando, entre otras cosas, emprendimientos e inversiones que generen plazas de trabajo e ingresos para las familias rurales pobres del Ecuador; y (b) Incrementar las capacidades de los productores rurales pobres y los posibles emprendedores para que participen en la formulación de políticas productivas inclusivas y favorables a la población pobre, y se beneficien de las mismas.

### **Justificación de la focalización geográfica**

28. El principal criterio para establecer las áreas de operaciones del Proyecto es la incidencia del número de personas en condición de vulnerabilidad. El MCDS lleva a cabo un gran número de encuestas con 34 variables en los territorios identificados como vulnerables con base en los valores de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Mediante las encuestas y su análisis se identifican las personas que pueden dejar de recibir el BDH porque su condición de pobreza ha mejorado. Estas son las personas que el MCDS define como en condición de vulnerabilidad, pues podrían retroceder a la condición de pobreza. Dividiendo el número de personas identificadas de esta forma en el Registro Social, por el número total de la población del cantón (o la provincia) se obtiene el índice de vulnerabilidad, utilizado para priorizar los territorios de acción (ver también Apéndice 2).

29. En la focalización territorial se consideraron también otros parámetros y criterios. Los recursos limitados del Proyecto, la necesidad de no dispersar excesivamente los esfuerzos del IEPS en la ejecución del mismo. Otro criterio ha sido la presencia de otras intervenciones del IEPS, del MAGAP y del MAGAP-FIDA, con el intento de no superponerse y evitar duplicaciones. Asimismo se asumió que algunos elementos estructurales del territorio constituyen posibles facilidades para el desarrollo de la EPS y, aunque su existencia no represente una condición suficiente, sea una condición necesaria para permitir el desarrollo de las organizaciones de la EPS. Consecuentemente han sido identificadas diez precondiciones:

- i. *Identidad territorial consolidada*, en términos de su caracterización como zona de producción de bienes y/o servicios peculiares;
- ii. *Estado de los recursos naturales necesarios para la producción primaria* (suelos, agua, cobertura forestal); se debe mantener en estado productivo para permitir actividades agropecuarias;
- iii. *Accesibilidad a las comunidades y áreas productivas, y conectividad*; en términos de distancia de estas desde la red vial primaria y los centros dinamizadores donde adquirir tecnología e insumos, pero también en términos de desarrollo de infraestructura vial y transportes;
- iv. *Telecomunicaciones*; difusión de redes móvil para acceso a información oportuna;
- v. *Diversidad de la producción local*; en términos de cantidad de rubros agropecuarios, actividades de transformación y servicios aptos para contribuir al cambio de la matriz productiva;
- vi. *Accesibilidad a mercados e infraestructura comercial*; existencia de mercados locales; existencia de una demanda interna y del sector público de productos y servicios producidos localmente;
- vii. *Presencia y difusión de servicios financieros rurales*, que potencialmente puedan participar en las actividades del Proyecto y constituir fuentes de crédito para las organizaciones de la EPS;
- viii. *Presencia y articulación del IEPS con universidades, Organizaciones No Gubernamentales u otros centros de capacitación*; que puedan actuar como prestadoras de servicios para el Proyecto y las organizaciones de la EPS;
- ix. *Contigüidad geográfica*; que permita potencialmente el desarrollo de cadenas de valor e intercambios comerciales entre las mismas organizaciones de la EPS;
- x. *Evitar superposición con provincias y cantones en que hayan sido ejecutado o estén operando otros proyectos del FIDA*; este criterio es excluyente para las provincias y cantones en que se ejecutó el Proyecto de Desarrollo del Corredor Central (PDCC), las provincias de la frontera Norte en las que se está ejecutando el Proyecto de Desarrollo del Corredor Ibarra San Lorenzo (PISL) y los cantones en los que se está ejecutando el Proyecto del Buen Vivir en Territorios Rurales.

<sup>14</sup> El Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales 2014-2018 de FIDA para Ecuador está disponible en: <https://webapps.ifad.org/members/eb/113/docs/spanish/EB-2014-113-R-13.pdf>

## II. Descripción del proyecto

### A. Zona del proyecto y grupo objetivo

#### **Área del Proyecto**

30. **Área seleccionada para el Proyecto.** Está ubicada en el Sur-Oriente de Ecuador, en las regiones Costa, Sierra Sur y en el Amazonía. En la región Costa abarca parte de la provincia de Guayas (4 cantones) y Los Ríos (6 cantones); en la Sierra Sur incluye parte de la provincia de Azuay (6 cantones); y en la Amazonía incluye la provincia de Morona Santiago (10 cantones) y Zamora Chinchipe (8 cantones), esta última colindante con Perú.

31. De acuerdo a la zonificación realizada por SENPLADES, a fines de planificación y organización de la administración pública a nivel nacional, el área se extiende en parte de la Zona 6, con las provincias de Azuay y Morona Santiago; en parte de la Zona 7, con Zamora Chinchipe; y parte de la Zona 5, con Los Ríos y Guayas. El IEPS tiene sus direcciones zonales en las ciudades principales y técnicos en las sedes provinciales.

32. **Composición demográfica del área del proyecto.** Los habitantes de la provincia Morona Santiago son en su mayoría indígenas, ya que en 2010 alcanzaban el 48.4% del total, frente al 46.6% de mestizos y el 3.1% de blancos. En la provincia de Zamora Chinchipe el porcentaje de población es mayormente mestizo, con el 80,3 que se declaró como mestizo frente el 15,6% de indígenas y el 2,1% de blancos. En la provincia de Azuay, el 2.5 de la población se declaró como indígena (Censo, 2010). Entre la población focalizada, en las provincias de la costa, en Guayas hay el 3,38% de afroecuatorianos y en Los Ríos el 4,50%; los que se declaran *montubios* son el 58,35% en Guayas y el 52,32% en Los Ríos, mientras los mestizos son, respectivamente, el 35,81% y el 39,77%; y el 2,20 y 2,36% de blancos. La población de las provincias y cantones focalizados es relativamente joven, es decir, de acuerdo a la definición vigente en Ecuador, personas comprendidas entre 0 y 29 de años de edad.

33. **Pobreza por NBI en el área del proyecto.** En el contexto de una pobreza por NBI calculada en 2010 en el orden del 60.1% a nivel del país, los territorios municipales (cantones) focalizados muestran índices mayores tanto al promedio nacional como al promedio de su misma provincia. En las provincias amazónicas, prácticamente la totalidad de los cantones rurales seleccionados tienen una situación de pobreza por NBI entre el 66.5% de Palora (provincia de Morona Santiago), al 95.9 de Tiwintza (provincia de Zamora Chinchipe). En la Sierra Sur (provincia de Azuay), si bien la pobreza por NBI es en promedio del 48% debido a la ciudad de Cuenca, existen cantones focalizados como Pucará con el 91% de población en condición de pobreza por NBI, Nabón, con el 87% y Sigsig con el 80%. En la gran mayoría de los cantones focalizados en la Costa la pobreza por NBI alcanza valores superiores al 80%, con Baba (provincia de Los Ríos) que llega al 92.9% y Pedro Carbo (provincia de Guayas) que alcanza el 94.2%.

34. **Clima.** La Costa presenta un clima cálido húmedo; los niveles de precipitación van desde 355 mm en el sur occidente hasta 6.000 mm en la parte norte, y la temperatura media es de alrededor de 23-25°C. En la sierra, la precipitación media anual es de 1.500 mm, y la temperatura media, tiene una variación diaria más que estacional, fluctuando entre los 12 y 20°C. En la Amazonía el clima es cálido húmedo, las precipitaciones anuales fluctúan entre 2.000 y 5.000 mm, no existe una estación seca definida como se da en la Sierra, y la temperatura es más bien uniforme, con fluctuaciones promedio entre 24 y 27°C. En la zona de la Sierra el clima es altamente variable debido a la altura de la cordillera de los Andes y a la a la cercanía de la Amazonía: desde el clima glacial hasta el tropical; la provincia se halla climatológicamente fragmentada en diversos sectores. A causa de su ubicación tropical cada zona climática presenta sólo dos estaciones definidas: húmeda y seca. En el Occidente la temperatura oscila entre los 20 °C y 33 °C, mientras que en la zona andina, ésta suele estar entre los 10 °C y 28 °C.

35. **Cambio climático.** La modelación del cambio climático para el Ecuador, en cualquier escenario y modelo, muestra incrementos de temperatura, concentración de lluvias y reducción de precipitación, tanto para la región de la costa como para la región oriental del Ecuador. Sin embargo

para el área del Proyecto, que se incluye en la costa, la sierra y en la Amazonía, los mayores efectos sobre los recursos hídricos estarán asociados a mayor disponibilidad de agua en periodos más cortos, que podría resultar en inundaciones más recurrentes o más severas, o en inundaciones en áreas inundables que históricamente no fueron inundadas; incremento de plagas y distribución de vectores. Los cambios en la disponibilidad de agua, asociados a mayores temperaturas, tendrán efectos sobre los rendimientos de los cultivos y de la producción en general. Las proyecciones del Banco Mundial y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2013) muestran disminuciones en los rendimientos.

36. **Ambiente y recursos naturales.** Las áreas de la costa han sufrido altísimas tasas de deforestación y han sido destinadas a monocultivos extensivos ya a partir de los años Setenta. Los problemas ambientales principales son la contaminación por uso intensivo de agroquímicos y el manejo del agua, dependiente de proyectos de inversión pública de envergadura y de un cuadro jurídico en transformación. En la sierra el minifundio ha sustituido las grandes haciendas en la ocupación y consumo del territorio y de sus recursos naturales. Aunque existan problemas de contaminación con desechos sólidos y líquidos, hay menos uso de agroquímicos y muchas experiencias de agroecología o cultivos orgánicos. La ganadería es muy desarrollada y muchos pastos se encuentran deteriorados; la incidencia es mayor en la parte del piedemonte andino, en el ambiente frágil que se denomina "bosque nublado".

### ***Las organizaciones de la EPS en el área del proyecto***

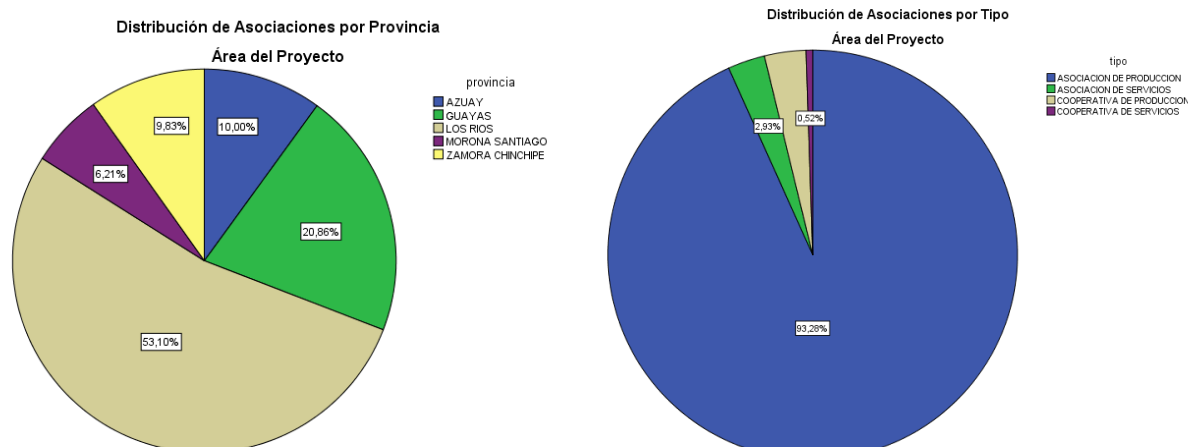
37. En los cantones que conforman el área del Proyecto, de un total de 580 asociaciones registradas en la SEPS, entre 2013 y 2015, la gran mayoría son agropecuarias (93 %). El resto son asociaciones de servicios y cooperativas (7 %). La provincia que tiene más es Los Ríos, con 308 asociaciones (53 %); le sigue Guayas que incluye 121 asociaciones (21 %); Zamora Chinchipe y Azuay con 58 asociaciones cada una (10 %) y Morona Santiago con 36 asociaciones (6 %) es la que tiene menos. Las asociaciones por cantón en el área del proyecto tienen una distribución desigual: el mayor número de organizaciones registradas ante la SEPS se encuentran en los cantones de la Costa (en un rango entre 54 y 77 asociaciones); en el otro extremo están los cantones amazónicos, hasta un mínimo de 2 asociaciones registradas ante la SEPS (en 2 cantones).

38. De los talleres realizados en el área propuesta para el Proyecto con grupos focales conformados por representantes de la economía popular, de las visitas de campo, entrevistas y fuentes secundarias, se desprende que el **nivel de asociatividad** en el área seleccionada es **relativamente bajo**, tanto desde el punto de vista cuantitativo en número de asociaciones, como por su tamaño en membresía. Destaca además, desde una perspectiva cualitativa, una limitada comprensión de los beneficios del trabajo asociado, y el escaso grado de formalización y de capacidades empresariales consolidadas, en un ambiente de pequeñas organizaciones dispersas o micro-empresas individuales o familiares.

39. En lo referente a la **empresarialidad**, la ausencia de planes estratégicos y de negocios, o de su informada apropiación por lo menos por parte de la dirigencia de las asociaciones, la falta de habilidades de gestión administrativa, tecnológica y comercial, evidencian la brecha entre la situación actual y los modelos asociativos empresariales que se necesitan.

40. Las iniciativas de **transformación** o manufactureras existentes en el área obedecen más a iniciativas voluntaristas que a análisis de viabilidad tecnológica y de mercado. Al igual que en las iniciativas de comercialización, faltan tanto el sentido estratégico como los estudios económicos previos. El desarrollo de otros servicios rurales, o iniciativas de producción manufacturera, es incipiente y se da en la actualidad, gracias a la oportunidad que ofrecen los mercados de compras públicas de programas sociales.

41. La **comercialización** se caracteriza por altos niveles de intermediación de una oferta productiva proporcional al pequeño tamaño de las organizaciones, con bajos niveles de productividad, altos costos unitarios y calidad no estandarizada, así como por una escasa articulación directa con otros eslabones de la cadena y territoriales.

**Gráfico 1. Distribución de asociaciones de la EPS**

Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria (SEPS) hojas electrónicas, Instituto de la Economía Popular y Solidaria (IEPS), Quito, Mayo 2015

Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria (SEPS), hojas electrónicas, Instituto de la Economía Popular y Solidaria (IEPS), Quito, Mayo 2015

## Grupos objetivo

42. El Proyecto trabajará con el universo de organizaciones que se ha delineado arriba, con las registradas en la SEPS o en otras instituciones públicas (como el MAGAP o el MIES); pero también se podrán legalizar nuevas asociaciones. Todas las organizaciones de la EPS que serán apoyadas por el proyecto con transferencias no reembolsables (donaciones) deberán cumplir con los requisitos y procedimientos establecidos en el "Reglamento de transferencias de recursos para el cofinanciamiento a proyectos de la EPS" y en el Manual de Operaciones del Proyecto y ser legalizadas antes alguna institución del Estado. Considerando el marco normativo en proceso de reforma, en el Manual de Operaciones del Proyecto se deberán precisar mejor los criterios de elegibilidad, las líneas en las que no se podrá invertir (lista negativa) y los exactos procedimientos de asignación de cofinanciamientos.

43. La focalización geográfica en territorios con altas tasas de necesidades básicas insatisfechas y una alta incidencia de la vulnerabilidad (con respecto a su población total), junto con la aplicación de criterios de focalización social en el proceso de pre-selección de las organizaciones de la EPS que el Proyecto apoyará, garantizan que los usuarios y usuarias del proyecto serán familias de pequeñas y pequeños productores y trabajadores rurales, en condición de pobreza por NBI y/o de vulnerabilidad (habiendo salido del BDH).

44. Para asegurarlo, la pre-selección de las organizaciones de la EPS usuarias se realizará en cada territorio, y tendrá en cuenta los siguientes criterios de focalización social: (i) presencia (cómo mínimo) del 15% de familias en condición de vulnerabilidad (que han salido del BDH y tienen el riesgo de regresar a una condición de pobreza)<sup>15</sup> y/o, (ii) conformadas por pequeños productores y trabajadores rurales de escasos recursos; y/o, (iii) que incluyen entre sus socios un porcentaje consistente de mujeres y/o indígenas, y/o afrodescendientes, y/o montubios<sup>16</sup>, y/o jóvenes de escasos recursos, asentados en territorios con niveles de NBI altos. Se espera de esta forma atender al menos a **200 organizaciones de la EPS**, para no dispersar excesivamente los esfuerzos del proyecto y promover el escalamiento de las organizaciones de la EPS y la integración de las más pequeñas. De estas, al menos el 60% del total de organizaciones apoyadas, serán organizaciones rurales agrarias y/o basadas en el uso y disfrute de recursos naturales.

<sup>15</sup> Los usuarios que han dejado de recibir el BDH por haber superado la línea de extrema pobreza, y considerados "vulnerables" (susceptibles de volver a caer en extrema pobreza) están reportados en el Registro Social y será viable hacer el cruce con los miembros de las asociaciones en la fase de diagnóstico inicial.

<sup>16</sup> Los montubios mantienen una fuerte identidad como grupo social, basada en su historia de colonización de la región costera. Sin embargo no muestran tener ningún rasgo social, cultural o en cuanto a medios de vida diferente con respecto al resto de la población rural mestiza.



45. **Los usuarios estimados del Proyecto serán 20.000 familias de pequeños productores rurales** con interés y potencial para poner en marcha y gestionar planes de negocio bajo las condiciones establecidas en el marco de la economía popular y solidaria. Se focalizan además dos grupos objetivos específicos: **las mujeres y sus familias, y las y los jóvenes**. Se estima que al menos el 30 % de las familias usuarias del Proyecto serán encabezadas por mujeres (alrededor de 6.000 familias) y el 10 % por jóvenes (aproximativamente 2.000 familias).

46. Individuos que aspiran a ser beneficiarios de los proyectos del IEPS deben ser parte o sumarse a una organización de la EPS legalizada, o formar una nueva organización y legalizarla. Para ser acreditado como beneficiario será necesario formar parte de una organización que haya sido seleccionada por el proyecto y ser partícipe de un plan de negocio solidario, con los compromisos y obligaciones que ello implica frente su propia organización y el Estado. Esto se puede hacer bajo dos formas principalmente: (i) socios y socias formales de organizaciones legalmente constituidas; (ii) empleados y trabajadores de organizaciones legalmente constituidas (que pueden también ser socios y socias). Para promover la inclusión económica de los sectores de población rural usualmente excluidos, como mujeres, jóvenes, indígenas, afroecuatorianos y montubios, el Proyecto tendrá por tanto un enfoque incluyente y promoverá acciones de discriminación positiva a través de instrumentos específicos e innovadores para el contexto ecuatoriano (ver actividades Componente 2).

## **B. Objetivo de desarrollo e indicadores del impacto**

47. El objetivo de desarrollo del FAREPS se establece como **mejorar los ingresos y el empleo de las familias rurales de la EPS en condición de pobreza y vulnerabilidad, en los cantones priorizados en las provincias de Guayas, Los Ríos, Azuay, Morona Santiago y Zamora Chinchipe**. Se espera que al finalizar el Proyecto, 20.000 familias rurales de la EPS en condición de pobreza y vulnerabilidad (social, económica y al cambio climático) hayan recibido beneficios y que al menos un 80% de estas reporten una mejora sostenible en los ingresos derivados de actividades agrícolas y no agrícolas promovidas por el Proyecto.

48. Los medios para la consecución de este objetivo parten del mejoramiento de las condiciones propicias para el desarrollo de la economía solidaria a nivel territorial, incluyendo: el fortalecimiento de la base asociativa y de las capacidades de gestión de las organizaciones de la EPS (asociaciones, cooperativas, comunas y comunidades), y la agregación de valor a la producción, con orientación al mercado, bajo un marco de conservación de los recursos naturales adaptación al cambio climático y manejo de riesgos, respetando las características y derechos sociales y culturales de los grupos objetivos, y los principios de la EPS.

49. El IEPS intensificará su acción a nivel territorial dirigida a crear un contexto adecuado para que los elementos de innovación social de la economía solidaria y los elementos tecnológico-productivos relacionados con el cambio de la matriz productiva, que el Gobierno de Ecuador pretende introducir en el contexto rural, sean sostenibles. Por eso es necesario promover un cambio de paradigma socio-cultural: desde una visión básicamente individualista a una visión basada sobre la asociación, e introducir modernos criterios empresariales y de financiamiento, que permitan mejorar la competitividad de los pequeños emprendimientos de las productoras y productoras rurales.

50. Con respecto a la mejora en el empleo se espera lograr por un lado la creación de nuevas plazas de trabajo y, por el otro, el incremento en las horas de trabajo. Con "plazas de trabajo mejoradas"<sup>17</sup> se indica el incremento de las horas de trabajo que genera un incremento en los ingresos, considerando como pleno empleo 160 horas al mes ocupadas. Sin embargo, en el medio rural se reportan jornadas de trabajo de hasta 2 horas diarias (56 horas por mes). El empleo generado será medido de acuerdo con el reporte de cambio de horas/día trabajadas por empleado de cada organización que es asignado directamente a actividades del emprendimiento (sin y con). El

---

<sup>17</sup> La medición implicará realizar al inicio del proyecto la línea de base de una muestra representativa de la población y una evaluación final. En el marco del diseño del sistema de seguimiento y evaluación se deberán prever evaluaciones periódicas de los ingresos, tomando en cuenta el estado de los planes de negocio. El método de medición se definirá en el marco del diseño del sistema de SyE y podrá contemplar una muestra o un grupo amplio de estudios de casos, seleccionados bajo criterios de representatividad de emprendimientos, zonas geográficas, grupos de población, entre otros.

cálculo se hace tomando en cuenta el número de horas de trabajo adicional por cada persona por el número de días a la semana que labora por 4 semanas al mes.

51. Los indicadores para verificar el cumplimiento del objetivo de desarrollo serán (incluyendo indicadores del sistema de indicadores manejado por la administración pública llamado "Gobierno por Resultados" (GpR) y del Sistema RIMS de FIDA): (i) 20.000 familias (30% encabezadas por mujeres, 10% por jóvenes) reciben servicios del proyecto (*RIMS 1.8.2*) (*GpR*); (ii) 200 organizaciones (40% mujeres, 20% jóvenes) reciben servicios del proyecto (*RIMS 1.8.3*) (*GpR*); (iii) Al menos un 80 % de las familias reportan mejoras en los ingresos, respecto a la línea de base, (iv) 800 plazas de trabajo creados (20% jóvenes) (*RIMS 2.5.1*); y (v) 5600 plazas de trabajo actuales mejoradas (*GpR*). Adicionalmente, se medirá el siguiente indicador de adaptación al cambio climático: 80% productores han adoptado prácticas de adaptación al cambio climático/manejo de riesgos.

52. A través del logro de este objetivo se espera, como meta del Proyecto, contribuir a la erradicación de la pobreza, en el marco de la Economía Popular y Solidaria, en cantones priorizados de las Provincias de Guayas, Los Ríos, Azuay, Morona Santiago, Zamora Chinchipe. Esta meta está alineada con los objetivos de mediano y largo plazo del Gobierno de Ecuador contenidos en el PNBV 2013-2017, con énfasis en el Objetivo 2, "Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad" y su lineamiento estratégico 2.1 que busca "generar condiciones y capacidades para la inclusión económica, la promoción social y la erradicación progresiva de la pobreza".

53. Para medir el logro de la meta del Proyecto FAREPS, se proponen tres indicadores que corresponden tanto al sistema de indicadores del Gobierno de Ecuador, como al Sistema de Gestión de los Resultados y el Impacto (RIMS) de FIDA, que son: (i) reducción porcentual del índice de densidad de la vulnerabilidad total<sup>18</sup>; (ii) % reducción de la pobreza; y (iii) Al menos un 60 % de los hogares incrementan los activos del hogar (*RIMS*).

### **C. Efectos directos y componentes**

54. Para el logro del objetivo de desarrollo, el Proyecto se organiza en tres componentes articulados entre sí:

- Componente 1. Desarrollo de Capacidades
- Componente 2. Desarrollo de Emprendimientos e Intercambio Comercial
- Componente 3. Desarrollo de Conocimientos, Gestión y Administración

55. Con el fin de mejorar visibilidad e impacto de los temas colaterales que deberán atravesar toda la ejecución, se incluyen dos ejes transversales:

- Eje transversal 1. Adaptación al Cambio Climático y Manejo sostenible de Recursos naturales;
- Eje transversal 2. Incorporación del enfoque de género y juventud.

#### **Efectos directos**

56. Con la ejecución del primer componente se esperan dos efectos principales: (a) Efecto 1. Las familias rurales de la EPS en condición de pobreza y vulnerabilidad y sus organizaciones son fortalecidas en sus capacidades (asociativas, gestión empresarial, agregación de valor, mercado, finanzas), con enfoque de adaptación al cambio climático (ACC), género y juventud. (b) Efecto 2. El sector de la EPS cuenta con instrumentos operacionales y normativos de políticas mejorados. Dado que la incorporación de la perspectiva de género y juventud se busca sea transversal a los tres componentes, el Proyecto promoverá siempre el acceso equitativo de hombres, mujeres y jóvenes a las oportunidades que brinda, en término de espacios y ocasiones de capacitación, intercambios, diálogo de políticas, negociación y otros, así como la posibilidad de acceder a los recursos financieros del Proyecto. Se ha previsto que los grupos objetivos sean conformados por

<sup>18</sup> Indicador multidimensional, estimado según el Registro Social del MCDS, sobre variables de analfabetismo, desnutrición, pobreza, mortalidad infantil, etnicidad, entre otros (34 variables).

aproximadamente un 40% de mujeres y al menos un 20% de jóvenes (15-29 años), de los cuales el 50% serán mujeres.

57. En el segundo componente se espera que el resultado esperado (efecto directo) sea: Las familias rurales de la EPS en condición de pobreza y vulnerabilidad, y sus organizaciones, fortalecidas en el desarrollo de emprendimientos económicos rentables y sostenibles.

58. El resultado esperado (efecto directo) del tercer componente será: Se fortalece a IEPS y otros actores para apoyar procesos de la EPS.

### **Componente 1. Desarrollo de capacidades**

59. Los objetivos del primer componente son *reducir las barreras que están limitando el desarrollo de las organizaciones de la EPS y fortalecer los actores de la EPS para que puedan desarrollar y gestionar las mismas de manera sostenible*.

60. Por un lado estas barreras se manifiestan en un bajo nivel asociativo debido a aptitudes culturales fruto de experiencias negativas, individualismo, desconfianza, sesgos hacia el trabajo asociativo y, sobretodo, escasa comprensión de las ventajas de asociarse. Todo eso incide en una baja apropiación, participación y toma de decisiones equitativa entre sus miembros hombres y mujeres, que se une con limitadas capacidades técnicas y funcionales de las familias y sus organizaciones, indispensables para el desarrollo de emprendimientos económicos. Por otro lado, las barreras se deben al proceso, aún incipiente, de construcción del sistema de la EPS, que requiere se mejoren y fortalezcan sus políticas e instrumentos (planes, estrategias, programas, normativa legal y reglamentos, entre otros).

61. Por estas razones, este primer componente está enfocado a: i) el fortalecimiento de capacidades de los grupos objetivo en cinco áreas fundamentales para la economía popular y solidaria (la asociatividad, el desarrollo empresarial, así como en temas de gestión de riesgos, medidas de adaptación y resiliencia y enfoque de género y juventud); y, ii) a la promoción de mecanismos de diálogo entre los actores de la EPS y entre estos y las instituciones locales y nacionales, buscando retroalimentar un proceso continuo y participativo de revisión del sistema normativo y de apoyo. El componente se concibe como un **proceso** que se debe facilitar para cada organización identificada en cada territorio municipal entre los que conforman el área del Proyecto. El componente incluye una **fase inicial** y una **fase de pre-inversión**.

62. *Fase inicial.* En la primera etapa de la fase inicial se ejecutará un **Plan de Comunicación** y que contendrá las especificaciones -de procedimiento y metodológicas- para realizar las consultas previas con las autoridades de los pueblos y nacionalidades indígenas asentados en el área del Proyecto (Cañari, Saraguro, Shuar y Achuar). Paralelamente a la ejecución de este plan, que puede prever el uso de tecnología de la información e intérpretes para traducir a los idiomas indígenas, se adelantará el **mapeo** de los actores a involucrar en el Proyecto. Este mapeo se dirigirá a identificar principalmente a las organizaciones de la EPS que estén habilitadas e interesadas a participar en las actividades. Al mismo tiempo el plan comunicacional y el mapeo deberán servir para tomar contacto con: (i) los gobiernos locales y otras administraciones públicas relevantes en los territorios; (ii) organizaciones no gubernamentales que eventualmente estén brindando apoyos a las organizaciones de la EPS; y (iii) empresas consultoras, ONG, universidades, fundaciones y otras organizaciones que estén en condición de brindar asistencia técnica en los temas abarcados por el Proyecto. Con estas últimas informaciones el Proyecto organizará un banco de datos con los prestadores de servicios categorizados por su experticia y experiencia específica.

63. Con cada organización mapeada se desarrollará un **diagnóstico participativo** sobre el estado del arte en cuanto a su organización, niveles de asociatividad y capacidades empresariales (incluyendo el análisis FODA). Con base en las informaciones recaudadas durante el diagnóstico, las organizaciones serán categorizadas en *consolidadas*, *medianamente consolidadas* e *incipientes* (ver criterios de categorización en el Apéndice 4, Cuadro 10). También será posible identificar y caracterizar a nuevas organizaciones aun no legalizadas.

64. Paralelamente, por cada territorio, deberán realizarse los **estudios y análisis situación y oportunidades EPS**. Mediante estos estudios se identificarán los principales productos y servicios generados en los territorios por las organizaciones de la EPS (sus vocaciones), con particular atención a los productos y servicios con identidad cultural (ej. comidas o artesanías típicas, turismo comunitario, entre otros). Al mismo tiempo es muy importante se realicen **estudios de mercado** a nivel de todo el país para identificar demandas insatisfechas y sostenidas de productos y/o servicios que puedan representar nichos de oportunidad para las organizaciones de la EPS.

65. En el marco de la **sistematización y análisis de las informaciones** recaudadas a través del diagnóstico participativo, estudios de mercado y análisis situación y oportunidad, para cada empresa asociativa se cruzarán estos datos con informaciones sobre identidad social y cultural del grupo objetivo, como por ejemplo mujeres, jóvenes, campesinos mestizos, montubios, indígenas amazónicos, indígenas serranos, afrodescendientes (teniendo en cuenta que una o más de estas categorías se pueden sobreponer, ej. "mujeres indígenas"). Con base en una "matriz de características y oportunidades", elaborada para cada categoría de organizaciones de la EPS, cruzado con datos de elegibilidad, se procederá a operar una pre-selección de organizaciones que ingresarán a la fase de pre-inversión. Las informaciones sobre organizaciones no pre-seleccionadas entrarán a consolidar el banco de datos del IEPS, que podrá eventualmente orientarlas a estas organizaciones de la EPS hacia otras formas de apoyo.

66. *Fase de pre-inversión.* Esta fase es importante tanto cuanto la fase de ejecución puesto que deberá preparar a las organizaciones para ejecutar directamente y en autonomía las transferencias no reembolsables que les facilitará el Proyecto. Para las organizaciones de la EPS pre-seleccionadas se diseñará una "hoja de ruta personalizada", que constituirá las bases para el **Plan de Fortalecimiento Integral (PFI)** y deberá asegurar que la metodología de transferencia de conocimientos y saber hacer que se aplicará contenga los elementos básicos para lograr un efecto concreto y demostrable, a saber: temas-contenidos, métodos de educación de adultos (*andragogía*, aprender haciendo, juegos de rol, etc.), herramientas de evaluación ex ante y ex post, calendario, tiempos, frecuencia, entre otros. Se plantea que, por cada categoría y tipo de organización, el proceso de formación y capacitación pueda haber intensidad y duración distinta, de acuerdo a los respectivos niveles de capacidad y desarrollo.

67. El proceso de construcción de capacidades gira alrededor de los elementos contenidos por el Plan de Fortalecimiento Integral (PFI), que deberá ser fácilmente comprendido y aplicado por todos e incluir los siguientes elementos: *(i) hoja de ruta inicial actualizada para guiar el continuo desarrollo de capacidades; (ii) estrategia futura del emprendimiento asociativo y/o de la organización (cuando se trate, por ejemplo, de una organización con varios emprendimientos o de una organización territorial más amplia, como una comuna, o una asociación de segundo nivel); (iii) herramientas para el fortalecimiento asociativo (incluyendo el reglamento de la organización); y, iv) al menos un plan de negocio.* La capacitación y entrenamiento de los productores, incluirá temas relacionados a la implementación de actividades de adaptación al cambio climático, así como de gestión del riesgo climático. Este proceso alimentará el diseño de los planes de negocios, de manera de reducir los riesgos climáticos futuros. Para sostener y corroborar el proceso de capacitación, a nivel de un definido territorio, por un lado se realizarán las necesarias **análisis sectoriales del sistema productivo, cadena de valor o prestación de servicio** y, por el otro, **estudios sobre los mercados financieros locales y el análisis de la demanda**, con el objetivo de entender cuáles son los espacios reales para el crecimiento de las micro o medianas empresas asociativas, cuales las medidas y los correctivos eventualmente necesarios.

68. Con el primer componente se quiere también contribuir al **mejoramiento de las políticas públicas de promoción de la EPS**, mediante la retroalimentación de los agentes responsables (a nivel institucional y político) de la promoción y regulación de la EPS, lo que se hará a través del levantamiento de las dificultades encontradas por los actores, tanto de las organizaciones como institucionales, y de sus demandas y el apoyo para el intercambio de lecciones aprendidas. Para que los mismos actores de la EPS puedan incidir para obtener los cambios y reformas requeridas, se necesita incrementar las capacidades de los líderes presentes en el área del Proyecto y promover el trabajo en redes. Las actividades de formación y capacitación reunirán los líderes de las organizaciones que hayan sido pre-seleccionadas para incluirlos en ciclos dirigidos al fortalecimiento de sus habilidades transversales (o habilidades blandas).

69. Contemporáneamente se realizarán sendas reuniones bilaterales, a nivel provincial, con los representantes de los gobiernos locales y de las demás fuerzas vivas en los territorios, para organizar las **mesas de diálogo provinciales**. Los contenidos de las reuniones cíclicas a realizar en el marco de estas mesas, cuyas plenarias serán al menos 2 veces al año, serán en principio los siguientes: i) identificación de barreras y oportunidades para la EPS y propuestas de soluciones o mitigaciones (cuando corresponda); ii) promoción del enfoque de cadenas, a través del intercambio entre pequeños y micro empresarios, y del escalamiento de las organizaciones (oportunidades, beneficios y eventuales obstáculos); iii) promoción de la innovación social y conformación de redes para incidir políticamente en los procesos de políticas públicas de parte de los pequeños productores. Los resultados de estas mesas de diálogo provincial serán sistematizados y retroalimentarán al IEPS, que podrá sobre esta base elaborar propuestas de reforma o de la creación de instrumentos jurídicos específicos. El IEPS tramitará estas propuestas al MIES y al MCDS que, de dar su aval, las transferirán desde el Ejecutivo al Poder legislativo para su respectivo análisis y eventual discusión y aprobación. Además se espera que de las mesas de diálogo provinciales se originen convenios de coordinación/cooperación interinstitucional, acuerdos comerciales con enfoque de cadena entre empresas productoras, transformadoras y comercializadoras; y propuestas de escalamiento, para la conformación de organizaciones de segundo nivel y redes.

## **Componente 2. Desarrollo de emprendimientos e intercambio comercial**

70. El objetivo de este componente es *apoyar a las familias rurales en condición de pobreza y/o vulnerabilidad y sus organizaciones en el desarrollo de emprendimientos económicos, rentables y sostenibles*. El componente contempla dos líneas directas de inversión: **(a) Inversión en planes de negocio solidarios** e **(b) Fondos para incentivos condicionados**.

71. *Fase de inversión*. A través de su **primera línea de inversión**, el Proyecto plantea apoyar a las organizaciones que se gradúen en el marco de la ejecución del primer componente, cuyos PFI hayan sido elaborados de manera participativa y vengán siendo entendidos y aplicados por sus socios y socias. Con estas bases, el Proyecto podrá realizar inversiones, en forma de transferencias no-reembolsables, para cofinanciar aspectos específicos de un Plan de Negocio Solidario (PNS) o todo el PNS, de acuerdo a los casos específicos (ver Apéndice 4 para detalles sobre los principios para el cofinanciamiento de los PNS). Estos deberán estar enfocados hacia productos y/o servicios para los cuales existan fortalezas en el territorio y oportunidades de mercado dentro o fuera de los territorios.

72. Esta fase, de la que se beneficiarán organizaciones con un nivel suficiente de "madurez", implica un abordaje desde varias dimensiones: (i) el mejoramiento de capacidades que se inició en el primer componente y que en el segundo componente se continua con la asistencia técnica y capacitación en tecnología y saber hacer apropiados al negocio a desarrollar; (ii) el apoyo en la implementación de las alternativas de diversificación y agregación de valor a la producción primaria identificadas y evaluadas en el marco del primer componente, con particular referencia a productos con identidad territorial y cultural, bajo un concepto de manejo de ofertas viables en volumen y calidad e iniciado en el primer componente; o también el apoyo al desarrollo de los servicios para los cuales igualmente se hayan identificado fortalezas y oportunidades; (iii) la participación en el cofinanciamiento del PSN; (iv) el apoyo para lograr la inserción en los mercados, sean locales, nacionales o de exportación, además del mejoramiento de las oportunidades de acceso al mercado de compras públicas, sobre todo en los sectores manufactureros (textiles, muebles) y alimentario; v) el apoyo para mejorar el acceso a las instituciones financieras locales; (vi) la educación financiera y promoción del ahorro, este último mediante la promoción o fortalecimiento, sin fondeo, de Cajas de Ahorro rurales (que están por ser regularizados por el Estado).

73. La segunda línea de inversión, **fondos de incentivos condicionados**, se pretende introducir una innovación con respecto al PDCC y a la experiencia ecuatoriana. Se trata de implementar, como un pilotaje, un nuevo instrumento de política pública que consista principalmente en ofrecer incentivos económicos a organizaciones de la EPS en función del logro de objetivos específicos de dos tipos y relacionados entre sí. Para esta segunda línea de inversión se constituyen dos fondos que serán sometidos a las mismas reglas establecidas para ejecutar las transferencias no reembolsables como cofinanciación de los PNS. Las organizaciones identificadas como "consolidadas" deberán haber participado y haberse "graduado" en el proceso de fortalecimiento

previsto en el primer componente, aunque pueda que su permanencia en esta fase sea menor de lo previsto. En casos especiales, también podrán acceder a estos incentivos organizaciones productivas que hayan participado en el primer componente y se hayan fortalecido adecuadamente en el proceso a éste previsto. Del PFI que esbozarán con apoyo externo se deberá desprender un PNS (de los que pocas organizaciones disponen) y este será evaluado como los demás.

74. Si la evaluación es positiva, la organización (de acuerdo a su naturaleza y objetivos) podrá decidir a cuál de los dos mecanismos de incentivos optar:

i) **Incentivos para la integración económica.** Para que un número mayor de productores, con respecto al número actual, pueda conferir sus productos y recibir servicios de transporte, acopio o asistencia técnica (es el caso por ejemplo de una empresa transformadoras y/o comercializadora); o también para que las pequeñas organizaciones de la EPS beneficiarias puedan integrar una entidad existente o crear una nueva entidad (por ejemplo un consorcio, es decir una cooperativa de cooperativas), que pueda realizar economías de escala y asumir un rol de representación de la EPS, a través de la constitución de sujetos de derecho de segundo nivel. En este caso el Proyecto podrá apoyar con incentivos financieros la constitución de un nuevo sujeto o el fortalecimiento de una organización de segundo piso existente, para que las micro y mediana empresas cofinanciadas a través de la línea de inversión (a) se integren bajo su paragua.

ii) **Incentivos para el trabajo digno**<sup>19</sup>. Vinculados al incremento de plazas de trabajo dignos para personas en condiciones de pobreza y/o vulnerabilidad (jóvenes pobres, discapacitados, indigentes, mujeres indígenas, afroecuatorianas o montubias). Estos en principios podrán entrar a participar en la empresa asociativa en calidad de socios y socias luego de un período de permanencia en la asociación de dos años. Este tipo de incentivos se reservan para organizaciones ya consolidadas, que tengan acceso a mercados estables y con una capacidad instalada suficiente y oportuna. El Proyecto apoyará la "organización incluyente" facilitando, de acuerdo al tipo de oferta y de demanda, capacitación en oficios a través del Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) u otras instituciones, para que el nuevo personal empleado pueda asumir sus funciones y responsabilidades.

75. Las condiciones de cumplimiento y resultados esperados quedarán plasmados en los respectivos convenios de cofinanciación. En principio estos incentivos servirán para: i) incrementar el capital de operaciones y de trabajo para permitir adquirir más producto/s; ii) adquirir activos fundamentales para las operaciones de la empresa asociativa. El seguimiento de parte de los técnicos del Proyecto y, al final del Proyecto, de parte de la Dirección de Fomento Productivo del mismo IEPS, será continuo y muy de cerca, para asegurar que los incentivos (transferidos en cuotas sucesivas condicionadas al cumplimiento de los objetivos pactados) se destinen a lo acordado. En ambos casos y con ambos fondos de incentivos, el Proyecto estará contribuyendo a escalar el tamaño de las organizaciones de la EPS y su alcance.

76. **Promoción del Acceso a Servicios Financieros rurales.** La dimensión de los servicios financieros será incorporada en el segundo componente. El Proyecto promoverá el conocimiento directo de la oferta local de servicios financieros a través de 5 talleres provinciales de análisis de la oferta de servicios financieros. También promoverá la realización de mesas de negocio entre los dirigentes de organizaciones usuarias e instituciones financieras locales con mayor cobertura hacia las áreas rurales focalizadas.

77. Estos primeros encuentros serán convocados por los equipos especializados del Proyecto (técnicos en Acceso a Mercados). A partir de estos encuentros los técnicos en Acceso a Mercados promoverán en cada provincia el acercamiento de las organizaciones beneficiarias con bancos y cooperativas que ofrecen más posibilidades de atención a sus emprendimientos. Los encuentros con bancos y cooperativas se darán mediante visitas de las organizaciones, acompañadas por los

---

<sup>19</sup> El concepto de "trabajo digno", internacionalmente reconocido, es definido por la OIT como "el trabajo que resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres." El Gobierno de Ecuador también reconoce este concepto.

técnicos provinciales, en un proceso de construir puentes hacia estas instituciones financieras. Si hay claras expresiones de interés de parte de las organizaciones (financiamiento para capital de trabajo o para completar una inversión, etc.), los técnicos del proyecto promoverán rondas de negocio, para apoyar a las organizaciones en la documentación y simplificación de procesos bancarios para abrir cuentas, comprar garantías y obtener créditos.

78. Para apoyar la diversificación y una mayor adecuación de la oferta a las características de las heterogéneas organizaciones de la EPS, el Proyecto podrá además asistir a cooperativas y otras entidades que prestan servicios financieros, cofinanciando la contratación de asistencia especializada externa para promover la creación de productos y servicios financieros adecuados a la demanda de estos emprendimientos o, por lo menos, para los que entran en la categoría de "consolidadas" o "medianamente consolidadas". El proyecto cofinanciaría hasta un máximo de USD10.000 y hasta el 75% del costo total de la asistencia a contratar, a condición de que la institución asistida asuma el aporte del 25% restante. Una solicitud de este tipo de asistencia sería evaluada por el Director zonal del IEPS y eventualmente aprobada por la Gerencia del Proyecto, quien suscribiría el convenio correspondiente con la institución financiera a ser asistida.

79. **Educación Financiera y Promoción del Ahorro.** El componente promoverá talleres de educación financiera con las organizaciones asistidas por el proyecto, y se fortalecerán Cajas de Ahorro rurales existentes en estas mismas organizaciones. La educación financiera que promoverá el proyecto tendrá una orientación práctica, asociada a temas económicos de la vida diaria de los emprendimientos y de las familias beneficiarias. Primariamente ofrecerá capacitación para promover la comprensión acerca de los planes de negocio, a través de la transferencia de conceptos básicos de finanzas, así como conocimientos prácticos de los mercados financieros locales, con base en los estudios previstos en el primer componente.

80. Con este fin se realizarán, en cada provincia: i) talleres de iniciación en educación financiera, dirigidos a líderes y administradores de los emprendimientos de una misma provincia o cantón (de acuerdo a la cantidad de organizaciones de la EPS apoyadas en cada zona), acompañados por seguimiento continuo, conforme al plan de educación financiera estipulado; ii) talleres locales de educación financiera, dirigidos a todos los integrantes una misma empresa asociativa, con el fin de informar y formar sobre promoción del ahorro y manejo del crédito, contra el sobreendeudamiento y por el cuidado del record crediticio.

81. El PDCC promovió 42 cajas y bancos en los 173 subproyectos o emprendimientos asistidos, lo que ha sido valorado como una acción exitosa en tanto comenzó a inducir una cultura del ahorro y promovió genuinas organizaciones de base. El FAREPS se propone continuar con esta promoción, en el marco de sus actividades de promoción del ahorro, creando o fortaleciendo, sin fondeo, Cajas de Ahorro rurales en las organizaciones usuarias o en sus comunidades. El énfasis organizativo y educativo pro-ahorro se orientará hacia la formalización de las Cajas y Bancos, para capacitar los y las encargadas de su manejo y alinearlos a lo previsto en la LOEPS y su reglamento, así como a los requisitos para registrarse ante la SEPS.

### **Componente 3. Desarrollo de conocimientos, gestión y administración**

82. El **tercer componente** consiste esencialmente en: (i) *Sistema de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento o PSEGC* (ver Capítulo III. C y Apéndice 6); (ii) *Sistema de Gestión y Administración* y (iii) *Fortalecimiento de capacidades en el IEPS y otros actores*.

83. Parte de la gestión de PSEGC se enfocará a medir el desempeño del Proyecto de acuerdo a los indicadores del Marco Lógico, mientras que otra parte se orientará a crear capacidades para que los grupos objetivo realicen el seguimiento y evaluación participativos de los avances de sus emprendimientos con base en los indicadores del PFI y del PNS.

84. El Seguimiento y Evaluación Participativos (SEP) requerirá el fortalecimiento de las capacidades del personal del IEPS y del Proyecto, así como de los prestadores de servicios. En el marco del componente 1 se incluirá en las capacitaciones la identificación de las necesidades de SEP, incluidas las rendiciones de cuentas públicas, como experimentado en el PDCC; asimismo se

definirán de manera participativa indicadores y métodos de recolección y análisis de la información y se establecerán las formas de conservar y difundir la información. En los Planes de Fortalecimiento Integral (PFI) se incluirán los indicadores e instrumentos de SEP que se emplearán (seguimiento y evaluación por imágenes, reuniones o talleres de PSE participativos, reportes, otros).

85. En gestión del conocimiento se buscar generar, compartir y utilizar el conocimiento acumulado en la ejecución del Proyecto, para así contribuir a: i) las necesidades de las familias y organizaciones en su desarrollo; ii) el aprendizaje a nivel del IEPS y otras instancias; y, iii) la formulación de políticas públicas. La gestión del conocimiento incluirá actividades para la sistematización y valorización de las experiencias locales y conocimientos prácticos disponibles en los territorios de actuación del proyecto, como un insumo relevante para los procesos de capacitación y asistencia técnica en temas como asociatividad, gestión de empresas rurales y acceso a mercados, formulación de planes de negocio, entre otros, a ser desarrollados en los componentes 1 y 2. Existen organizaciones que cuentan con **talentos locales**, y experiencias destacadas que pueden ser fortalecidas en sus competencias técnicas y pedagógicas para lograr la transmisión de aprendizajes y buenas prácticas entre pares. Como parte de la gestión del conocimiento se realizarán al menos **10 intercambios con empresas asociativas de América Latina y 20 pasantías**, siendo las experiencias visitadas sistematizadas y socializadas. Con base en estos activos de conocimiento y talentos locales TAMBIÉN se desarrollarán **ofertas de capacitación y asistencia técnica temática complementaria**, bajo modelos como el de "Territorios de Aprendizaje".

86. El componente incluye además el **Sistema de Gestión y Administración** para la implementación del Proyecto. En este marco, como una forma de viabilizar la implementación y fortalecer la institucionalidad del IEPS se financiará la capacitación continua para los funcionarios y técnicos del IEPS. Para este fin se elaborará un Plan de Capacitación para IEPS y prestadoras de servicios.

### **Eje transversal 1. Adaptación al Cambio Climático y Manejo sostenible de Recursos naturales**

87. Estas temáticas se consideran transversales a los componentes 1 y 2. En el marco del componente 1, se incluirá la capacitación de asociaciones para el uso sostenible de recursos naturales y la adaptación al cambio climático. Se desarrollarán dos módulos separados. Los objetivos específicos de la **estrategia de manejo sostenible de recursos naturales** en el marco del FAREPS serán: (i) preservar y valorar los cultivos orgánicos y sostenibles indígenas y no indígenas; (ii) introducir los conceptos del manejo sostenible de los RRNN en las empresas agropecuarias no indígenas; (iii) introducir normas y sistemas para el manejo de desechos sólidos, cobertura forestal agua y suelo por parte de los pequeños productores asociados de los sectores agrícolas y no agrícolas, y (iv) realizar evaluaciones de impacto ambiental en los casos debidos.

88. El **módulo de manejo sostenible de recursos naturales** incluirá el manejo de desechos sólidos, el manejo del uso incremental del agua y técnicas apropiadas, así como una Evaluación de Impacto Ambiental como parte del PNS, necesaria en algunos casos para obtener los permisos para operar. Este módulo se dirigirá tanto a los pequeños productores agropecuarios, a través de la formación de formadores (líderes), como a organizaciones de la EPS dedicadas a servicios que impliquen alguno de los temas mencionados.

89. Con los fondos **ASAP**, y como parte de preparación del PFI, se implementará la estrategia de adaptación al cambio climático, cuyos objetivos específicos serán: (i) brindar información sobre el riesgo climático; (ii) identificar soluciones viables; (iii) incluir el manejo del riesgo y medidas de adaptación en los PNS; (iv) implementar las medidas de adaptación en el marco de la ejecución de los PNS cofinanciados. Estas actividades serán realizadas por un **prestador de servicios especializado que brindará capacitación y asistencia técnica** para la inclusión de medidas de adaptación al menos en el 50% de los PNS agropecuarios y, cuando el caso, en los negocios no agropecuarios expuestos al riesgo climático, como el turismo rural comunitario. Las actividades e inversiones dirigidas a promover la adaptación y resiliencia podrán incluir el establecimiento de invernaderos, sistemas sostenibles para el manejo del agua, adopción de especies agrícolas más adaptadas y resistentes a las variaciones climáticas, actividades para prevención de desastres y



gestión del riesgo (por ejemplo, el mantenimiento y puesta en seguridad de caminos rurales e instalaciones turísticas). Todas estas actividades permitirán reducir el riesgo climático e incrementar los rendimientos e inversión al nivel de la finca.

## **Eje transversal 2. Inclusión de género y juventud rural**

90. Los objetivos específicos de la Estrategia de Género y Juventud en el marco del FAREPS serán: i) Promover el desarrollo de capacidades, motivación y liderazgo de mujeres y jóvenes como protagonistas de la EPS; ii) Promover el empoderamiento económico y acceso a activos para dar a mujeres, hombres y jóvenes de las zonas rurales las mismas oportunidades de participar en actividades económicas rentables y beneficiarse de ellas, incluyendo la redistribución de la carga de trabajo entre hombres y mujeres; iii) Promover el diálogo intergeneracional y el relevo al interior de las organizaciones y microempresas rurales, mejorando las oportunidades actuales y futura de los/as jóvenes y sus territorios; iv) Fortalecer el rol e incidencia de mujeres y jóvenes en espacios de gestión e innovación al interior de las organizaciones, comunidades y territorios.

91. Este eje transversal se desarrolla en los tres componentes. En el **Componente 1** se promoverá la participación efectiva de mujeres y jóvenes en los espacios de puesta en marcha, comunicación y mapeo de organizaciones. De igual forma, se asegurará la inclusión de la situación y demandas específicas de mujeres, hombres y jóvenes a través de variables, información diagnóstica y espacios de participación diferenciados en aquellos territorios u organizaciones donde exista una baja participación de mujeres y/o jóvenes.

92. En cuanto al diseño del Plan de Fortalecimiento Integral, se combinarán espacios de formación y sensibilización en temas de equidad de género y juventud a nivel de organizaciones, con procesos de capacitación técnicos y empoderamiento de liderazgos especialmente dirigidos a mujeres y jóvenes en áreas claves, y a través de herramientas específicas de aplicación participativa (Cerrando Brechas, u otras). La elaboración de los PNS incluirá la identificación de: i) obstáculos o brechas de participación de mujeres y jóvenes en cada rubro potencial; ii) medidas de acción para reducir estos obstáculos; y, iii) oportunidades de empleo juvenil y servicios en innovación y tecnología.

93. En el ámbito del **Componente 2** el Proyecto podrá facilitar inversiones básicas en organizaciones que necesiten un capital para comenzar a operar el negocio (*start up*). La estrategia se enfocará a promover el acceso efectivo de mujeres y jóvenes a los activos e inversiones del proyecto, vía gestión de Planes de Negocios y vía oportunidades plazas de trabajo estables y de calidad.

94. Como parte de las acciones del Plan de Fortalecimiento y Plan de negocio se promoverá la identificación de Acciones afirmativas: el proyecto contará con recursos específicos para Planes de Género, Juventud y acciones afirmativas que se podrán acceder desde el Componente 2: Desarrollo de emprendimientos e intercambio de mercado, estos recursos serán complementarios al PNS y se podrán destinar a inversiones dirigidas a reducir barreras de género o generacionales, ya sea nivel de capacidades, infraestructura, asesorías especializadas, apoyos para labores domésticas o cuidado infantil, etc..

95. En el marco del **Componente 3** el proyecto implementará un sistema de Indicadores de Equidad de Género y Juventud que serán incluidos en el mapeo y caracterización inicial, en la medición de medio término y en la evaluación final. El sistema de S&E recolectará la información desagregada por sexo, tramo de edad, tipo de jefatura, etnia, y mantendrá un reporte actualizado de los avances respecto de las metas establecidas para la estrategia de género y juventud, incluyendo indicadores cualitativos y cuantitativos. Adicionalmente, se promoverá la sistematización y difusión de experiencias de Buenas Prácticas en equidad de género y juventud en los diferentes territorios de intervención del proyecto, aportando con insumos prácticos al diálogo de políticas. El Proyecto también destinará recursos para la generación de conocimientos y análisis especializados sobre las problemáticas específicas que afectan a mujeres y jóvenes en las zonas rurales.

## D. Enseñanzas extraídas y cumplimiento de las políticas del FIDA

### *Lecciones aprendidas*

96. Las **lecciones aprendidas** de la ejecución del PDCC (provenientes del proceso de evaluación final externa<sup>20</sup> concluida en diciembre de 2014), han sido analizadas previamente al diseño del "Proyecto de Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria"(FAREPS) y se resumen a continuación.

97. **Enfoque estratégico.** La evaluación destacó que apoyar los emprendimientos de manera integral a través del fortalecimiento asociativo, la capacitación, los planes de negocios, la asistencia técnica, el financiamiento de activos productivos y el apoyo a la comercialización, asegura un impacto mucho mayor que realizar sólo algunas de estas actividades. Por otro lado, el modelo de transferencia de recursos a las organizaciones es adecuado, pero sólo si se fortalecen sus capacidades administrativas, contables y financieras, y si éstas se promueven desde el arranque de las actividades, garantizando la participación de los usuarios, inclusive financieramente, lo que es fundamental para su apropiación. Además, la vinculación y articulación con las instituciones que existen en los territorios (centrales o locales), fomentando las alianzas y el aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada uno, son fundamentales para alcanzar el bienestar de la población rural. De hecho, los emprendimientos de las organizaciones generan dinámicas económicas y sociales locales o regionales, que son más promisorias y sostenibles cuando se insertan en agendas locales y se promuevan alianzas de cooperación y articulación con el sector público y privado.

98. **Empresarialidad y comercialización.** La ejecución eficaz de los emprendimientos productivos exige: (i) organizaciones consolidadas o con un plan de fortalecimiento sólido y creíble; (ii) períodos mínimos de dos años para lograr un verdadero desarrollo de capacidades; el apoyo a los emprendimientos debe considerar períodos más amplios de duración; (iii) apoyo técnico y seguimiento permanente orientados al fortalecimiento de las capacidades de los propios beneficiarios; (iv) establecimiento de alianzas en el territorio con organizaciones y entidades reconocidas y con presencia sostenida para el apoyo y acompañamiento continuo; (v) clara vinculación a los procesos de desarrollo territorial; (vi) funcionar ajustados a un plan de negocio; (vii) trabajar en todos los eslabones de la cadena; (viii) desarrollar desde un comienzo un plan de sostenibilidad; (ix) considerar enfoques de género y de respeto al medio ambiente como propósito común del grupo y la comunidad; (x) la ejecución de los emprendimientos debe contar con un apoyo técnico de calidad, continuo, apropiado y orientado al desarrollo de capacidades que garanticen la continuidad de las acciones; (xi) la estrategia de comercialización debe ser parte esencial del diseño del emprendimiento y debe provenir de análisis serios de mercado y de planes de negocios cuidadosamente elaborados y ejecutados en función de las cadenas productivas priorizadas.

99. **Estrategias y metodologías diferenciadas.** Los emprendimientos, además, deben considerar en sus etapas de diseño y ejecución, las condiciones y características de la geografía y de la población local, en especial en las provincias y zonas donde hay comunidades indígenas.

100. **Educación financiera.** Las cajas rurales han resultado ser una experiencia positiva, sobretudo como fondo para atender necesidades familiares. El papel de las mujeres en su desarrollo ha sido fundamental, muy eficaz y apreciado por los grupos y comunidades.

101. **Arreglos para la implementación.** Las prestadoras de servicios requieren procesos de certificación de la asistencia técnica para que los grupos no arriesguen sus recursos y su confianza en los técnicos y en el apoyo de las instituciones. En el caso de la capacitación de adultos, se requieren metodologías apropiadas y muy diferentes de las utilizadas normalmente (lecciones formales de pocas horas de duración). Esto es aún más importante cuando se trate de capacitación dirigida a indígenas. Se requiere contar con una oferta calificada de prestadores de servicios que recopilen conozcan y apliquen metodologías innovadoras con base en la experiencia. También es imprescindible tener una línea base de los conocimientos y actitudes de los usuarios de los servicios de capacitación; e insumos para medir los resultados intermedios y finales a lo largo del proceso de capacitación, que involucra muchos actores diversos.

---

<sup>20</sup> INTERCOOPERACIÓN, op. cit.

102. **Género.** Una de las dificultades al transversalizar el enfoque de género es que las responsabilidades sobre el seguimiento y evaluaciones de los logros alcanzados se diluyen entre las múltiples actividades del Proyecto. Es por ello que es importante que en todos los documentos oficiales del Proyecto se incorporen criterios e indicadores que permitan medir cuantitativamente y cualitativamente los logros alcanzados en relación con la situación de las mujeres. Además, si bien es muy útil contar con un especialista permanente para cuestiones de género y equidad, esta tarea debe ser asumida por el conjunto del equipo de técnicos y por las autoridades, de manera que se convierta en una estrategia institucional de inclusión social y no en la responsabilidad de unos pocos. Se debe contar con planes de capacitación con indicadores, y seguimiento y evaluación constantes, para garantizar que los cambios y las transformaciones se logren y que se propicie un rol más activo y propositivo de las mujeres en los procesos de desarrollo.

103. **Sobre proyectos con poblaciones indígenas.** El protagonismo de las mujeres indígenas para liderar sus propias iniciativas de desarrollo territorial y comunitario, así como para generar sus propias organizaciones y gestionar sus propios proyectos, depende de que se organicen para definir sus objetivos comunes, se apropien de ellos con decisión, identifiquen y potencien sus liderazgos y hagan de su cultura una plataforma efectiva de proyección.

### ***Conformidad con las políticas del FIDA***

104. El diseño del Proyecto FAREPS se ha realizado teniendo en cuenta los objetivos y prioridades de FIDA en vigor, así como otras recomendaciones más recientes. En primer lugar, la propuesta se encuadra dentro de la meta general del **Marco Estratégico 2011-2015**, contribuyendo a los objetivos estratégicos relacionados con la mejora del acceso a servicios que contribuyan a reducir la pobreza, así como con el fomento de activos económicos y naturales que mejoren la resiliencia de poblaciones rurales desfavorecidas.

105. Por otra parte, la formulación se basa en los principios y recomendaciones de la **Política de focalización de pobres en zonas rurales**, para garantizar que la mayor parte de los esfuerzos vayan a las poblaciones más desfavorecidas, destacando las acciones específicas para mujeres y jóvenes. También se perseguirán los objetivos estratégicos de la **Política de igualdad de género y empoderamiento de la mujer**, y se han empleado las herramientas desarrolladas en el marco de dicha Política. La **Política de actuación del FIDA en relación con los pueblos indígenas** ha sido una guía clave en el proceso de formulación del nuevo Proyecto FAREPS.

106. El proyecto incorpora las principales propuestas de la **Política de gestión de recursos naturales y medio ambiente**, acomodándose a sus principios 1, 3, 4, 7 y 9, con especial énfasis en la diversificación de los medios de vida con el fin de reducir la vulnerabilidad y fomentar la capacidad de resiliencia para una gestión sostenible de los recursos naturales. En cuanto a la **Estrategia de cambio climático**, se incorporará el análisis de riesgos ambientales en los planes de negocios, tanto durante su preparación como durante su implementación, para mejorar la capacidad de adaptación frente a la variabilidad climática.

107. Finalmente, se han tenido en cuenta las **Estrategias de gestión de conocimientos y de innovación**, en aquellos aspectos que puedan ser de aplicación, especialmente en cuanto al manejo y difusión de lecciones aprendidas y ejemplos exitosos que puedan servir de modelo.

### ***Clasificación social, ambiental y climática del Proyecto FAREPS***

108. De acuerdo a las políticas del FIDA, se realizó la Evaluación Social, Ambiental y Climática del Proyecto. La revisión de las características de la zona de proyecto en el contexto de los cambios climáticos, manejo de recursos naturales y desarrollo relativo, permitió identificar claramente los principales riesgos que enfrenta el Proyecto. La revisión de las actividades previstas utilizando los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC)<sup>21</sup> recientemente aprobados permite clasificar al FAREPS como de categoría ambiental y social B y de riesgo climático moderado.

---

<sup>21</sup> FIDA (2014). *Gestionar los riesgos para crear oportunidades: Procedimientos del FIDA para la evaluación social, ambiental y climática*. En: [http://www.ifad.org/climate/secap/secap\\_s\\_16dec.pdf](http://www.ifad.org/climate/secap/secap_s_16dec.pdf)

### III. Ejecución del proyecto

#### A. Enfoque

109. La estrategia del Proyecto se orienta a construir y consolidar las capacidades de las organizaciones de la EPS que deberán formar el tejido económico de la EPS a nivel territorial. Para ello se identifican tres líneas principales, de acuerdo a la estructura funcional del mismo IEPS: i) fortalecimiento de actores; ii) fomento productivo e intercambio de mercados; iii) seguimiento y evaluación (seguimiento participativo, gestión del conocimiento). El Proyecto establecerá y aplicará *estrategias locales diferenciadas* de manera concertada y participada con los actores locales, involucrando en un proceso de diálogo continuo los principales actores de la EPS, las oficinas locales de las instituciones estatales, los GAD y, en el caso de los pueblos y nacionalidades indígenas, las autoridades tradicionales.

110. La diversidad de los territorios que constituyen el área de operaciones implica que se apliquen estrategias diferenciadas y adaptadas a las condiciones locales (ver apéndice 4).

#### **Principales lineamientos estratégicos**

111. El enfoque del Proyecto FAREPS se basa por tanto en el levantamiento de la demanda de los actores de la EPS y de las oportunidades a nivel de los territorios focalizados, pero también establece diez líneas estratégicas que deberán orientar la oferta de servicios y recursos durante la implementación<sup>22</sup>. Estas son el fruto de los hallazgos de la Misión de Diseño en el marco de los talleres focales realizados en las provincias seleccionadas, que han servido para entender la naturaleza de las organizaciones de la EPS (actuales o potenciales) y los principales obstáculos que limitan su desarrollo, pero también para informar la población, las autoridades locales y los representantes de alguna instituciones sobre este nuevo proyecto, y recoger propuestas, algunas de las cuales se reflejan en el marco estratégico identificado. Las líneas que han sido identificadas son:

- i. **Contribución al mejoramiento de políticas y sistema normativo de la EPS.** A través de la animación de un proceso de diálogo continuo con los actores locales ("animación territorial"), para retroalimentar (desde la experiencia adquirida en los territorios) el diálogo interinstitucional y con la sociedad civil a nivel nacional.
- ii. **Construcción de alianzas funcionales.** De acuerdo a las respectivas competencias y mandato institucional.
- iii. **Promoción de la integración económica de las Unidades Económico-Productivas (UEP) y de micro y pequeñas organizaciones de la EPS.** Para conformar una masa crítica<sup>23</sup> de asociaciones, cooperativas, comunas, promoviendo la creación de redes (a nivel cantonal, provincial e interprovincial) que puedan incidir en la definición de las políticas de desarrollo rural.
- iv. **Definición de estrategias y metodologías de capacitación diferenciadas, adaptadas y evaluadas.** Para aplicar el enfoque de derechos, mejorar los resultados y poder valorar las características sociales, culturales, etarias, de género y de contexto, de los diferentes grupos de usuarios, introduciendo de manera sistemática el uso de herramientas para la medición de la línea base antes de los procesos de capacitación y para la medición de los aprendizajes en las fases intermedias y finales.
- v. **Valoración de las especificidades locales (bienes y servicios) y orientación hacia rubros/servicios con mercado.** Para promover productos con identidad territorial y cultural (incluyendo las producciones inmateriales), diversificar la oferta y ampliar la demanda a través

---

<sup>22</sup> Congruentes con el articulado que compone la misión del IEPS: a) **Crear capacidades** para que los actores de la Economía Popular y Solidaria se consoliden como sujetos económicos-sociales-políticos que participan en el nuevo régimen del buen vivir. b) **Crear las condiciones** para el desarrollo de los actores de la Economía Popular y Solidaria a través de su acceso a los factores productivos y de la coordinación y articulación de políticas, normas y acciones que impulsan y/o ejecutan las Instituciones del Estado, los gobiernos autónomos descentralizados, las organizaciones sociales, las universidades y la comunidad en general. c) **Generar oportunidades** y espacios para el fortalecimiento y dinamización de los procesos de producción, distribución, circulación, financiamiento, comercialización y consumo de bienes y servicios de los actores de la economía popular y solidaria ([www.economiasolidaria.gob.ec](http://www.economiasolidaria.gob.ec)).

<sup>23</sup> Este término se utiliza aquí para indicar una cantidad mínima de personas/organizaciones necesarias para que un fenómeno concreto tenga lugar. Así, el fenómeno, en teoría, puede adquirir una dinámica propia que le permite sostenerse y crecer.

- de marketing cultural, certificaciones de origen, apoyo a procesos sistemáticos para la agregación de valor, enfoque de cadenas, agregación en distritos industriales. Asimismo el Proyecto, con base en los estudios previstos, buscará conciliar las vocaciones de las organizaciones de la EPS con las demandas efectivas de los mercados.
- vi. **Transferencia directa de subsidios no reembolsables e incentivos económicos condicionados.** Para que las organizaciones de la EPS responsabilizadas de su administración puedan incrementar sus activos y contar con capital semilla, capital de trabajo y asistencia técnica calificada para mejorar sus emprendimientos, implementar procesos de transformación para agregación de valor, acceder en mejores condiciones a los servicios financieros locales, así como a mercados locales y no locales, incluido el mercado de compras públicas, y escalar las dimensiones y el alcance de sus organizaciones.
  - vii. **Cofinanciación de planes de negocio aprobados.** Para incrementar la apropiación y la gestión cuidadosa del emprendimiento.
  - viii. **Fomento de la adaptación a los cambios climáticos.** A través de la inclusión de los temas de adaptación en el primer y segundo componentes a través de capacitación intensiva y acciones específicas de adaptación y mitigación de los riesgos climáticos, como también la valoración de los métodos agroecológicos y la difusión de especies resilientes.
  - ix. **Transversalización del enfoque de género y juventud** en todas las actividades del Proyecto.
  - x. **Acompañamiento intensivo y continuo** a las organizaciones de la EPS en sus fases principales (inicial, de pre-inversión, implementación de los PNS y de consolidación), que no deberán tener una duración total inferior a dos años<sup>24</sup>.

112. Este enfoque se justifica con base en la experiencia del PDCC, ratificada como positiva por la evaluación final, buscando introducir una visión más integral y sistemática, además de algunas innovaciones como: i) mesas de diálogo, ii) el plan de fortalecimiento integral (que incluye el plan de negocio solidario, iii) fondos para incentivos condicionados para promover la integración económica de las organizaciones de la EPS y el incremento de los trabajos dignos.

113. Los principales aprendizajes del PDCC, así como de los talleres realizados, indican claramente la necesidad de abordajes integrales, que trasciendan un enfoque meramente productivista o de cadenas, y que se planteen cambios multidimensionales, coherentes con los valores y principios de la economía popular y solidaria. Se trata, con base en lecciones aprendidas del PDCC, de fomentar nuevos modelos asociativos de carácter empresarial, que trasciendan la praxis tradicional de una gestión paternalista/clientelar para conseguir recursos del estado. Modelos asociativos que forzosamente deben ser diversos en función de las culturas locales y en relación al tipo de productos, orientación de mercado y exigencias de la demanda, teniendo en común un sentido empresarial de la gestión: eficiencia, rentabilidad, rendición de cuentas y sostenibilidad.

114. Las alternativas de transformación deben basarse en análisis realistas de viabilidad (no solo tecnológica) sino también de mercado, considerando oportunamente los problemas de volumen de abastecimiento, economías de escala, costos, infraestructura, equipos, tecnología y saber hacer de procesamiento, certificaciones, registro sanitario y marketing, para asegurar su sostenibilidad. En la esfera de la comercialización se considera como eje central la comercialización asociativa y el establecimiento de alianzas de cadena y, complementariamente, el aprovechamiento de mercados de compras públicas, así como su articulación con otros actores y programas del estado relevantes para sus demandas y necesidades.

## **B. Marco organizativo**

### ***Estructura y funciones del equipo del Proyecto***

115. La ejecución del Proyecto FAREPS estará a cargo del Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), creado mediante el artículo 153 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS), publicada en el Registro Oficial N° 444 del 10 de mayo de 2011. El Instituto es una entidad de derecho público, adscrita al ministerio de Estado a cargo de la inclusión económica y social, con jurisdicción nacional, dotado de personalidad

---

<sup>24</sup> Ver lecciones aprendidas en el Informe de Evaluación Final del Proyecto de Desarrollo del Corredor Central.

jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica, administrativa y financiera, que ejecuta la política pública, coordina, organiza y aplica de manera desconcentrada, los planes, programas y Proyectos relacionados con los objetivos de esta Ley.

116. El IEPS es una institución joven pero con amplia experiencia con las metodologías de implementación y gestión administrativa del FIDA, acumulada en los años durante los cuales fue responsable del PDCC. En su trayectoria el IEPS ha demostrado una sólida gestión financiera, soportada por una adecuada estructura organizativa, equipos profesionales, sistemas informáticos, control interno, manuales y procedimientos, que han garantizado un adecuado desempeño de las responsabilidades fiduciarias. Dicha experiencia representa una fortaleza importante para la implementación del Proyecto.

117. El IEPS tiene su sede principal en Quito y presencia en el área del Proyecto a través de la Dirección Zonal 5 para las provincias de los Ríos y Guayas; la Dirección Zonal 6 para la provincia de Azuay y Morona Santiago; la Dirección Zonal 7 para la provincia de Zamora Chinchipe. Para que el Proyecto resulte totalmente congruente con la organización del IEPS, en cada provincia focalizada se instalará un equipo conformado por cuatro (4) técnicos, bajo la coordinación del Director Zonal. Estos responden al Coordinador General del Proyecto, que a su vez responde al Coordinador Técnico Nacional del IEPS, que –finalmente– responde directamente al Director General del instituto.

118. La estructura de gestión del proyecto estará conformada según el organigrama que se reporta en el Apéndice 5 (gráfico 5). Los perfiles y funciones previstas para la sede central (Quito) son:

- *Coordinador General del Proyecto.* Es el Coordinador y responsable del Proyecto.
- *Analista en Género.* Es el punto focal para género, encargado de promover la adopción del enfoque de género y juventud y de sensibilizar y capacitar a los equipos del Proyecto.
- *Analista de Seguimiento.* Encargado de promover y hacer funcionar el PSECG y el SEP, retroalimentados por los técnicos provinciales, entre los cuales designará un responsable de seguimiento y evaluación. También coordina los diseños de metodologías apropiadas y el fortalecimiento de capacidades para los técnicos y funcionarios IEPS (componente 3).

119. Los perfiles técnicos previstos para cada equipo provincial son:

- *Técnico de Fortalecimiento de Capacidades.* Actúa como un animador territorial, promoviendo la participación en las mesas de diálogo y gestionando e implementando las actividades relacionadas. Realiza el seguimiento intensivo a los procesos de capacitación y participa en estos, realiza directamente en algunos casos.
- *Técnico de Fomento Productivo.* Promueve, participa y ejerce el seguimiento intensivo al proceso de elaboración participativa de los PNS. Realiza el seguimiento intensivo a los PNS aprobados y cofinanciados en todas las inversiones productivas, de transformación y servicios.
- *Técnico de Acceso a Mercados.* Participa y ejerce el seguimiento intensivo al proceso de elaboración de los PNS y promueve, realiza el seguimiento y acompaña todas las actividades relativas a acceso a servicios financieros, educación financiera y acceso a mercados.
- *Técnico Financiero.* Realiza el seguimiento a todos los convenios/contratos con prestadores de servicio y a todos los convenios de cofinanciación.

### **Crterios para otorgar transferencias no reembolsables**

120. Toda idea de negocio levantada deberá ser apoyada por un Plan de Negocio Solidario (PNS) elaborado por la empresa asociativa proponente con el apoyo intensivo de prestadores de servicios especializados o los técnicos del propio IEPS y justificado por estudios y análisis de oportunidades de mercado, contenido en el Plan de Fortalecimiento Integral (PFI). El PNS se desarrollará con base en un formato básico (ver Documento de Trabajo 4) igual para todas las organizaciones de la EPS y será integrado por indicadores del retorno social de la inversión. El contenido y profundidad de análisis del negocio variará de acuerdo a la categoría de empresa asociativa beneficiaria y a la tipología del negocio. Cada PNS propuesto por su cofinanciación (integral o parcial) deberá llegar a la instancia de aprobación con el aval escrito (certificación) de la prestadoras de servicios que apoya la empresa asociativa para su definición y deberá incluir la indicación de una efectiva vinculación a

mercados existentes, incluyendo acceso y uso de servicios financieros u otras fuentes de financiación, además del FAREPS.

121. La selección, validación y aprobación de cualquier cofinanciación se hará con base en los requisitos y procedimientos establecidos en el "Reglamento de transferencias de recursos para el cofinanciamiento a proyectos de la EPS". El valor del cofinanciamiento en general será como máximo el 80% vs el 20% de aportes de contrapartida en efectivo y en especie. En casos excepcionales (organizaciones de la EPS con socios de alta vulnerabilidad: mujeres, jóvenes, indígenas), el valor del cofinanciamiento podrá alcanzar el 90% vs el 10% (que podría ser proporcionado parcialmente en especie).

### **C. Planificación, seguimiento y evaluación, aprendizaje y gestión de los conocimientos**

122. El Proyecto FAREPS realizará las funciones de **Planificación, Seguimiento, Evaluación, Aprendizaje y Gestión del Conocimiento (PSEGC)**, de conformidad con las disposiciones nacionales y de la institución ejecutora (IEPS) sobre PSEGC, así como con las directrices del FIDA contempladas en las Condiciones Generales de Financiación, y en la Guía para el Seguimiento y Evaluación de Proyectos.

123. **Enfoques de PSEGC.** El enfoque principal que orientará las funciones de PSE es el de Gobierno por Resultados (GPR), establecido por el Gobierno de la República, el cual promueve la obtención de cambios sociales, observables y verificables en la vida y el entorno del grupo objetivo. A este enfoque responde el IEPS, mediante la generación de información sobre indicadores previamente establecidos. El otro enfoque al que tendrá que responder el Proyecto es el participativo, de manera que la PSEGC involucren activamente a la población objetivo.

124. **Concepto del Sistema de PSEGC.** El Sistema de PSEGC del Proyecto será una herramienta de gestión orientada a: i) generar información actualizada y relevante sobre el desempeño del Proyecto, haciendo énfasis en la medición de los resultados (productos, efectos, impacto), para apoyar a la Gerencia, y otros actores en la toma de decisiones sobre las estrategias, acciones, inversiones y gastos que conlleven al logro de los objetivos; y ii) facilitar el desarrollo de espacios de aprendizaje, intercambio de experiencias, buenas prácticas y divulgación de los resultados. En su estructura operativa el sistema PSEGC buscará que la planificación estratégica-operativa y el presupuesto estén efectivamente vinculados; se cuente con capacidades humanas fortalecidas en PSE participativos y de gestión del conocimiento; la información estratégica sobre el desempeño del Proyecto sea producida, discutida y difundida.

125. **Integración con el Sistema de Gestión de Información de la EPS (SIG-EPS).** El Sistema de PSEGC del Proyecto formará parte del SIG-EPS, del IEPS (en fase de diseño). Este sistema de información será una herramienta informática para apoyar los procesos institucionales de creación, almacenamiento, recuperación, transferencia, geo-referenciación, y aplicación del conocimiento. El Proyecto debe articularse con el SIG-EPS, de manera que será usuario y proveedor de información, al retroalimentar diferentes recursos del sistema (registro de los actores, la geo-referenciación de los actores, el registro de acuerdos, entre otros). El SIG-EPS es un instrumento de apoyo al seguimiento y evaluación.

126. La planificación institucional del IEPS se enmarca dentro de las directrices de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y los lineamientos del GPR. Los objetivos de la planificación serán: i) precisar las orientaciones estratégicas y operativas del Proyecto y ii) asegurar que las actividades armonicen con las orientaciones estratégicas y entre sí, y que guíen el trabajo de las direcciones operativas a nivel central, provincial y zonal. Los instrumentos principales que utilizará son el Marco Lógico, la estrategia de ejecución, los planes operativos anuales (POA) y los PFI de las organizaciones, incluyendo sus PNS.

### **Seguimiento y evaluación**

127. Los lineamientos de seguimiento y evaluación del desempeño del Proyecto son emitidos por la Secretaría Nacional de la Administración Pública (SNAP), quien coordina el GPR. Los objetivos del seguimiento serán: i) generar información sobre productos, efectos e impactos y, ii) facilitar la retroalimentación sobre la gestión de las actividades, procesos y recursos. El seguimiento manejará los informes de avance (mensuales, semestrales), los informes de las visitas al terreno, las reuniones (mensuales, semanales), los informes específicos, la información de las misiones de acompañamiento del FIDA y el Gobierno; así como mecanismos de seguimiento permanente. Será su responsabilidad mantener actualizada la base de datos de los registros del Proyecto, en armonía con las disposiciones del SIG-EPS. El Proyecto contará con un sistema informático sencillo para el manejo del ingreso de datos, así como para el suministro de la información de salida, que será consistente con los programas informáticos y sistema web, en que se basará el SIG-EPS.

128. Los objetivos de la evaluación serán: i) evaluar el logro de los objetivos y ii) valorar el beneficio creado para los grupos objetivos. Los instrumentos a utilizar serán el Marco Lógico, el estudio de línea de base, el sistema de indicadores (GPR, RIMS, género, ambiente), la revisión de medio período, los informes de evaluación interna y/o externa sobre cuestiones críticas que surjan según las necesidades, los ejercicios anuales de autoevaluación participativa, la evaluación final y de evaluación de impactos. La evaluación será participativa para promover aprendizajes de todos los actores vinculados a la ejecución.

129. **Organización.** La PSEGC será una parte integral de la gestión del Proyecto. De acuerdo con el modelo de gestión propuesto cada órgano o cargo del IEPS contribuirá a las funciones de PSEGC, según sus responsabilidades. Dada la importancia de la PSEGC para la obtención de los resultados y objetivos del Proyecto, se debe coordinar especialmente con la Unidad de Planificación, la Dirección de Investigación y Estudios, la Dirección Administrativa y la Dirección de Comunicación. El área de PSEGC a nivel central y en los territorios será responsable de recopilar, procesar, analizar, organizar, custodiar, proteger y comunicar la información del Proyecto, en conjunto con la gestión de conocimientos, siguiendo las disposiciones del SIG-IEPS y de PSE y de gestionar el soporte técnico al personal de las oficinas territoriales. Se contará con un Analista de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento, ubicado en la sede central del IEPS, quien responderá a la Coordinación del Proyecto. A nivel de las 5 unidades territoriales se contará un asistente en PSEGC quien responderá a nivel del territorio al Director y a nivel central al Coordinador y el Analista de PSEGC. Este asistente tendrá exclusivamente, la responsabilidad de las funciones de PSEG en los territorios y apoyará al equipo técnico, prestadores de servicios y usuarios en el desarrollo de estas funciones.

130. **Marco lógico.** Será un instrumento de PSE, que servirá para que IEPS/Gerencia oriente sus acciones hacia una misma dirección y estructura de objetivos, metas e indicadores (productos, efectos e impactos). Será revisado exhaustivamente al inicio del Proyecto, asegurándose el entendimiento y apropiación del mismo, durante la revisión de medio término y su información será actualizada como parte de las misiones de revisión conjunta del Proyecto.

131. **Estudio de Línea de base.** Se realizará al principio de la ejecución, para determinar la situación inicial de los indicadores de efecto e impacto (incluidos RIMS), como referente para valorar los cambios que el Proyecto vaya generando durante su ejecución, conocer los factores que explican esa situación y como base para revisar la estrategia de intervención. El financiamiento de la línea de base se hará con fondos ASAP<sup>25</sup>.

132. **RIMS.** El Sistema PSEGC incorporará el Sistema de Gestión de Indicadores Basado en Resultados (RIMS) del FIDA, seleccionando indicadores de los niveles de producto, efecto e impacto.

---

<sup>25</sup> Estas actividades serán financiadas con recursos no reembolsables del Fondo para Adaptación al Cambio Climático de Pequeños Agricultores (ASAP, por sus siglas en inglés) de FIDA, que se otorgarán conjuntamente a los recursos del préstamo



## D. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza

133. La **gestión financiera** se realizará a través de la Dirección Administrativa Financiera del IEPS que para la administración financiera del Proyecto estará conformada por un Coordinador Financiero, un Contador, un Especialista de Presupuesto y un Especialista en Contratación Pública sus funciones y responsabilidades estarán definidas en el Manual de Operaciones del Proyecto. El equipo financiero del Proyecto será contratado para la implementación del Proyecto, sin embargo el personal financiero que actualmente dispone el IEPS tiene una formación de tercer nivel en administración de empresas y/o contabilidad, además de una amplia experiencia profesional que incluye experiencia específica con Proyectos cofinanciados por el FIDA y el Banco Mundial. Las responsabilidades y tareas de cada miembro del equipo financiero del IEPS se encuentran claramente definidas en el Manual de Descripción y Clasificación de Puestos y para el caso del equipo financiero del Proyecto sus tareas y responsabilidades estarán definidas en los Términos de Referencia que se incluirá en el Manual de Operaciones.

134. **Políticas y procedimientos de contabilidad.** La contabilidad del IEPS se rige por las Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, emitidas por el Ministerio de Finanzas.

135. **Auditorías.** El IEPS cuenta con su unidad de Auditoría Interna, que depende de la Contraloría General del Estado. La Auditoría Interna se ejecutará de acuerdo con las normas nacionales e internacionales de auditoría aplicables al sector público. El IEPS además será responsable de que las cuentas del Proyecto sean verificadas en cada ejercicio fiscal durante la ejecución, cumpliendo con las disposiciones que en la materia se emitan en las Directrices del FIDA para la Auditoría de Proyectos. Las auditorías externas anuales serán realizadas por un auditor independiente, contratado con recursos del Proyecto, y con base en las Directrices del FIDA, y serán sometidos al FIDA para su No Objeción.

136. **Adquisiciones y contrataciones.** La República del Ecuador cuenta con una Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, vigentes. Entre otros aspectos, estas normas nacionales contemplan los procedimientos que deben ser utilizados para la selección de proveedores de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría. Así como el uso del monto del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico como referencia para la definición del procedimiento a ser empleado.

137. En concordancia con lo establecido en las Condiciones Generales del FIDA<sup>26</sup> para un mayor uso de sistemas nacionales, en los Convenios para proyectos más recientes se contempla la posibilidad de hacer uso de los procedimientos nacionales, mientras sean compatibles con los principios dispuestos en las Directrices para adquisiciones del FIDA<sup>27</sup>. El FIDA también ha revisado recientemente su Manual de Adquisiciones<sup>28</sup>. Estos lineamientos son aplicables al presente Proyecto.

## E. Supervisión

138. FIDA proveerá apoyo a la implementación del FAREPS en la forma que se estime más conveniente entre las partes, buscando mejorar la eficacia y garantizar la consecución de objetivos y los impactos esperados. Además, FIDA, en coordinación con el IEPS, llevará a cabo la supervisión directa del proyecto, de acuerdo con la Política de Supervisión y Apoyo a la Implementación.

139. **Plan de apoyo a la implementación y supervisión.** Este plan buscará tanto contribuir al logro de las metas como hacer un seguimiento del cumplimiento de compromisos, cláusulas y normas establecidas a través del Convenio de financiación y del Manual de Operaciones. Se proveerá apoyo desde el mismo momento de la formulación, aprovechando las distintas fases (revisión, negociación, aprobación) para preparar adecuadamente la puesta en marcha. Entre otras actividades, se espera apoyar a través de los siguientes instrumentos: taller de puesta en marcha e inducción; supervisiones anuales (dos por año en la etapa de inicio); revisión a mitad de periodo y

---

<sup>26</sup> Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola, de abril de 2009.

<sup>27</sup> Directrices para la Adquisición de Bienes y la Contratación de Obras y Servicios en el Ámbito de los Proyectos, de septiembre del 2010.

<sup>28</sup> Manual sobre la Adquisición de Bienes y la Contratación de Bienes y Servicios, de agosto de 2010.

taller de cierre, así como actividades permanentes de apoyo a la ejecución. El foco inicial del plan de actividades estará en (i) garantizar la capacidad operativa de la Gerencia del Proyecto; (ii) preparar el POA y plan de adquisiciones, y (iii) consolidar los arreglos de manejo financiero.

## F. Determinación y mitigación del riesgo

140. Los riesgos asociados a la implementación del Proyecto se centran mayormente en aspectos vinculados con la gestión, lo cual implica tomar en cuenta ciertas medidas de mitigación en el modelo y los arreglos de ejecución propuestos.

**Cuadro 1. Determinación de riesgos y propuestas de mitigación**

Riesgo	Probabilidad	Estrategia de mitigación
Limitada coordinación interinstitucional. Las características del Proyecto requieren una coordinación y articulación efectiva entre distintas instituciones del sector social y entre este y otras instancias del sector económico, tanto en ámbito nacional, provincial y zonal.	Media	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Establecer convenios de cooperación con instituciones del sector público para apoyar los emprendimientos, de acuerdo con sus competencias.</li> <li>▪ Establecer una estrategia efectiva de comunicación sobre el Proyecto (Plan de Comunicación), dirigida a actores vinculadas con la ejecución, que les permita mantenerse informados sobre los avances en la ejecución.</li> </ul>
Mercados inestables y volátiles afectan la rentabilidad	Media	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Realizar un adecuado análisis de mercado y un plan de negocio riguroso, incluyendo la selección de socios comerciales, instituciones financieras rurales y productores confiables</li> <li>▪ Seleccionar productos con mercados más estables o de estacionalidad de precios recurrente</li> <li>▪ Diseño participativo de planes de negocio, que evalúen la viabilidad de mercado de cada emprendimiento antes de realizar inversiones</li> <li>▪ Fortalecimiento de acceso a mercados locales de demanda cautiva a través de ferias populares y abastecimiento para CIBV</li> </ul>
Caída de precios domésticos por baja de precios internacionales	Media	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cobertura de mecanismos de protección del Estado como precios oficiales, acuerdos de absorción de cosechas y compromisos en ruedas de negocio, con supervisión del Estado en productos con precio oficial</li> </ul>
Posibilidad de una baja oferta local de prestadores de servicios (personas físicas y jurídicas), suficientemente calificada para el ejecución y seguimiento de algunas de las actividades previstas.	Media	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mantener una política de sensibilización y capacitación a los oferentes de servicios sobre enfoques y métodos del Proyecto, que garantice se sigan los lineamientos de ejecución acordados.</li> <li>▪ El equipo del Proyecto ejerce un seguimiento continuo a la prestadoras de servicios con base en indicadores de proceso y resultados incluidos en los TdR.</li> </ul>
Cambio y variabilidad climática, fenómenos atmosféricos extremos afectan la producción y/o determinan merma o pérdida de calidad y de activos.	Alta	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Introducción del manejo de riesgo y prevención de emergencias en los procesos de capacitación que culminan en la elaboración participativa de planes de fortalecimiento integral.</li> <li>▪ Introducción, valoración, rescate de técnicas y tecnologías eco-amigables y de adaptación.</li> <li>▪ Uso de mapas de vocación productiva y de riesgos climáticos para selección de rubros y descarte de productos o zonas no aptas</li> <li>▪ Apoyo a diversificación de cultivos o actividades en zonas de alto riesgo climático con acceso a financiamiento para esos cambios</li> <li>▪ Uso de técnicas de captura de aguas y riego parcelario en zonas de alta riesgo de sequía para mitigar dependencia del clima, aumentar productividad y aprovechar el suelo en el ciclo de verano</li> <li>▪ Exploración con el MAGAP para extensión del seguro agrícola a actores EPS, así como con el BNF para incluir dicho costo en el valor del crédito a pequeños productores</li> </ul>

## IV. Costos, financiación, beneficios y sostenibilidad del proyecto

### A. Costos del proyecto

141. El Proyecto FAREPS tendrá un costo total de USD 35.9 millones (incluyendo contingencias), que se organizarán en tres componentes, primando las inversiones productivas sobre las acciones de fortalecimiento y las de PSEGC. El primer componente del Proyecto, Fortalecimiento de Capacidades, conllevará un gasto de USD 4.2 millones (equivalentes a 11.9 por ciento), mientras que el segundo (Desarrollo de Emprendimientos) prevé una inversión de USD 26.4 millones que representan el 73.5 por ciento del total a invertir. Finalmente, el componente de Desarrollo de Conocimientos y Gestión implicará un gasto de 5,27 millones (14.7%).

**Cuadro 2. Resumen de costos por componente (USD)**

	<b>Fortalecimiento de Capacidades de las Familias y sus Organizaciones</b>	<b>Desarrollo de Emprendimientos e Intercambio de Mercados</b>	<b>Desarrollo de Conocimiento, Gestión y Administración</b>	<b>Total</b>
<b>I. Costos de Inversión</b>				
A. Capacitación	1.278.055	2.046.660	183.637	3.508.352
B. Consultorías	2.987.600	20.000	371.445	3.379.045
C. Donaciones	-	24.367.680	-	24.367.680
D. Bienes, Servicios e Insumos	-	-	127.515	127.515
E. Vehículos	-	-	324.000	324.000
<b>Total Costos de Inversión</b>	<b>4.265.655</b>	<b>26.434.340</b>	<b>1.006.597</b>	<b>31.706.592</b>
<b>II. Costos Recurrentes</b>				
A. Salarios	-	-	4.266.944	4.266.944
<b>Total Costos Recurrentes</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4.266.944</b>	<b>4.266.944</b>
<b>Total COSTOS DEL PROYECTO</b>	<b>4.265.655</b>	<b>26.434.340</b>	<b>5.273.541</b>	<b>35.973.536</b>
Impuestos	511.879	110.220	632.825	1.254.924
Divisas	-	-	361.693	361.693

### B. Financiación del proyecto

142. El financiamiento combinado del proyecto FAREPS asciende a un total de USD 35,9 millones, proporcionado por cuatro fuentes principales: la República de Ecuador; FIDA (préstamo); Fondo ASAP del FIDA (donación) y beneficiarios.

143. La contribución de la República de Ecuador será de USD 12 millones, que equivale al 33,4 por ciento del total del costo del proyecto. FIDA contribuirá con un total de USD 19.9 millones: USD 15,9 millones (44,2 por ciento del total) como préstamo, y una donación de USD 4 millones del fondo ASAP de FIDA (11,1 por ciento). Finalmente, los beneficiarios contribuirán en efectivo o en especie con USD 4 millones (11,3 por ciento del coste total).

144. Se han propuesto seis categorías de costo, que ayudan a diferenciar las fuentes de financiamiento y el objeto del gasto. La Categoría de Capacitación suma USD 3,5 millones o el 9,8 por ciento. La Categoría de Consultorías asciende a USD 3,3 millones (9,4 por ciento del total). La Categoría de Donaciones e Incentivos suma USD 24,3 millones o el 67,7 por ciento. La Categoría de Bienes Servicios e Insumos asciende a USD 127 mil o el 0,4 por ciento. La Categoría de Vehículos suma USD 324 mil o el 0,9 por ciento. Finalmente, la Categoría de Salarios y Beneficios asciende a USD 4,2 millones o el 11,9 por ciento del total.

**Cuadro 3. Costos de inversión y costos recurrentes por financiador y año (USD)**

	Financiamiento					Total
	2016	2017	2018	2019	2020	
<b>I. Costos de Inversión</b>						
GOE	682.982	1.301.759	2.479.071	1.952.791	1.316.451	7.733.056
FIDA	3.034.329	2.757.058	4.039.698	3.718.858	2.350.058	15.900.000
ASAP	571.872	597.344	1.015.608	970.728	844.448	4.000.000
Beneficiarios	436.304	653.200	1.089.504	1.077.504	817.024	4.073.536
<b>Total Costos de Inversión</b>	<b>4.725.487</b>	<b>5.309.361</b>	<b>8.623.881</b>	<b>7.719.881</b>	<b>5.327.981</b>	<b>31.706.592</b>
<b>II. Costos Recurrentes</b>						
GOE	551.352	913.711	923.762	933.923	944.196	4.266.944
<b>Total Costos Recurrentes</b>	<b>551.352</b>	<b>913.711</b>	<b>923.762</b>	<b>933.923</b>	<b>944.196</b>	<b>4.266.944</b>
<b>Total Financiamiento de Costo:</b>	<b>5.276.839</b>	<b>6.223.072</b>	<b>9.547.643</b>	<b>8.653.804</b>	<b>6.272.178</b>	<b>35.973.536</b>

## C. Resumen de los beneficios y análisis económico

145. **Usuarios.** El Proyecto contempla 20.000 familias usuarias directas. Entre ellos se encuentran hogares que se dedicarán a la producción agropecuaria con valor agregado, y otros a la provisión de servicios.

146. La **situación sin proyecto** describe a productores individuales generalmente desagregados, con rendimientos productivos bajos y rentabilidades bajas también. La **situación con proyecto** describe a los usuarios asociados con inversiones cofinanciadas, rendimientos y rentabilidades altas, y mayor diversificación productiva y conocimiento de sus mercados.

147. **Cofinanciamiento.** El cofinanciamiento es central en la implementación de este Proyecto porque es el filtro que demuestra tangiblemente el interés de asumir el riesgo por parte de los usuarios. La mayoría de los subproyectos serán cofinanciados con aportes en efectivo por parte de los usuarios. Sin embargo, no se descarta que su aporte pueda ser en especie para los casos de usuarios con menor cantidad de activos. La regla del cofinanciamiento será de 80 por ciento de contribución del Proyecto y de 20 por ciento por parte de los usuarios y será definida en el Manual de Operaciones.

148. **Resultados económicos.** Luego de excluir los pagos por transferencias (impuesto IVA y aranceles); utilizar el precio sombra de la fuerza de trabajo; y excluir el 80 por ciento de los costos de la inversión en infraestructura productiva y capacitación, se ha determinado que el Proyecto tiene una evaluación positiva desde el punto de vista económico (ver Apéndice 10).

149. **Ingresos incrementales anuales por familia.** Los ingresos incrementales tienen dos grupos distinguibles. Aquellos Planes de Negocios Solidarios que generan ingresos incrementales mayores a USD 1.000 (p. ej., papa china); y, aquellos modelos que generan entre USD 100 y 400 como ingreso incremental anual por familia. Cabe indicar que esta variación se debe al mayor grado de especialización y asignación de activos productivos en el primer grupo.

## D. Sostenibilidad

150. **Sostenibilidad económico-financiera.** Para fortalecer la sostenibilidad de los emprendimientos, es preciso diseñar PNS simples pero eficientes y efectivos, que muestren resultados motivadores desde el corto plazo. Por otro lado, la simplicidad que se demanda del formato de Plan de negocio a utilizarse como guía para los emprendimientos EPS que apoyará el proyecto, para que sea comprensible para todas las personas asociadas, no debe estar reñida con el rigor que se necesita para el análisis del mercado, oportunidades y riesgos en la demanda, capacidades de oferta, relación costos versus precios, objetivos de ventas y de ingresos. Solo cuando los números indiquen que realmente la propuesta es económicamente rentable se la debe apoyar. En la implementación es preciso dar seguimiento a los indicadores para saber si se están cumpliendo las metas económico-financieras, o de lo contrario, de manera flexible hacer ajustes y cambios a tiempo. Un segundo elemento de sostenibilidad en este ámbito es una definición temprana con los miembros de las organizaciones del equilibrio entre la necesidad de ir capitalizando la

asociación y el reparto de utilidades entre los socios, privilegiando la creación de un patrimonio colectivo en las etapas iniciales y no cometer el error, en ese contexto, de priorizar la ganancia individual de corto plazo por sobre la sostenibilidad de la organización en el largo plazo.

151. **Sostenibilidad socio-cultural.** La sostenibilidad de los cambios culturales que el Proyecto quiere introducir con respecto esencialmente a la valoración e introyección de los conceptos y prácticas asociativas y empresariales, esencialmente depende de los beneficios reales que las familias de la EPS consigan lograr. Por esto la sensibilización y el desarrollo de capacidades son clave, empero no pueden ser reducidas a capacitaciones técnicas, sino con una comprensión más amplia que genere auto-estima individual y colectiva, que forme en valores a los líderes y miembros de base, que promueva cambios en los procesos de toma de decisiones, estimulando el carácter participativo en lo estratégico, la motivación y construcción de confianza, aprender a trabajar en equipo, en redes de cooperación y las relaciones de respeto, valoración e integración de las mujeres y los jóvenes. Además la apertura de espacios para la participación y liderazgo de los jóvenes de ambos sexos es clave en una estrategia de sostenibilidad de los emprendimientos considerando el envejecimiento de la población rural y la migración campo-ciudad.

152. El enfoque a la demanda, así como el diseño y aplicación de estrategias y metodologías diferenciadas de acuerdo a las peculiaridades sociales, culturales, económicas y geográfico-ambientales, son clave para la sostenibilidad de las acciones propuestas. Estas estrategias y metodologías, aprontadas con el aporte de especialistas, deberán ser continuamente ajustadas con base en los resultados de las actividades de seguimiento y evaluación participativa.

153. **Sostenibilidad institucional.** Desde la perspectiva institucional es importante que el proyecto con su acompañamiento facilite la formalización de las organizaciones ante el estado, en particular ante la SEPS, y la legalización del emprendimiento, con una adaptación de las normativas a las realidades de la economía popular y solidaria en el medio rural; a ese paso de formalización legal le deba acompañar un proceso de desarrollo de capacidades para un manejo empresarial de las organizaciones de la EPS.

154. **Sostenibilidad ambiental.** La alta exposición a los riesgos climáticos hace necesaria, para la sostenibilidad de los proyectos asociativos, sean de producción, comercialización o transformación, el análisis de riesgos ambientales desde el diseño de las iniciativas, la previsión de las medidas de mitigación pertinentes, introduciendo tecnologías y prácticas específicas para atenuar los efectos del cambio climático, desde variedades precoces o más resistentes, sistemas de captación de aguas, riego parcelario, descarte de zonas no aptas, diversificación de cultivos o cambio de actividades, sobretodo en un país que experimenta un fenómeno de El Niño y La Niña en cada década.



## Apéndice 1: Antecedentes y contexto rural y del país

### A. Contexto político-social y macro-económico

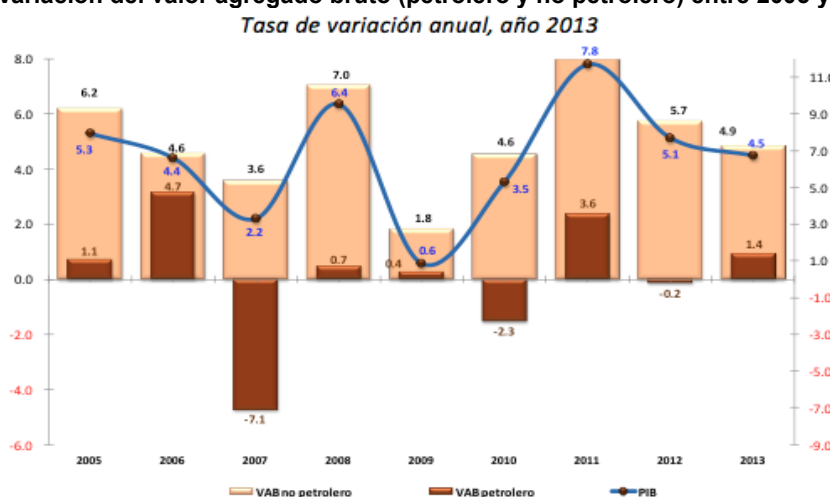
#### *Antecedentes políticos y económicos*

155. Desde las elecciones presidenciales en 2006, Ecuador experimenta por primera vez en su historia reciente un largo período de estabilidad político-institucional. El actual período presidencial, iniciado el 24 de mayo de 2013, culminará en el 2017. En 2008 se promulgó la nueva Carta Constitucional, una de las más avanzadas del continente en términos de promoción de un estado de derecho, que constituye la base para un profundo y dificultoso proceso de reforma del estado, y construcción de la institucionalidad y de la función pública, en un contexto en el que - históricamente - el Estado estaba poco presente en la mayoría del país y sumiso a los intereses de los oligopolios económicos.

156. Ecuador, con un PIB de USD 94,47 mil millones y una población total de 15,74 millones en 2013, se ubica entre los países de ingreso mediano alto (Banco Mundial, noviembre de 2014). La tasa de crecimiento promedio para el periodo 2007-2012 fue de 4,1% y alcanzó el 4,6% en 2013. El crecimiento sostenido ha permitido ampliar el sector público, la financiación de amplias reformas sociales y el impresionante mejoramiento de las infraestructuras, en particular la red vial extraurbana.

157. Destaca que el sector no petrolero registró un crecimiento anual de 4.9%, llegando a representar el 85.4% del total del PIB en 2013, mientras el valor agregado petrolero tuvo un crecimiento anual de 1.4% (BCE, 2014). La participación del comercio y otros servicios en el PIB es del 27% y de acuerdo al Censo Económico, el 53,9% de los establecimientos económicos tuvieron en 2010 como principal actividad el comercio, datos que evidencian el elevado nivel de intermediación en la economía (SENPLADES, 2012b: 59).

**Gráfico 2. Variación del valor agregado bruto (petrolero y no petrolero) entre 2005 y 2013**



158. En el marco de su política orientada a fortalecer la soberanía del país, el Gobierno de Ecuador ha renegociado muchos de los contratos petroleros vigentes, modificando la modalidad contractual: diversamente que en el pasado, una parte importante de los ingresos petroleros se quedan ahora en el país, que actualmente elevó la producción diaria a 550.000 barriles (en 2012 eran 504.000 barriles). Los ingresos, que obviamente varían de acuerdo al precio internacional del petróleo y a los volúmenes extraídos, se destinan al gasto público y, en parte, a inversiones directas en la Amazonía, donde se extrae la mayor cantidad de crudo. Consecuentemente, el sector petrolero constituye un importante aporte al presupuesto general del Estado (38% en 2013), aunque se estima que en 2015 aportará únicamente el 10%, mientras la mayor fuente de financiación proviene de los impuestos

recaudados que superan los 15.500 millones al año. Primordialmente, la exportación de crudos es la principal fuente para que entre al país las divisas indispensables para mantener vigente la dolarización.

159. No obstante los avances en el sector no petrolero, la desproporción entre el volumen de exportaciones de petróleos crudos y los demás productos es enorme. La otra cara de esta situación es la importación de bienes de consumo, incluidos muchos de los alimentos procesados actualmente consumidos por la población ecuatoriana.

**Cuadro 4. Principales productos ecuatorianos para exportación (2013)**

Exportaciones	%
Petróleos crudos	54.8
Plátanos y bananos frescos	9.5
Crustáceos y moluscos, frescos, refrigerados, congelados, salados o desecados	7.3
Preparados y conservas de pescado (incluso caviar y sus sustitutos)	5.5
Flores y capullos cortados para adornos	3.4
Cacao en grano, crudo o tostado	1.8
Pescado fresco, refrigerado o congelado	1.1
Aceite de palma	0.9
Extractos y esencias de café y preparados similares de café	0.8
Harina de carne y harina de pescado para alimentación animal	0.6

Fuente: Banco Mundial, 2014

160. El desequilibrio en la balanza comercial y las previsiones en cuanto a duración de las reservas de crudo, motivan el impulso de estrategias alternativas. La principal es ahora la búsqueda del incremento de la agregación de valor a los productos primarios para contribuir a la sustitución de importaciones. Por esta razón el "cambio de la matriz productiva", proceso liderado por la Vicepresidencia de la República, es una de las estrategias prioritarias del actual período de gobierno, que encuentra actualmente una mayor justificación en la reciente caída del precio del petróleo.

### **Servicios financieros**

161. La crisis del Sistema Financiero Ecuatoriano en 1998-2000 y el colapso de la banca, emergencia financiera nacional conocida como "feriado bancario", contribuyeron decisivamente a un deterioro económico y social que obligó a cerca de dos millones de ecuatorianos a emigrar. Consecuentemente hubo un gradual crecimiento de las remesas, hasta multiplicarse por 10 solamente entre 2003 y 2005, año en que se cerró con US\$2.005 millones en remesas (BCE).<sup>29</sup>

162. Esta crisis llevó el Gobierno de entonces a dolarizar la economía a partir del año 2000. El Banco Central dejó así sus tradicionales funciones de emisión monetaria, control de cambios y de la inflación, y se orientó hacia la promoción de políticas para la inclusión financiera. Al mismo tiempo las remesas empujaron el crecimiento de una amplia red de servicios financieros. Además, en 2011, el 79% de los hogares ecuatorianos tenía teléfono celular, un factor que contribuyó al incremento del acceso a estos servicios y a su expansión hacia áreas rurales. Para el mismo año la Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS) registraba 25 bancos privados, 45 cooperativas de ahorro y crédito (COAC), 10 sociedades financieras, 4 mutualistas y 5 bancos públicos.<sup>30</sup> De estas 89 instituciones 73 tenían importantes carteras de microcrédito y micro-ahorros<sup>31</sup>.

163. A pesar de que Ecuador tiene niveles de bancarización menores que el promedio de la región andina, su ritmo de crecimiento 2005-2013 es mayor. La bancarización en Ecuador, medida por la relación Cartera de Créditos/PIB, paso del 18.6% en 2005 al 24.6% en 2013. La cartera de depósitos paso del 13.1% al 18.5% del PIB en ese mismo lapso<sup>32</sup>. Los bancos privados y las cooperativas de ahorro y crédito son los principales actores de esta agresiva bancarización de personas que hasta inicios de la década del 2000 no manejaban una cuenta de ahorro, ni tenían crédito en institución alguna. La captación de depósitos del público en Bancos del Estado creció, entre 2005 y 2011, más

<sup>29</sup> El 60% de éstas llegaban a través de firmas especializadas en la transferencia de efectivos, el 17% por medio de instituciones financieras formales, y el 23% restante a través del correo o de "viajeros".

<sup>30</sup> BCE 2012: De la definición de la Política a la Práctica, haciendo inclusión financiera nuevo Eje Estratégico del Banco Central del Ecuador

<sup>31</sup> SBS, Evolución de las microfinanzas en el Ecuador, Septiembre 2010 – Septiembre 2011

<sup>32</sup> Rosa Matilde Guerrero y Ruth Aguerri Solano, La Inclusión Financiera y Microfinanzas en Ecuador, s/f



del 715%. Pero la bancarización no garantiza inclusión financiera, aunque es un indicador clave para medirla. El sistema financiero se expandía y profundizaba el alcance de sus servicios, reflejando solidez y solvencia en las instituciones que lo integran. La población gradualmente recuperaba la confianza perdida después del colapso bancario. Estas señales también reflejaban efectos de que se había retomado el crecimiento económico e incrementado el ingreso per cápita.

164. Entre 2002 y 2011 bancos y cooperativas comenzaron a desarrollar tecnología y productos micro-financieros. La oferta de este tipo de productos empezó a adquirir un lugar relevante en el total de la cartera bruta de créditos del sistema financiero nacional, la cual, a septiembre de 2011, era de \$2,430 millones, equivalente a un 12.3% del total de la cartera bruta del sistema financiero nacional. La expansión de la oferta de servicios financieros ha sido especialmente notable en Pichincha, Guayas y Azuay, y menos en otras provincias de la sierra y la costa, y marcadamente reducida en la región oriental del país, siendo estos servicios condicionados por barreras tradicionales como la dispersión demográfica, escasa infraestructura, pobre desarrollo de los mercados.

### ***Inclusión financiera***

165. En los cantones con pobreza menor al 20% de la población hay 12 puntos de atención (ya sean sucursales o agencias bancarias, cajeros automáticos o puntos de venta electrónica) por cada 100 mil habitantes, pero en los cantones más pobres del país, ese indicador baja a 9 por cada 100 mil. El BCE reporta que en los cuatro deciles más pobres de la población, sólo un 6,5% tiene cuentas de ahorro, pero en los cuatro deciles más ricos, ese indicador sube al 22% (BCE 2012). En la mayoría de las zonas rurales, el vehículo de la expansión de estos servicios no fueron los bancos, sino las cooperativas de ahorro y crédito que hoy constituyen el Sector Financiero Popular y Solidario. Dentro de las instituciones oferentes de servicios financieros a la microempresa, las cooperativas manejan la mayoría de los activos, así como de los saldos en carteras de crédito, y también manejan la mayoría de las captaciones de ahorro, tanto en monto como en cuentas, a pesar de que por lo general no suelen ser especialistas en microcréditos ni en micro-ahorros, Su rol es importante por la escala que han adquirido, pero su profundidad es limitada.

166. Para apoyar a las cooperativas de ahorro y crédito, facilitar fondeo con recursos públicos, para que el crédito fluya hacia las organizaciones de la EPS, y diseñar nuevos productos más acotados a las necesidades y posibilidades de estas organizaciones, se ha constituido en Ecuador la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS). Esta entidad especializada gestiona también un Fondo de Garantía para la Economía Popular y Solidaria (FOGEPS), que es un conjunto de mecanismos de inclusión financiera para los actores y sujetos sociales que desarrollan sus actividades en el marco de la EPS.

167. Promover la inclusión financiera también ha implicado poner en práctica políticas concretas para facilitar la eficiencia del Sistema Nacional de Pagos (SNP) y viabilizar el "pago móvil", o sistema que permite a los clientes de las instituciones financieras participantes acceder al Sistema Red de Redes (SRR) para depositar, transferir, pagar y cobrar, desde o hacia su institución financiera, cooperativa o banco, a través de dispositivos electrónicos o teléfono celular. La política de inclusión financiera ha implicado igualmente fortalecer al SNP con equipos, sistemas, asistencia y capacitación a las instituciones financieras establecidas para que ofrezcan en línea servicios confiables a un mayor número de usuarios, a bajo costo. De esta manera se ha expandido la oferta hacia amplios sectores de la población, aun en zonas alejadas y sin infraestructura bancaria.

168. De hecho, los avances más tangibles del proceso de inclusión se han visto en la ampliación de la frontera y composición del SNP, especialmente hacia organizaciones del sector financiero popular y solidario, en zonas de escasa o nula infraestructura institucional financiera y con mayores índices de pobreza. Estas organizaciones, conectadas a través de la Red de Redes al sistema de pagos interbancarios del SNP, están en condiciones de ofrecer a sus clientes servicios de pago, depósitos, transferencias en tiempo real y a bajo costo, servicios a los que antes no accedían. La política de inclusión financiera del Gobierno ofrece además incentivos para apoyar la diversificación de la oferta de servicios y productos financieros de instituciones financieras interesadas en extenderse hacia pequeños negocios y microempresas en zonas y segmentos sub-servidos. Estos incentivos se ofrecen desde un Fondo Concursable para instituciones supervisadas por la SBS o la SEPS que califiquen

para transferencias no-reembolsables para cofinanciar estudios de mercado, asistencia técnica especializada y capacitación de su personal para ampliar y adecuar su oferta de servicios y productos.

## B. Pobreza y políticas públicas para erradicarla

### *Pobreza y pobreza rural*

169. Gracias al incremento de las entradas para el Estado, a las políticas redistributivas focalizadas, al incremento real de los salarios y una baja tasa inflacionaria, al valor de las remesas, al mejoramiento de la infraestructura vial y de los servicios públicos, y a una coyuntura favorable a nivel del subcontinente -no obstante la crisis mundial- en Ecuador se han tenido avances sustanciales: la pobreza entre 2009 y 2012 cayó del 36,0 % al 25,5 %, uno de los descensos más marcados de toda la región y el coeficiente de Gini mejoró desde 0,55 a 0,48.<sup>33</sup>

170. Pero la brecha entre pobres o extremadamente pobres y no pobres sigue marcada, y se evidencia sobre todo entre el entorno rural y el urbano, así como por diferencias étnicas y de género: los afroecuatorianos, indígenas y la población campesina en general, aún más si es de género femenino, constituyen los quintiles de mayor pobreza. El índice de pobreza rural (42% en 2013) es casi el doble que el urbano, mientras que en los últimos años la desigualdad no ha disminuido sustancialmente en el medio rural. Esta tasa de pobreza más alta se explica por las elevadas tasas de desocupación y subempleo, salarios inferiores, acceso limitado a servicios públicos y activos productivos como tierra, agua, crédito y tecnología, vínculos deficientes con el mercado.<sup>34</sup>

**Cuadro 5. Incidencia de la pobreza y pobreza extrema por ingresos**

Pobreza				Pobreza extrema			
País/ Región /Área	Población total	Nº personas pobres	Porcentaje	País/ Región /Área	Población total	Nº personas extr. pobres	Porcentaje
<b>Ecuador</b>	14.419.414	3.937.959	27,3	<b>Ecuador</b>	14.419.414	1.612.180	11,2
<b>Amazonía</b>	722.277	340.002	47,1	<b>Amazonía</b>	722.277	188.717	26,1
Rural	492.758	284.911	57,8	Rural	492.758	168.323	34,2
Urbano	229.519	55.091	24	Urbano	229.519	20.395	8,9
<b>Costa</b>	7.261.816	1.808.579	24,9	<b>Costa</b>	7.261.816	585.912	8,1
Rural	1.922.027	893.097	46,5	Rural	1.922.027	323.992	16,9
Urbano	5.339.789	915.481	17,1	Urbano	5.339.789	261.921	4,9
<b>Sierra</b>	6.435.321	1.789.378	27,8	<b>Sierra</b>	6.435.321	83.755	13,0
Rural	2.476.528	1.222.264	49,4	Rural	2.476.528	647.534	26,1
Urbano	3.958.794	567.114	14,3	Urbano	3.958.794	190.016	4,8

Fuente: INEC, ENEMDU 2012

171. La pobreza también se territorializa, evidenciando la existencia de núcleos de "pobreza dura" en las tres regiones geográficas del Ecuador: Costa, Sierra y Amazonía. En Ecuador hay alrededor de 4 millones de pobres (2012), si bien los mayores porcentajes de pobreza están en las regiones Amazónica y Andina, es la Costa la que tiene una mayor cantidad de pobres. Contrariamente, a nivel rural, el mayor porcentaje de pobreza está en la Amazonía y más pobres se concentran en la Sierra<sup>35</sup>. En cuanto a extrema pobreza, 1,6 millones de la población de ecuatorianos se encuentran en esta situación. En términos de participación sobre el total de la población, hay un mayor porcentaje de personas que vive con alrededor de un dólar diario en la Amazonía (26,1%), seguida de la Sierra (13%) y de la Costa (8%); sin embargo, en valores absolutos, el número de pobres es netamente mayor en la Costa.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Wong, S. (2013). *Perfiles de Pobreza en Ecuador*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP)

<sup>34</sup> INEC (2013). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*. Reporte Pobreza por Ingresos, diciembre 2013

<sup>35</sup> INEC (2012). *Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo*.

<sup>36</sup> Manuel Chiriboga (2013). *La Pobreza en el Ecuador*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP)

### **Políticas públicas dirigidas a disminuir la pobreza**

172. Una de las principales metas del Gobierno de Ecuador es la erradicación de la pobreza extrema y la reducción de la incidencia de la pobreza, perseguidas a través de tres pilares fundamentales para una inclusión 'activa': i) apoyos monetarios o transferencias con corresponsabilidad (entendidos como una medida temporal y no como una renta mínima de ciudadanía); ii) inserción formal en el mundo del trabajo; iii) acceso a servicios de calidad. A estos hay que agregar la mejora de la participación ciudadana y la necesidad para ello de construir nuevas formas de representación.

173. Para lograr estos objetivos se ha conformado un piso mínimo de protección social que cuenta con el Bono de Desarrollo Humano (BDH) y pensiones focalizadas (Pensión a personas con discapacidad, Bono Joaquim Gallego; Pensiones adulto mayor), el Crédito de Desarrollo Humano (CDH) y la ampliación del acceso a los servicios públicos y vivienda. Además, como parte esencial de la estrategia de focalización en familias en condición de pobreza y situación de vulnerabilidad, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) implementa el Plan Familia, con el que se busca un acompañamiento personalizado de las familias de escasos recursos, para la protección de sus derechos y su inclusión económica.

174. Gracias a estos programas focalizados y a la tasa de crecimiento económico, no obstante la baja de las remesas, en 2013 aproximadamente 250.000 personas han salido de la pobreza extrema<sup>37</sup>. Además la desnutrición crónica se redujo a un punto porcentual promedio por año, a diferencia del período anterior en el que disminuyó 0,4 puntos promedio anualmente. En 2013 la tasa neta de asistencia a la educación general básica alcanzó el 96,1% mientras que el bachillerato general unificado logró una tasa del 65,8%; a través de la construcción y puesta en funcionamiento de las "Escuelas del Milenio" se está ampliando el acceso a la educación en las provincias y cantones más rezagados. En cuanto a programas de vivienda, agua y saneamiento a escala nacional durante el período 2007-2013, el Gobierno de Ecuador ha destinado más de USD 1.800 millones para contribuir a que a través de programas del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) como Socio Vivienda, Ciudad Victoria y mi Primera Vivienda se hayan construido alrededor de 300 mil viviendas populares. Desde 2006 la disminución en el hacinamiento es de más de un 10% a escala nacional y del 15% en el sector rural. En el mismo período el acceso al saneamiento básico se ha incrementado en más del 10% y el Gobierno de Ecuador pretende lograr la universalidad en el acceso a Agua Segura para toda la población.

175. El Bono de Desarrollo Humano (BDH), administrado por el MIES, es una transferencia monetaria directa que beneficia principalmente a núcleos familiares ubicados en el primero y segundo quintil más pobre<sup>38</sup>, de jefatura femenina y con hijos menores. Desde 2007, el BDH se ha ido ampliando hasta cubrir 1,7 millones de ciudadanos (incluyendo monetarias a las pensiones para adultos mayores y personas discapacitadas, que suman el 40% del total). El BDH es el programa social de mayor alcance del país y consiste en un beneficio monetario mensual condicionado al cumplimiento de requisitos establecidos por el Viceministerio de Aseguramiento y Movilidad Social (VAMS) del MIES, en el caso de las madres, y sin ningún tipo de condicionalidad para adultos mayores y personas con discapacidad, ubicadas bajo la línea de pobreza a partir del levantamiento de información realizado por el Registro Social (RS). A partir de enero del 2013 el valor del BDH y pensiones para discapacitados y adultos mayores en condiciones de vulnerabilidad (que no estén afiliados a un sistema de seguridad público) es de USD 50,00 mensuales. En 2013, 1.026.114 personas recibieron el BDH, por un gasto sólo en trasferencias directas de USD 51.305.700,00 anuales. Adicionalmente, a fin de modificar las condiciones de vida de esta población, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda ha entregado 20.303 Bonos de Vivienda.

176. El BDH se interpreta actualmente como un programa transitorio y no como una renta mínima destinada a permanecer como parte estructural del piso de protección social. Esto se debe a la evaluación de la insostenibilidad financiera del BDH, considerando el gasto general del estado y las previsiones a mediano plazo de escasez del primer producto de exportación del Ecuador, el crudo, que desde luego es necesario para adquirir dólares y sostener el gasto público. Por ello es necesario

---

<sup>37</sup> Ministerio Coordinador del Desarrollo Social (MCDS), 2014: *Informe a la Nación*.

<sup>38</sup> Según el índice de bienestar del Registro Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (ex-SELBEN)

articular acciones e inversiones en beneficio de la población en proceso de egreso del BDH para asegurar la continuidad de su movilidad social. Sin implementar políticas que cumplan con este objetivo de inclusión económica, las personas calificadas como vulnerables<sup>39</sup> podrían caer de nuevo en la extrema pobreza. Desde el inicio del proceso de cambio, uno de los modelos clave para promover la inclusión económica ha sido la llamada Economía Popular y Solidaria (EPS).

### **La Economía Popular y Solidaria (EPS)**

177. La Constitución de Ecuador, en su Art. 283, establece que "El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir."

178. El marco legal de la EPS está constituido principalmente por los siguientes instrumentos jurídicos: *Constitución de la República* (2008); *Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular Solidario* (LOEPS, Mayo 2011); *Reglamento a la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular Solidario* (RLOEPS, Febrero 2012); *Regulaciones emitidas por la Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario*; *Acuerdo Ministerial 262, expedido por el MIES* (Registro Oficial 181 del 28 de Abril de 2010). Para efectos de la Ley, "se entiende por Economía Popular y Solidaria la forma de organización económica donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al ser humano como sujeto y fin de su trabajo, orientada al buen vivir, buscando armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital."

179. Consecuentemente, se instituyen: i) el *Comité Interinstitucional*, que es el ente máximo para la regulación del sector<sup>40</sup>; ii) la *Superintendencia de Economía Popular y Solidaria* (SEPS), para que ejerza el control de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario; iii) la *Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias* (CONAFIPS), cuya misión es brindar servicios financieros y crediticios de segundo piso, es decir financiar las instituciones financieras privadas que se incluyen en la EPS, buscando promover a su vez a la financiación de parte de estas de los organizaciones de la EPS; y, iv) el principal ente ejecutor de esta política pública, el *Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria* (IEPS), entidad adscrita al MIES con patrimonio propio y autonomía técnica, administrativa y financiera.

180. La *Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario* (LOEPS) se aprobó en 2011 en el marco del proceso de consolidación del Estado democrático y la construcción del poder popular<sup>41</sup>. Su objetivo es promover, fortalecer, consolidar y regular el sistema económico popular y solidario y, al mismo tiempo, fortalecer la gobernanza del Estado en este ámbito. En Ecuador, el concepto de **economía popular y solidaria** se dirige principalmente a promover relaciones equitativas en el modelo de gestión de las pequeñas y medianas empresas cooperativas, además de promover la asociación de empresas familiares para lograr economías de escala y agregación de valor. Adicionalmente, entre los principios por los cuales deben guiarse los actores de la EPS se incluye a la "responsabilidad social y ambiental": "I) La búsqueda del buen vivir y del bien común; II) La prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales; III) El comercio justo y consumo ético y responsable; IV) La equidad de género; V) el respeto a la identidad cultural; vi) la autogestión; vii) la responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas; y, viii) la distribución equitativa y solidaria de excedentes. Quien cumpla con estos principios, organizándose en asociaciones registradas en una institución pública, puede gozar de los beneficios e incentivos previstos."

---

<sup>39</sup> Se trata de ex perceptores del BDH cuya salida de la pobreza no está consolidada. Ver el apéndice 2.

<sup>40</sup> Conformado por el Ministerio Coordinador del Desarrollo Social (MCDS); Ministerio Coordinador de Política Económica; Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, y el Ministerio de Inclusión Económica y Social. Lo preside el MCDS a través de una Secretaría Técnica instalada en su estructura orgánica

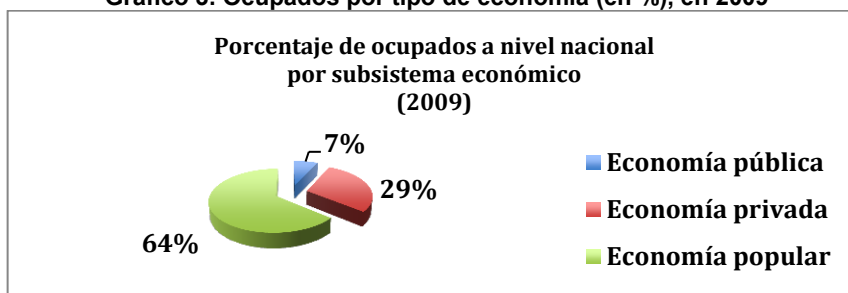
<sup>41</sup> Este constituye el Objetivo 1 del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 (Plan Nacional de Desarrollo).

181. Para mejorar los resultados y los beneficios de los emprendimientos de la economía popular, la ley establece que el Estado diseñará políticas de fomento tendientes a promover la producción de bienes y servicios y conductas sociales y económicas responsables de las personas y organizaciones amparadas por esta Ley. Podrá además otorgar tratamientos diferenciados, en calidad de incentivos, a favor de las actividades productivas de la EPS, en función de sectores, ubicación geográfica u otros parámetros, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento de la misma ley.

182. En Ecuador miles de experiencias diversas pueden colocarse en el marco de la EPS, aunque se hayan desarrollado autónomamente y sin un piso conceptual y programático explícito. Son realidades económicas del sector primario y secundario, o dedicadas a los servicios financieros y no financieros, en el medio rural, periurbano y urbano marginal, que en su mayoría no se han formalizado y no siempre tienen vínculos solidarios. La EPS engloba por tanto al conjunto de formas de organización económica-social en las que sus integrantes, individual o colectivamente, realizan actividades de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios (empresas individuales, microempresas y pequeñas empresas asociativas, cooperativas, comunas...).

183. Pese a su todavía baja productividad, pequeña escala y relativa fragilidad mercantil, el sector económico popular y solidario es el mayor empleador de fuerza de trabajo en Ecuador. Los datos disponibles son insuficientes para comprender en profundidad esta compleja realidad pero se estima que las ventas de las microempresas representan alrededor del 25,7% del PIB, el 10% de los ingresos netos totales y el 90% de las unidades productivas (populares). De acuerdo a datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), en 2009 se generaron 6.499.262 empleos a nivel nacional, de los cuales la economía popular absorbió el 64% del total, muy por encima de los empleos generados por la economía privada y la pública del conjuntamente (gráfico 3). En el ámbito de la EPS se encuentra por tanto el mayor porcentaje de población económicamente activa del país<sup>42</sup> (MIES, 2011).

**Gráfico 3. Ocupados por tipo de economía (en %), en 2009**



184. El aporte de las organizaciones asociativas al sistema económico nacional no tiene el mismo peso con respecto a su aporte en términos de empleo pero es importante, puesto que se estima genere alrededor del 25,7% del PIB<sup>43</sup>. Sin embargo la economía popular está conformada en una gran parte por emprendimientos informales, hecho que contribuye a que no se visibilice suficientemente el aporte real de los actores de la EPS al PIB. Igualmente, la EPS tiene gran importancia organizativa y social. Las organizaciones de la economía popular y solidaria comprenden al menos 12.000 cajas y bancos comunales, 2.313 cooperativas no financieras, 2.847 asociaciones y 946 cooperativas de ahorro y crédito (COAC). Las unidades económicas populares sumarían cerca de 670.000 unidades económicas populares (emprendedores asociados, familiares y unipersonales).

185. En el marco de la misma LOEPS se crea el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), cuya misión es fomentar y promover a las personas y organizaciones actores de la EPS, en el contexto del sistema económico social y solidario previsto en la Constitución de la República y consistente con el PNBV 2013-2017. El IEPS, adscrito al MIES, impulsa la EPS como una de las herramientas principales del Gobierno para erradicar la pobreza y mejorar la inclusión social.

<sup>42</sup> MIES (2011). *Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria 2011-2013*

<sup>43</sup> PNBV 2013-2017

### ***Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza***

186. En marzo de 2014 el Ecuador aprobó la Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza (ENIEP), que se propone integrar plenamente la reducción de la pobreza en la iniciativa general de cambio de la matriz productiva, es decir un cambio a la matriz productiva inclusivo. En lo que se refiere al sector rural, dicha estrategia propugna pasar de la prestación de apoyo a la producción campesina a la adopción de un enfoque de cadena de valor más complejo.

### ***Los Consejos de Igualdad***

187. El Gobierno ha establecido, un vínculo entre la planificación y política pública sectorial<sup>44</sup> y los Consejos de Igualdad<sup>45</sup> que son los órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos (Art. 156 y 157). Por mandato constitucional, se crea una institucionalidad especializada para el efecto, y la Agenda Nacional, es el instrumento específico de política pública<sup>46</sup>. El Consejo Nacional de Igualdad de Género (actual Comisión de Transición), viabiliza y guía de manera clara la incorporación y transversalización de la igualdad de género en todos los procesos de planificación de políticas, garantizando que las necesidades y los intereses de las mujeres sean plasmadas en políticas o estrategias sectoriales de igualdad, Proyectos y programas nacionales, para contribuir de esta manera a la disminución de las brechas de desigualdades de género en el país. Así mismo, el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional es un instrumento técnico que propone políticas y lineamientos con enfoque intergeneracional para la formulación de política pública en todos los niveles de planificación, basado en el Plan Nacional del Buen Vivir y que garanticen el cumplimiento de derechos, la reducción de brechas y la transformación de patrones culturales discriminatorios a lo largo del ciclo de vida.

---

<sup>44</sup> "El Código Orgánico de Planificación, en los enfoques de igualdad, establece, para el ejercicio de la planificación y de las políticas públicas, acciones que incorporen los enfoques de género, étnico-culturales, generacionales, de discapacidad y de movilidad, cuyo objetivo sea reducir brechas y garantizar los derechos. Las propuestas de política de los Consejos de Igualdad se recogerán en las agendas intersectoriales, se discutirán y consensuarán en los consejos sectoriales de política, para su inclusión y su ejecución por parte de los ministerios y demás entidades ejecutoras (Art. 14)". (CDT, 2013:2)

<sup>45</sup> Son Consejos Nacionales para la Igualdad: De Género, Intergeneracional, De Pueblos y Nacionalidades, De discapacidades y De Movilidad Humana.

<sup>46</sup> Ecuador escaló 65 puestos en el índice de igualdad de género desde 2006, entre 142 países, pasando del lugar 86 al 21. Ver: *Índice Mundial de Igualdad de Género*, Foro Económico Mundial – FEM.

## Apéndice 2: Pobreza, focalización y género

### A. Focalización

#### *Estrategia de focalización territorial*

188. El Registro Social (RS) es la herramienta creada por el Ministerio Coordinador del Desarrollo Social (MCDS) para definir la población prioritaria beneficiaria de los programas sectoriales focalizados, incluidos los programas de transferencias con corresponsabilidad (PTC). Es el resultado de la aplicación de encuestas que incluyen 34 variables y que definen un índice multidimensional del bienestar con base en parámetros esencialmente de consumo, sin incluir el ingreso debido a las dificultades para obtener datos fidedignos<sup>47</sup>. Las encuestas, dirigidas a obtener una caracterización multidimensional de la pobreza, se aplicaron a 2,3 millones de hogares/viviendas (equivalentes al 47% de hogares del país) pero únicamente en los territorios que, con base en el censo de 2010, demuestran tener a más del 50% de su población en condición de pobreza. De esta forma se inscribieron en el RS 7,8 millones de personas y se estimó que – a nivel nacional – el 11,5% de los núcleos familiares puede encontrarse en extrema pobreza por consumo.

189. La política actual del Gobierno es dirigir el BDH a este sector de la población ecuatoriana, buscando apoyar la graduación y egreso del programa de subsidios para el resto de la población que, de acuerdo a las encuestas realizadas por el MCDS, resulten haber salido de la condición de extrema pobreza. Consecuentemente, se determinan dos prioridades para los programas sociales focalizados: i) apoyar a las familias receptoras del BDH para que se gradúen y salgan de una condición de extrema pobreza; y, ii) apoyar a las familias que han superado la condición de extrema pobreza para que no retrocedan nuevamente a esta condición. Estas últimas son las que se definen como en condición de vulnerabilidad. Las mismas en algunos casos se encuentran en el límite entre una condición y otra, o han superado la extrema pobreza debido a su acceso voluntario al sub-programa CDH, que funciona como un anticipo del valor del bono correspondiente a 24 mensualidades (USD 1.200 que se repagan con una tasa del 5% descontando directamente el valor del BDH u otras pensiones).

190. A nivel nacional, tanto en contexto urbano como rural, existe un 20,50% de personas que se encuentran en extrema vulnerabilidad, mientras el 28,50% estaría en condición de vulnerabilidad. Los datos sobre densidad de la vulnerabilidad para las zonas rurales a nivel nacional muestran un índice de vulnerabilidad promedio del 35,64% sobre una población de 3.748.235 personas. Este índice de densidad de la vulnerabilidad supera el 45% de la población total en 12 de las 24 provincias en que está administrativamente dividido Ecuador, a saber: Bolívar, Cotopaxi, Chimborazo, **Guayas**, Loja, **Los Ríos**, Manabí, **Morona Santiago**, Orellana, Santo Domingo, **Zamora Chinchipe**. El principal criterio para establecer las áreas de operaciones del Proyecto ha sido por tanto la **incidencia porcentaje del número de personas en condición de vulnerabilidad**.

191. En la focalización territorial se consideraron además algunos criterios de sentido común, como no dispersar los recursos limitados del Proyecto y los esfuerzos del IEPS en la ejecución del mismo. Asimismo se asumió que algunos elementos estructurales del territorio constituyen posibles facilitaciones para el desarrollo de la EPS y, aunque su existencia no represente una condición suficiente, sea una condición necesaria para permitir el desarrollo de las organizaciones de la EPS. Consecuentemente han sido identificadas diez precondiciones que se reportan en el texto principal (ver 1.B. Justificación. *Justificación de la focalización geográfica*).

192. A estos diez criterios para la focalización geográfica se suma la mencionada **incidencia porcentaje del número de familias en condición de vulnerabilidad sobre el número total de población**. En cada una de las provincias focalizadas se seleccionaron los cantones que, con algunas excepciones relacionadas con la presencia de centros urbanos que distorsionan el dato, tenían como mínimo el 45 % de vulnerabilidad en sus parroquias, que son prevalentemente rurales.

---

<sup>47</sup> Sin embargo, debido a una solicitud específica de Presidencia de la República, próximamente se buscará incluir también esta variable en las encuestas.

Con estos once criterios han sido seleccionadas las provincias y cantones donde operará el Proyecto, que son los reportados en el cuadro n. 7.

**Cuadro 6. Provincias y cantones rurales focalizados y % de vulnerabilidad de su población**

Región geográfica	PROVINCIAS	Número población total rural	Población en condición de vulnerabilidad *	% densidad vulnerabilidad sobre población rural total	CANTONES	% en condición de vulnerabilidad
Costa	Guayas	278.856	135.427	49%	Urbina Jado	43
					Daule	38
					Simón Bolívar	25
					Pedro Carbo	44
	Los Ríos	185.783	105.235	57%	Vinces	75
					Baba	72
					Ventanas	69
					Babahoyo	61
					Urdaneta	55
					Pueblo Viejo	53
Sierra Sur	Azuay	263.311	101.955	39%	Girón	40
					Nabón	69
					Paute	19
					Pucará	74
					Santa Isabel	51
					Sigsig	66
Amazonía	Morona Santiago	76.720	48.967	64%	Logroño	98
					Huamboya	88
					Palora	85
					Sucúa	76
					Morona	70
					Gualaquiza	64
					San Juan Bosco	58
					Santiago	58
					Tiwuínza	53
					Limón Indanza	46
	Zamora Chinchipe	36.384	24.035	66%	Yacuambi	82
					Nangaritza	82
					Chinchipe	8
					Palanda	70
					Paquisha	70
					Yantzaza	67
					El Pangui	65
					Zamora	53

\* Incluye Población en condición de vulnerabilidad y Población en condición de vulnerabilidad extrema.

Fuente: Base de datos del Registro Social del MCDS (mayo 2015).

### **Estrategia de focalización social**

193. La estrategia de focalización social delineada por el MIES y el IEPS implica que los usuarios de los servicios del Proyecto, y beneficiarios de sus aportes, incluyan familias rurales en condición de pobreza que han dejado o dejarán de recibir el BDH pero sean consideradas como aún "vulnerables". El Proyecto, como medio para contribuir a la erradicación de la pobreza rural, adopta el fomento a la EPS, cuya promoción en este marco constituye una prioridad para el Gobierno en cuanto medio para la "graduación" de la población en condición de pobreza. Las acciones del Proyecto por tanto se dirigen a grupos de personas que, en el medio rural y periurbano, hayan decidido asociarse para desarrollar sus emprendimientos. Los socios de estas empresas no están todos en las mismas condiciones socio-económicas. La gran mayoría de las personas que reciben el BDH o el CDH, o que salen de estos programas, son mujeres, en cierta cantidad jefas de hogar. Estas mujeres no se encuentran concentradas y no son todas partes de las mismas organizaciones, salvo que en los pueblos y nacionalidades indígenas, donde la gran mayoría de las mujeres reciben el BDH o acceden al CDH, siendo en una condición de mayor homogeneidad socio-económica, y la organización en general corresponde a la comunidad<sup>48</sup>.

<sup>48</sup> Por ende la condición de vecindad que puede facilitar la agrupación de personas con las mismas características socio-económicas no es exclusiva de las comunidades indígenas, ya que muchas asociaciones nacen sobre esta base.



194. Por ende, el Proyecto deberá ser incluyente, en particular hacia sectores de la población rural usualmente excluidos, como las mujeres, los jóvenes, los indígenas y afroecuatorianos<sup>49</sup>, pero tampoco puede ser excluyente y decidir de la composición de una organización de la EPS, que pueden aglutinar personas en situación socio-económica diversificada. Para garantizar que el Proyecto se dirija mayormente hacia los objetivos del Gobierno de Ecuador y del FIDA, contando con la base de datos constituida por el RS (con nombre y apellido de cada una de las personas allí inscritas y que cuenta con geo-referenciación de las personas registradas), uno de los criterios de selección de las organizaciones de la EPS a apoyar será el porcentaje de personas en condición de vulnerabilidad que esta incluye.

195. La pre-selección de las organizaciones de la EPS que seguirán en el proceso de capacitación luego de su diagnóstico tendrá en cuenta los siguientes criterios de focalización social: (i) presencia (cómo mínimo) del 15% de familias en condición de vulnerabilidad (que han salido del BDH y tienen el riesgo de regresar a una condición de pobreza)<sup>50</sup> y/o, (ii) conformadas por pequeños productores y trabajadores rurales de escasos recursos; y/o, (iii) que incluyen entre sus socios un porcentaje consistente de mujeres y/o indígenas, y/o afrodescendientes, y/o montubios<sup>51</sup>, y/o jóvenes de escasos recursos, asentados en territorios con niveles de NBI altos.

## **B. Contexto socioeconómico y pobreza en las provincias focalizadas**

### ***Población en condición de vulnerabilidad y pobreza***

196. Como se puede notar (ver cuadro n.7), la cantidad de personas en condición de vulnerabilidad es mucho mayor en las dos provincias de la región costa (Guayas y Los Ríos), debido a que en esta región la densidad poblacional es mucho mayor que en la Amazonía. En efecto, el mayor número de pobres se localizan en las provincias costeras de Manabí, Los Ríos y Guayas, lo cual parece asociarse al efecto que tuvo la crisis de inicios de la década del 2000, que afectó fuertemente a la actividad económica en dicha zona, mientras el proceso de modernización posterior privilegió tecnologías menos demandantes en mano de obra y menos accesibles para los pequeños productores. Al mismo tiempo, en la Amazonía ecuatoriana, la incidencia de la pobreza y vulnerabilidad en términos porcentaje sobre la población rural total, es mayor frente una población mucho menor. Esto se debe a que la mayoría del territorio amazónico es rural y una parte importante de su población rural es indígena.

### ***Composición étnica y demográfica del área focalizada***

197. Con base en el censo de 2010 sabemos que los habitantes de la provincia Morona Santiago son en su mayoría indígenas, ya que en ese entonces alcanzaban el 48.4% del total, frente al 46.6% de mestizos y el 3.1% de blancos. Cabe aclarar que estos datos se basan sobre la autodefinición étnica y que hubo un aumento de población indígena desde el censo de 2001, igual a casi 2 puntos, lo cual puede significar un aumento demográfico o una mayor valoración de la etnicidad. Este último sería un dato en contra tendencia con respecto a otras provincias, en las que menos personas en 2010 se declararon como indígenas, como en el caso de la misma provincia de Azuay, donde pasaron de 3.5 en 2001 a 2.5 en 2010. En la provincia de Zamora Chinchipe el porcentaje de población es mayormente mestizo, con el 80,3 que se declaró como mestizo frente el 15,6% de indígenas y el 2,1% de blancos. Aquí se nota la misma tendencia que en Morona, aunque la población indígena sea minoritaria, pero con una mayor diferencia incremental desde el censo de 2001, en que era el 12,2%, en detrimento de la población mestiza y blanca, que disminuyó varios puntos.

---

<sup>49</sup> En Ecuador, así como en la región en general, las diferencias étnicas están asociadas a diferencias en capacidades, activos poseídos e ingresos: los afroecuatorianos, los montubios y los indígenas, con sus diferentes etnicidades, sufren privaciones como resultado de prácticas discriminatorias y un menor acceso a oportunidades.

<sup>50</sup> Los usuarios que han dejado de recibir el BDH por haber superado la línea de extrema pobreza, y considerados "vulnerables" (susceptibles de volver a caer en extrema pobreza) están reportados en el Registro Social y será viable hacer el cruce con los miembros de las asociaciones en la fase de diagnóstico inicial.

<sup>51</sup> Los Montubios mantienen una fuerte identidad como grupo social, basada en su historia de colonización de la región costera. Sin embargo no muestran tener ningún rasgo social, cultural o en cuanto a medios de vida diferente con respecto al resto de la población rural mestiza.

198. **Clases de edad.** La población de las provincias y cantones focalizados es relativamente joven, es decir -de acuerdo a la definición vigente en Ecuador- personas comprendidas entre 0 y 29 de años de edad. **El Proyecto focalizará a los y las jóvenes en edad laboral, es decir de 15 a 29 años**<sup>52</sup>. Con respecto al total de las personas inscritas en el Registro Social, el 23,9% en Guayas, el 25,28 en Los Ríos, el 25,7 en Morona Santiago y el 26,13 en Zamora Chinchipe, pertenecen a esta franja de población. La población de 30 a 49 años es el 24,28% en Guayas, 23,74% en Los Ríos, el 17,23% en Morona Santiago y el 19,85% en Zamora Chinchipe. Estos datos se alejan mucho de los relativos a la población entre 50 y 59 años, que está representada en cada provincia por números porcentajes mucho más bajos: 8,02% en Guayas, 7,61% en Los Ríos, 5,03% en Morona y 6% en Zamora (porcentajes parecidos se encuentran en la población entre 60 y 70 años o más).

**Cuadro 7. Porcentaje de población joven por provincia y por edad en el área del proyecto**

Provincia	Rango de edad	
	15-19 años	20-29 años
Azuay	10,5%	18,2%
Guayas	9,3%	17,2%
Los Ríos	6,5%	17,9%
Morona Santiago	11,1%	16,0%
Zamora Chinchipe	11,1%	16,6%

Fuente: INEC 2010. Elaboración Propia

**Cuadro 8. Porcentaje de población por etnia en el área del proyecto**

Etnia	Guayas	Los Ríos	Morona Santiago	Zamora Chinchipe
Indígena	0,16	0,90	61,70	18,91
Afroecuatoriano /a	3,38	4,50	0,64	0,60
Montubio/a	58,35	52,32	0,17	2,93
Mestizo/a	35,81	39,77	35,36	62,13
Blanco/a	2,20	2,36	1,90	6,87
Otro/a	0,10	0,17	0,24	8,57
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Base de datos del Registro Social

**Cuadro 9. Porcentaje de población por condición de actividad en el área del proyecto**

Provincia	PEA	PEI	TOTAL
Guayas	43,6	56,4	100,0
Los Ríos	45,2	54,8	100,0
Morona Santiago	52,0	48,0	100,0
Zamora Chinchipe	52,3	47,7	100,0

Fuente: Censo 2010

### **Contexto económico en Guayas y Los Ríos (región Costa)**

199. Los cantones considerados en estas provincias se encuentran en la llanura costera de la cuenca del río Guayas. El clima es tropical, con temperaturas medias entre 22 y 24 grados centígrados y con niveles anuales de precipitación entre 1400 y 2000 milímetros. La economía de la zona se caracteriza por su dependencia en la exportación de productos a mercados internacionales y la existencia de grandes y medianos productores. Existen, sin embargo, un número considerable de pequeños productores que están directa o indirectamente ligados a la exportación de productos como

<sup>52</sup> Ver la referencia normativa legal relativamente a edad mínima para el trabajo: Art. 35 Código del Trabajo; Art. 82 Código de la Niñez y Adolescencia; Convenio 138 OIT. Trabajo de adolescentes excepcional: Art. 46 Constitución de la República del Ecuador.

plátano, arroz, café, algodón y cacao. La naturaleza de exportación de la agricultura ha resultado en un flujo migratorio hacia la zona de parte de mano de obra poco calificada.

200. Los productores orientados a la exportación han desplazado a los pequeños agricultores y campesinos hacia tierras deprimidas y poco viables del punto de vista productivo. Junto a las grandes y medianas propiedades coexisten pequeños productores sin ningún apoyo estatal, cultivando sus pequeñas parcelas con muy poca asistencia técnica o servicios financieros, y dedicándose a actividades no tradicionales como las artesanías, la producción de miel, el procesamiento de azúcar, café y cacao. Para estos productores existen oportunidades para generación de ingresos con relación a los procesos de transformación de alimentos y el cultivo de frutas y verduras para el consumo local y regional. La zona se caracteriza por tener una alta concentración de tierra agrícola en manos de pocos agricultores. Casi el 80% de la PEA está dedicada a la agricultura; el 6,10 % se dedica a las actividades de comercio al por mayor y menor; el 2,45 a las actividades relacionadas con los hogares y el 2,28 % a las actividades de las industrias manufactureras.

### **Contexto económico en Morona Santiago y Zamora Chinchipe (región Amazonía)**

201. La región Amazónica del Ecuador está localizada al Este de la Cordillera de los Andes. Por otro lado la provincia de Morona Santiago es parte (con las provincias de Azuay y Cañar) de la región llamada El Austro, mientras Zamora Chinchipe colinda con Perú. El clima de la región amazónica es húmedo con precipitaciones que van de los 2 000 mm a los 4 000 mm año. Las temperaturas promedio van de los 18°C a los 22°C. Las zonas de vida corresponden al bosque muy húmedo tropical. Los ríos del área pertenecen a la cuenca del Amazonas. La expansión de la frontera agrícola presenta un impacto significativo en los recursos forestales al igual que el sobrepastoreo debido a la ganadería extensiva.

202. Las provincias en objeto cuentan actualmente con una carretera de primer orden, la "Troncal Amazónica", que la atraviesa de norte a sur y que proporciona el acceso a la zona del Oriente del país, siendo servida por empresas de transporte tanto de carga como de pasajeros. El único cantón de la provincia de Morona al cual se puede acceder únicamente en avioneta es el cantón Taisha, el más oriental y con la mayor superficie. Los recursos forestales constituyen un bien patrimonial importante ya que un 80% del área total está cubierta por bosques los que se ven afectados por la tala y venta ilegal de madera, debido principalmente a la falta de oportunidades para la generación de ingresos para las varias comunidades indígenas presentes en la zona y que demuestren tener las mismas ventajas que esta actividad extractiva. Las provincias tienen importantes recursos mineros, cuya extracción es fuente de conflictos entre organizaciones indígenas y el Estado.

203. El área es un típico territorio de colonización en el cual los colonos cortan el bosque para introducir ganadería extensiva, el cultivo de la caña de azúcar, té, café y pitajaya (*Hylocereus triangularis*)<sup>53</sup>. El Censo Agrícola indicó que cerca de la mitad de los entrevistados dependían en gran manera del ingreso extra predial como, además de la extracción de recursos forestales madereros y no madereros, la artesanía e incipientes actividades turísticas. Alrededor del 60% de la PEA de las provincias se dedica a las actividades agrícolas; el 5% se dedica a las actividades relacionadas con la enseñanza, el 4,32% a las actividades relacionadas con la explotación de minas y canteras; el 4,68% se dedica a las actividades de la construcción, el 4,01% está en las actividades públicas, el 3,21% al comercio al por mayor y menor y el 11,65 % restante se dedica a otras actividades (transporte, alojamiento, información y comunicación, y otras).

### **Contexto económico en Azuay (región Sierra Sur)**

204. En la provincia del Azuay, existe una evidente diferenciación geográfica y productiva en los cantones rurales con mayores índices de pobreza; por un lado los de la vertiente suroriental, Sigüig, Nabón y Oña, con una preeminencia en maíz, fréjol, hortalizas, frutales y bovinos y artesanías en el primero; por otro Pucará, que en su parte alta cultiva maíz y tubérculos andinos y en su parte baja plátano y en la porción suroccidental, Camilo Ponce, con una producción de trópico (cacao y banano). Las poblaciones locales y la ciudad de Cuenca con una población de 497.184 habitantes

---

<sup>53</sup> En la provincia de Morona Santiago, cantón Palora, existe una organización con 120 asociados que se dedica al cultivo de una variedad endémica de esta zona y que ha sido patentada.

son los principales mercados de comercialización de los productos de los cantones rurales citados; sin embargo, en el caso de Camilo Ponce, sus productos (cacao y banano) se dirigen a los puertos de exportación. En Azuay se ha constatado una mayor diversidad de oportunidades tanto para la venta asociativa directa de alimentos en fresco, por la red de ferias agroecológicas, como de éstos y de productos procesados en las tiendas de Gran Sol, así como la crianza de animales menores (cuyes y aves), producciones artesanales (paja toquilla, macanas, calzado de cuero, recuerdos) y turismo rural comunitario, con apoyos actuales y potenciales de Cooperativas de Ahorro y Crédito Rural bien desarrolladas, además de la Red Agroecológica del Austro, una realidad regional muy importante.

### **Pueblos y nacionalidades indígenas**

205. Las poblaciones indígenas originarias de la Amazonía (Shuar y Achuar), por la misma fragilidad del ecosistema (suelos y bosques) y una cultura de medios de vida más orientada a la recolección, caza, pesca y horticultura itinerante, usan métodos de cultivo menos intensivos, agroecológicos y orgánicos. Esto es causa de menores volúmenes de oferta, más para autoabastecimiento que para la comercialización externa, explicando también los bajos ingresos de esas poblaciones pero, por otro lado, constituye una forma de explotación de los recursos naturales más sostenible, debido a características socio-culturales cuyo fundamento y garantía de reproducción es la posesión de amplios territorios comunitarios, que permite mantener un sistema agroecológico complejo, en el que todos los productos son orgánicos. Por otro lado el área amazónica es un típico territorio de colonización, en el cual los colonos cortan el bosque para introducir la ganadería extensiva y el cultivo de la caña de azúcar, aplicando un modelo de explotación no sostenible. Las actividades agropecuarias no constituyen la principal fuente de ocupación. El Censo Agrícola indicó que cerca de la mitad de los entrevistados dependían en gran manera del ingreso extra predial. Al mismo tiempo, las empresas mineras no representan una fuente importante de empleo, aunque en algunos lugares (como Zamora Chinchipe) la extracción minera dinamiza la economía local y el territorio atrae también migrantes, tanto de retorno como de otros países de la región (Colombia, en particular). En estas dos provincias amazónicas los recursos forestales constituyen un bien patrimonial importante ya que un 80% del área total está cubierta por bosques, pero que se ven afectados por la extracción clandestina de maderables, también en territorios indígenas, y el tráfico de fauna silvestre. Esta situación está siendo mitigada por el programa socio-bosque, implementado por el Ministerio del Ambiente (MAE), al que adhieren centros y comunas indígenas y propietarios individuales, y que otorga un subsidio condicionado con base en la extensión del bosque resguardada.

206. La nacionalidad Shuar ("gente", en su idioma<sup>54</sup>) es presente también en las provincias amazónicas de Pastaza, Napo, Orellana y Sucumbíos, además que en Perú, siendo un pueblo binacional y transfronterizo. En Ecuador la gran mayoría está asentada en Morona y Zamora. La nacionalidad Shuar cuenta con alrededor de 110.000 personas. El 65% hábitat en la provincia de Morona Santiago, y el 35% restante en entre las provincias de Zamora Chinchipe y Pastaza, representando la segunda mayor etnia de Ecuador. Sus actividades económicas comprenden el cultivo agroecológico, con la técnica de roza y quema, de especies tradicionales (yuca, papa china, plátano, plantas medicinales, frutales, camote, maní, maíz, palma de chonta, entre otras) en la huerta, tradicionalmente conocida como "aja Shuar"; la extracción (ilegal) de maderables y de productos del bosque no maderables; la minería (clandestina); la ganadería a muy pequeña escala y practican aun la caza y pesca. De acuerdo a la división de roles a la mujer corresponde el cuidado de la parcela agroecológica y del hogar, así como la preparación de la bebida alcohólica llamada chicha; al hombre la caza, pesca, tala de madera y minería. Los Shuar tienen en total 727.615 has de tierras tituladas y están demandando la titulación de otras 160.000 has.<sup>55</sup>

207. La unidad social básica es la familia ampliada, que constituye la unidad de reproducción biológica, económica, social, política y cultural. La poliginia, que antes era la normalidad, es ahora muy esporádica. La nacionalidad Shuar está actualmente organizada en "centros shuar", es decir el asentamiento donde funcionan servicios como escuela, capilla, centro de salud, campos de juego y casas comunales, cuya autoridad (siempre un *primus inter pares*) es el "síndico" o el "presidente".

<sup>54</sup> Su idioma es el Shuar Chicham, según la clasificación estudiada por Karsten, pertenece a la Familia Lingüística Jivaroana, al igual que los idiomas de los Shiwiar y Achuar (Ecuador y Perú) y de los Awajún o Aguaruna (Perú).

<sup>55</sup> Consultar: [www.territorioindigenaygobernanza.com/necu\\_12.html](http://www.territorioindigenaygobernanza.com/necu_12.html)

Estos centros, organizados con sus propias autoridades y territorio, que en general tienen personería jurídica y pueden registrarse en la SEPS en cuanto organizaciones de la EPS, conforman organizaciones más amplias de segundo nivel o federaciones. Las primeras en constituirse a partir de los años '60 son la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH), la mayor, que agrupa 490 centros y maneja una radio comunitaria; y, la Nación Shuar del Ecuador (NASHE), con 47 centros asentados en el Transkutukú (territorio Achuar en el que también hay Shuar). De reciente conformación son la Organización Shuar del Ecuador (OSHE), con 40 Centros; la Federación Shuar de Zamora Chinchipe (FSHZCH), con 18 Centros; la Organización Independiente Shuar de la Amazonía Ecuatoriana (OISAE), entre otras. Existen centros Shuar organizados bajo la figura de "comuna", una de las formas asociativas reconocidas por la LOEPS. El sentido de pertenencia a la nacionalidad Shuar es muy radicado y, aunque haya en muchos casos una separación de facto entre las federaciones y las comunidades o centros, que motiva el surgimiento de nuevas organizaciones, se mantiene cierta unidad política bajo la identidad Shuar.

208. Los Achuar (asentados también en la provincia de Pastaza) viven principalmente en el cantón Taisha, que no ha sido focalizado por el Proyecto debido a las dificultades y costos de acceso a su territorio.

209. El pueblo Saraguro forma parte de la gran nacionalidad Kichwa, y en el siglo pasado ha colonizado una parte del territorio amazónico de Zamora, proviniendo de la provincia de Loja. Está asentado tanto en el medio rural como urbano y periurbano. También mantiene una identidad étnica muy radcada, cuya manifestación más visible es su traje tradicional (masculino y femenino) pero sus actividades económicas y su estilo de vida no se diferencian mucho de los mestizos (comercio, servicios, construcciones, pequeña o mediana ganadería, etc.). Sobre todo en lo que se refiere a la explotación de los recursos naturales, son notables las diferencias con los vecinos Shuar. Las relaciones interétnicas entre este pueblo y la población Shuar en general son marcadas por los respectivos sesgos.

210. La nacionalidad Cañari está asentada en las provincias de Cañar y Azuay desde antes de la conquista por parte de las poblaciones incaicas provenientes del Perú. Su peculiar idioma, el cañar, se ha perdido pero resguarda su identidad, simbolizada también por sus vestimentas, y algunas manifestaciones culturales, entre las cuales la más famosa es sin duda el Intiraymi, que se realiza anualmente en el sitio arqueológico de Ingapirca, ambos en la colindante provincia de Cañar, o el o la fiesta Pawcar Raymi, u otras. Muchas son acciones culturales reivindicativas de un pasado glorioso de resistencia al Inca y al "Occidente". Varias son también las organizaciones comunitarias y de segundo piso. Entre las más relevantes se pueden mencionar la Corporación de Organizaciones Indígenas Cañaris (Tucayta), la Unión Comunas Indígenas del Azuay (UCIA) o la Unión Provincial de Comunidades y Cooperativas Cañaris (UPCCC).

### ***Mujeres y juventud rural***

211. En los talleres con grupos focales realizados durante la misión de diseño, las mujeres, y los y las jóvenes manifestaron que los principales obstáculos que encuentran en su vida familiar y en sus prácticas económicas, son los siguiente: i) falta de autonomía, que les impide administrar recursos, negociar y tomar decisiones; ii) falta de capacitación y sensibilización en género; iii) falta de asistencia técnica, tecnología y práctica; iv) falta de mercado y limitado acceso al crédito; v) escaso tiempo de las mujeres para realizar actividades de trabajo productivo o capacitación; vi) roles y estereotipos de género que limitan la participación de las mujeres en la comercialización y en posiciones de liderazgo; vii) poca participación de jóvenes por migración, embarazo precoz, limitadas oportunidades de participación y crédito. Las categorías de ocupación de las mujeres y los jóvenes se ubican predominantemente en el trabajo en parcelas agrícolas propias, como jornaleros/as agrícolas, trabajo informal, trabajo reproductivo, proveedoras/es de alimentos, ganadería, negocio propio en bordado y costura, cría de pollos o cerdos.

212. Los hallazgos de la Misión de Diseño y las fuentes secundarias también dan cuenta de las brechas de género y juventud que existen en el área rural focalizada. Las mujeres (especialmente las jóvenes) realizan buena parte de las labores agrícolas y pecuarias, y dedican mucho tiempo a buscar agua, recoger leña, a preparar comidas y a cuidar de los hijos y familiares enfermos, por lo que su jornada de trabajo es mucho más larga que la de los hombres. Tienen menos acceso a

oportunidades que les permitirían mejorar sus condiciones de vida y menor acceso a la educación formal; con frecuencia no son dueñas legítimas de la tierra (con la excepción de los territorios comunitarios indígenas), y no tienen facilidades para solicitar créditos, acceder a mercados ni tecnología.

213. La pobreza representa para las mujeres y hombres jóvenes la mayor causa de exclusión. A nivel nacional, los jóvenes rurales son más pobres que los jóvenes que viven en el área urbana (71,52% en condición de pobreza frente al 42,89%).<sup>56</sup> La extrema pobreza en el campo asciende al 49,3% de jóvenes (28,9% mujeres y 28,5% hombres) contrastando con el área urbana donde el 16,8% de jóvenes se encuentran en este límite. A nivel nacional, la extrema pobreza se manifiesta más en los adolescentes entre 15 a 18 años (31,2%)<sup>57</sup>. De las provincias focalizadas, la que registra más jóvenes que viven en condiciones de pobreza es Los Ríos 75,9%; y el menor índice de pobreza se registra en la provincia de Azuay 48,5%.

214. El porcentaje de madres adolescentes a nivel rural, en especial en la amazonia y la costa en relación a la sierra y región insular está por encima del porcentaje nacional: Morona Santiago 26,2%, Zamora Chinchipe 22,4%, Guayas 17,6%, Los Ríos 23,7% y Azuay 13,2%. El 51,3% de las madres solteras tiene un hijo, el 20,6% dos y 7,1% tiene más de seis hijos. Las mujeres rurales asistieron en promedio a 2,7 controles de salud en su último embarazo, comparado con 3,9 en el caso de las mujeres urbanas<sup>58</sup>. El promedio de personas por hogar a nivel de provincias es: Azuay 3.73; Guayas 3.78; Los Ríos 3.84; Morona Santiago 4.35 y Zamora Chinchipe 4.20<sup>59</sup>.

215. Las mujeres en el área rural trabajan 81 horas a la semana, casi 6 horas más que las mujeres del área urbana. El peso de las tareas domésticas y el tiempo demandado para su cumplimiento es mayor sobre todo debido al limitado acceso a servicios básicos como el agua, el gas o la electricidad. Estas diferencias guardan también relación con aspectos socioculturales relativos a la pertinencia étnica de la población<sup>60</sup>: el tiempo total de trabajo de las mujeres indígenas es de casi 87 horas a la semana, mientras el de los hombres es 62 horas, lo que significa que las mujeres indígenas trabajan semanalmente 24 horas y media más que los hombres e inclusive más que las otras mujeres.

### **Organizaciones de la EPS**

216. El universo de productores, de bienes y/o servicios, que conforman la EPS es muy heterogéneo y la situación a nivel de provincias es muy diversa. Esta es una consecuencia de la actual ley marco, la LOEPS, que para no ser excluyente tampoco pudo precisar exactamente quienes son los actores de la EPS, logrando definir que organizaciones quedan excluidas de este concepto.<sup>61</sup> Para los efectos del diseño del FAREPS podemos acatar la categorización que usualmente define las empresas, sin precisar si estas son asociativas o no. Las microempresas serán por tanto las unipersonales o propiedad de varios dueños, que pueden ser miembros de una misma familia, con menos de 10 trabajadores y que facturan muy por debajo de USD 240.000/año. Asimismo consideramos que las pequeñas y medianas empresas son unipersonales o de varios dueños, con

<sup>56</sup> Diagnóstico Situacional de Empleo Juvenil, Documento solicitado por el Ministerio de Relaciones Laborales y OIT, ESQUEL 2013

<sup>57</sup> SIISE Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, UNFPA

<sup>58</sup> PMA 2015

<sup>59</sup> Ecuador en Cifras INEC 2010

<sup>60</sup> INEC – CONAMU 2008

<sup>61</sup> De acuerdo a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria "(...) integran la Economía Popular y Solidaria las organizaciones conformadas en los Sectores Comunitarios, Asociativos y Cooperativistas, así como también las Unidades Económicas Populares (LOEPS, Título II. De la Economía Popular y Solidaria. Capítulo I - De las Formas de Organización de la Economía Popular y Solidaria. Art. 8.- Formas de Organización). La LOEPS especifica además que "Las disposiciones de la presente Ley no se aplicarán a las formas asociativas gremiales, profesionales, laborales, culturales, deportivas, religiosas, entre otras, cuyo objeto social principal no sea la realización de actividades económicas de producción de bienes o prestación de servicios. Tampoco serán aplicables las disposiciones de la presente Ley, a las mutualistas y fondos de inversión, las mismas que se regirán por la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y Ley de Mercado de Valores, respectivamente (Art. 2 – Ámbito). El Gobierno ecuatoriano recientemente (junio 2015) ha resuelto adoptar el término de organizaciones de la EPS para incluir a todos los actores sociales a los que se aplica la LOEPS. Sin embargo en América Latina se utiliza ampliamente, junto con otros, el término de "empresas asociativas rurales" que enfatiza los caracteres empresariales y asociativos de esta particular tipología de organizaciones económicas (ver: SNV, Intercooperation, Agraria, Ruralter. *Elementos orientadores para la gestión de Empresas Asociativas Rurales*, 2007).

más de 10 y menos de 250 trabajadores, y facturan más de USD 240.000 y hasta USD 4.000.000/año. En el área del proyecto existe una gran mayoría de microempresas, individuales y grupales, considerado también que para la LOEPS es suficiente que se asocien 10 miembros fundadores para conformar una organización de la EPS y obtener la personería jurídica (ver: Reglamento LOEPS). Los datos de la SEPS se refieren únicamente a organizaciones registradas en las categorías de cooperativas financieras, cooperativas no financieras y asociaciones. Las primeras son 53 en Azuay, 24 en Los Ríos, 4 en Morona Santiago y 10 en Zamora Chinchipe<sup>62</sup>. Las segundas son 142 en Azuay (donde incide la ciudad de Cuenca), 71 en Los Ríos, 17 en Morona Santiago y 15 en Zamora Chinchipe. Finalmente, las organizaciones pertenecientes a la tercera categoría son 187 en Azuay, 504 en Los Ríos, 36 en Morona Santiago y 75 en Zamora Chinchipe<sup>63</sup>. Hay que considerar que estos datos incluyen organizaciones no rurales y que los sectores abarcados por estas cooperativas y asociaciones van desde la producción agropecuaria (pequeños ganaderos y agricultores), en las que los socios detienen unidades de producción agrícola (UPA) no mayores a 20 has, a talleres de mecánica, metalmecánica, carpintería, sastrería, para producción de artesanía, entre otros, a empresas de servicios de transporte, catering y otros.

217. La mayoría de estas organizaciones no tienen experiencia empresarial ni activos de propiedad colectiva, están aún en proceso de organizarse y tener personería, y casi no cuentan con capital propio. En términos de acceso a financiamiento, se caracterizan también por su escaso conocimiento de opciones de financiamiento a la microempresa y temor a endeudarse a nombre de una organización que no sienten propia o que no está consolidada. Sin embargo, si se consideran como empresarios individuales, con mucha frecuencia los mismos ya tienen relaciones con bancos, cooperativas u ONG para mantener sus propios negocios o se endeudan con los "chulqueros", los prestamistas ilegales, no obstante las altísimas tasas de interés. En la perspectiva de estos microempresarios, las mismas se compensan con bajos costos de transacción relativos a tasas menores que ofrecen otras instituciones de crédito, pero con mayores costos de espera, papeleo, muchos viajes a la ciudad más cercana, costos legales y otras comisiones. Por otro lado el BNF, cuyas tasas de interés son muy bajas, tiene fama de lento y burocrático. Los financiadores informales sobreviven porque conocen su mercado local, por su cercanía al cliente y por su manejo del riesgo. Las cooperativas y micro-financieras que tomen algunos de estos elementos y los adapten a su estrategia de negocios ganaran mayores posibilidades de mejorar su cobertura en este segmento del mercado. En la actualidad, a algunas organizaciones no les interesan los servicios financieros de las cooperativas y micro-financieras, más que para obtener de ellas cartas de Garantía de Fiel Cumplimiento que les exige el IEPS para aprobarles la donación de "capital semilla", o para calificar para Contratos de Compras Públicas a las que estas organizaciones aspiran con Proveeduría del Estado<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> Para tener una referencia, en Pichincha estas cooperativas son 174 y en Tungurahua 163.

<sup>63</sup> SEPS, Marzo 2015: *Informe de Rendición de Cuentas*.

<sup>64</sup> Beneficiarias de transferencias no-reembolsables administradas por el IEPS pueden ser las organizaciones que hayan obtenido su personería jurídica o existencia legal en una de las 28 instituciones públicas que tienen la competencia para legalizar y acreditar organizaciones sociales (ver: Acuerdo Ministerial SNGP-008-2014, Secretaría Nacional de Gestión Pública). Las organizaciones nuevas o "de hecho" que quieran conformar una organización de la EPS, asumiendo derechos y obligaciones, son acompañadas por el IEPS para que se legalicen en la SEPS. De acuerdo a la LOEPS, el requisito básico para legalizarse en la SEPS es que existan un mínimo de 10 personas que quieran conformar una organización bajo una de las siguientes formas: Organización Comunitaria que realice actividad económica, Asociación que realice actividad económica, Cooperativa, Caja o Banco comunal. Los demás requisitos necesarios para legalizarse se pueden ver en la WEB de la SEPS ([www.seps.gob.ec/web/quest/faqs](http://www.seps.gob.ec/web/quest/faqs)). Luego de su legalización las organizaciones de la EPS entran en régimen de control de parte de esta Superintendencia y tienen que cumplir cabalmente con los requisitos establecidos por la ley, su reglamento y la misma SEPS. Sobre estas bases jurídicas el IEPS puede emitir resoluciones para la administración de transferencias (como la Resolución 076-STPS-2014), que pueden ser fácilmente sujetas a cambios. Los emprendimientos unipersonales o familiares con menos de 10 integrantes se deben registrar en el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS) y no pueden recibir transferencias por el IEPS porque no forman parte legalmente de la EPS.





## Apéndice 3: Desempeño del país y enseñanzas extraídas

### A. Presencia y desempeño de FIDA en el país

218. **La presencia del FIDA en el Ecuador**, desde 1978, comprende ocho proyectos, por un monto total de USD 221 millones, aportados casi por el Gobierno de Ecuador (USD 70 millones) y por el FIDA (USD 90 millones, en forma de préstamos). Además, el FIDA ha facilitado el cofinanciamiento de USD 66,7 millones provenientes de fuentes multilaterales (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Fondo para el Medio Ambiente Mundial), y bilaterales (como el Fondo Fiduciario Español para Seguridad Alimentaria). La compleja situación político-institucional experimentada por el Ecuador en el período 1997-2008 provocó que en este período apenas se aprobaran tres préstamos de FIDA, lo que limitó el potencial y la visibilidad del Fondo en el país.

219. **El desempeño del FIDA.** Las últimas operaciones del FIDA (aprobadas en 2011 y 2012) se han centrado en el incremento de los ingresos y el empleo de la población rural en condición de pobreza, mediante acciones dirigidas a: i) el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los usuarios, ii) el fomento de la asociatividad, como base para el desarrollo de empresas rurales, y iii) el apoyo a la inversión productiva rural mediante transferencias no reembolsables.

220. De acuerdo con la Evaluación del Programa del FIDA en el Ecuador (EPP)<sup>65</sup>, realizada por la Oficina Independiente del FIDA en el marco de la Estrategia-país (COSOP) 2007-2013, el logro de los objetivos y resultados de dicho COSOP fue moderadamente insatisfactorio. Esta calificación se debió a la pérdida de relevancia de las operaciones ante las nuevas políticas de Gobierno, además del bajo desempeño de la cartera de proyectos por la compleja situación institucional del país. Sin embargo, la EPP identificó una serie de resultados positivos que incluyen: (i) el aumento de la inversión productiva y social dirigida a la población rural pobre; (ii) el incremento en los activos del hogar; (iii) el fortalecimiento de las organizaciones rurales; (iv) el desarrollo de emprendimientos rurales; (v) la recuperación y puesta en valor de la diversidad cultural y (vi) la participación de la mujer en las actividades promovidas. Estos resultados fueron retomados en el nuevo COSOP para el período 2014-2018, así como en las operaciones activas.

### B. Lecciones aprendidas

221. La EPP señaló una serie de lecciones aprendidas en aspectos institucionales para ser tomadas en cuenta en el diseño de nuevas operaciones, entre las cuales (i) la necesidad de contar con un marco estratégico adaptado a los cambios políticos e institucionales del país, para un mayor alineamiento y armonización; (ii) la importancia de fortalecer las funciones de monitoreo y evaluación, sobre los resultados y objetivos; (iii) la necesidad de mejorar la coordinación institucional, para la articulación de acciones de forma efectiva, una mejor asignación y uso de recursos y la mejora en la toma de decisiones; (iv) el desarrollo de áreas con claras ventajas comparativas a nivel de las instituciones; y (v) el apoyo a la innovación.

#### a. Lecciones aprendidas mediante el proceso de evaluación

222. El PDCC, ejecutado por el IEPS con financiamiento FIDA, finalizó sus operaciones en junio de 2014. La evaluación final externa<sup>66</sup> fue concluida en diciembre de ese año, e incluye una cantidad importante de lecciones que son relevantes en el marco de la formulación y posterior ejecución del nuevo Proyecto FAREPS, y que se resumen a continuación:

#### Enfoque estratégico

- Los emprendimientos de las familias que integran todos los apoyos (financiamiento de activos productivos, capacitación, asistencia técnica, comercialización, planes de negocios, fortalecimiento asociativo), son más exitosos que aquellos emprendimientos con un solo apoyo. El fortalecimiento de los activos productivos, grupales y familiares, a través de emprendimientos propios, es un modelo

<sup>65</sup> La EPP se puede consultar en [http://www.ifad.org/evaluation/public\\_html/eksyst/doc/country/pl/ecuador/ecuador\\_cpe\\_s.pdf](http://www.ifad.org/evaluation/public_html/eksyst/doc/country/pl/ecuador/ecuador_cpe_s.pdf)

<sup>66</sup> Intercooperación, op. cit.

que ha resultado adecuado para el desarrollo de la EPS y en particular, si el resultado esperado se centra en el incremento de ingresos y empleos y la reducción de la pobreza.

- El modelo de transferencia de recursos a las familias y organizaciones pobres es adecuado, si se fortalecen sus capacidades administrativas, contables y financieras.
- La participación de los usuarios; así como el personal técnico de las instituciones en el diseño e implementación del Proyecto son la base fundamental para su apropiación.
- Es necesario encontrar alternativas para vincular a los más pobres a los procesos de desarrollo y de inclusión social que impulsa el Estado, sin que se les exija aportes en efectivo o garantías sobre bienes que no pueden aportar dada su condición de pobreza y exclusión.
- La vinculación y articulación con los procesos de desarrollo territorial y con las instituciones que lo lideran es necesaria para formar parte de las iniciativas económicas y sociales del territorio; fomentando las alianzas y el aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada uno, para alcanzar las metas y el bienestar de la población rural.
- Es necesario contar con una estrategia que permita el mejoramiento de las relaciones con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), debido a su cambio permanente que lleva por lo general a la pérdida de continuidad a los apoyos cuando estos se han iniciado en otras administraciones. Una estrategia de articulación con éstos aliados consiste en aprovechar sus competencias y recursos para incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
- Los emprendimientos de las organizaciones generan dinámicas económicas y sociales locales o regionales, que son sostenibles cuando se insertan en agendas locales y se promuevan alianzas de cooperación y articulación con el sector público y privado.
- La asociatividad como base del desarrollo organizativo es un elemento central que no se puede forzar ni improvisar. La búsqueda de beneficios individuales no puede ser la motivación esencial para formar un grupo, sino la búsqueda de beneficios y el compromiso con los objetivos de la colectividad.

### **Empresarialidad y comercialización**

- El mejoramiento de la calidad de los productos antes de enfrentar procesos más complejos de transformación y comercialización (papa china, panela granulada, tiendas de artesanías) ha demostrado su utilidad, en función de las capacidades de los grupos.
- La ejecución eficaz de los emprendimientos productivos exige: (i) organizaciones consolidadas o con un plan de fortalecimiento sólido y creíble; (ii) períodos mínimos de dos años para lograr un verdadero desarrollo de capacidades; (iii) apoyo técnico y seguimiento permanente orientados al fortalecimiento de las capacidades de los propios usuarios; (iv) establecimiento de alianzas en el territorio con organizaciones y entidades reconocidas y con presencia sostenida para el apoyo y acompañamiento continuo; (v) clara vinculación a los procesos de desarrollo territorial; (vi) funcionar ajustados a un plan de negocio; (vii) trabajar en todos los eslabones de la cadena fortaleciendo los más débiles; (viii) desarrollar desde un comienzo un plan de sostenibilidad; (ix) considerar enfoques de género y de respeto al medio ambiente como propósito común del grupo y la comunidad.
- Los emprendimientos con acciones ambientales deben mejorar su conceptualización, para darle un valor agregado a los productos y servicios que provengan de los mismos, en un contexto de protección del ambiente y los recursos naturales.
- Los emprendimientos turísticos, rescate de la cultura y de productos con identidad requieren establecer alianzas estratégicas con actores del sector público según competencias y muy especialmente con los operadores y servicios turísticos del orden nacional para garantizar su posicionamiento, a fin de asegurar su desarrollo y sostenibilidad.
- El apoyo a los emprendimientos debe considerar períodos más amplios de duración pues en un plazo de un año es difícil fortalecer y consolidar a la organización y su emprendimiento
- Los emprendimientos deben considerar en sus etapas de diseño y ejecución las condiciones y características de la geografía y de la población local en especial en la Amazonía, debido a la presencia de comunidades indígenas y en permanente interacción con grupos de colonos.
- La ejecución de los emprendimientos debe contar con un apoyo técnico de calidad y continuo, apropiado a las necesidades y realidades de la población y centrado totalmente, en el desarrollo de capacidades que garanticen la continuidad de las acciones.
- El apoyo técnico debe provenir de prestadoras de servicios locales y con una certificación que garantice el desarrollo de los emprendimientos y de las capacidades de los asociados.

- La estrategia de comercialización debe ser parte esencial del diseño del emprendimiento y debe provenir de análisis serios de mercado y de planes de negocios cuidadosamente elaborados y ejecutados en función de las cadenas productivas priorizadas.

### **Financiamiento**

- Las cajas rurales han resultado ser un excelente soporte para el desarrollo de las iniciativas y emprendimientos y para atender necesidades familiares. El papel de las mujeres en su desarrollo ha sido fundamental, muy eficaz y apreciado por los grupos y comunidades. Se debe contar con estrategias para su promoción, control y sostenibilidad.

### **Arreglos para la implementación**

- Las prestadoras de servicios requieren procesos de certificación de la asistencia técnica para que los grupos no arriesguen sus recursos y su confianza en los técnicos y en el apoyo de las instituciones. En el caso de las organizaciones de poblaciones indígenas se requiere contar con una oferta calificada de prestadoras de servicios.
- El proceso de aprobación de Proyectos debería ser menos complejo y extenso. La revisión de los requisitos para volverlos más acorde a la realidad de las comunidades rurales podría marcar la diferencia en la ejecución futura de Proyectos de desarrollo.
- La estabilidad del equipo técnico en los territorios y el trabajo en equipo permite desarrollar la asistencia técnica permanente y el seguimiento oportuno de los emprendimientos

### **Género**

- Un cambio cultural como es el tema de las inequidades de género requiere acciones sostenidas y de largo plazo que deben partir de la educación, por cuanto comporta transformaciones sustanciales de visiones y de roles que afectan al conjunto del grupo y de la sociedad.
- Las mujeres que han participado en procesos de capacitación en empoderamiento, género y otros tienen mayor confianza y autoestima y amplían la visión de las oportunidades comerciales y hacia el hogar.
- Las mujeres que conocen los derechos que les asisten tienen mayor autonomía de pensar y hacer, el reconocimiento y valoración del aporte de su trabajo por parte de sus compañeros.
- La participación activa de las mujeres rurales ha permitido mejorar los ingresos de los hogares y con ello la mejora de la calidad de vida de sus miembros.
- Se hace necesario contar con políticas, estrategias, indicadores y planes de capacitación seguimiento y evaluación constantes para garantizar que los cambios y las transformaciones se logren y que se propicie un rol más activo y propositivo de las mujeres en los procesos de desarrollo, superando las inequidades, las sobrecargas de trabajo y su invisibilidad que penaliza su rol en los grupos, comunidades y organizaciones.
- Una de las dificultades al transversalizar el enfoque de género es que las responsabilidades sobre el seguimiento y evaluaciones de los logros alcanzados se diluyen entre las múltiples actividades del Proyecto. Es por ello que es importante que en todos los documentos oficiales del Proyecto se incorporen criterios e indicadores que permitan medir cuantitativamente y cualitativamente los logros alcanzados en relación con la situación de las mujeres.
- Si bien es muy útil contar con un especialista permanente para cuestiones de género y equidad, esta tarea debe ser asumida por el conjunto del equipo de técnicos y por las autoridades de manera que se convierta en una estrategia institucional de inclusión social y no en la responsabilidad de unos pocos.
- La política y vigilancia activa del FIDA orientada a lograr cambios sustanciales en las relaciones inequitativas de género que prevalecen en el sector rural, las herramientas de análisis, las sistematizaciones de las experiencias con mujeres, junto con las actividades de capacitación y sensibilización en temas de género, empoderamiento y liderazgo facilitan para que el enfoque de género se adopte y haya un seguimiento permanente respecto a los resultados e indicadores propuestos.
- Los documentos oficiales del Proyecto que incluyen criterios e indicadores para medir cuantitativamente y cualitativamente los logros alcanzados en relación con la situación de las mujeres

y sobre su papel en los procesos de toma de decisiones favorecen la incorporación del enfoque y su apropiamiento.

### **Sobre proyectos con poblaciones indígenas**

- El fortalecimiento de las capacidades del talento humano y el empoderamiento de los miembros de las organizaciones indígenas garantiza la sostenibilidad de las actividades que puedan emprender una comunidad, además que hay actividades que no se pueden medir en términos de beneficios económicos como las de revitalización cultural, el turismo que constituyen actividades o estrategias de conservación ambiental que solo pueden ser gestionadas por las bases comunitarias con el compromiso de sus miembros.
- Los jóvenes y mujeres indígenas, involucradas en Proyectos de capacitación y fortalecimiento de talentos para el turismo comunitario, logran empoderarse de sus propias aptitudes e inquietudes de realización personal, y de la búsqueda de estrategias para el bienestar comunitario y la supervivencia cultural de su pueblo.
- El protagonismo de las mujeres indígenas para liderar sus propias iniciativas de desarrollo territorial y comunitario, así como para generar sus propias organizaciones y gestionar sus propios proyectos, depende de que se organicen para definir sus objetivos comunes, se apropien de ellos con decisión, identifiquen y potencien sus liderazgos y hagan de su cultura una plataforma efectiva de proyección.
- El Estado, tanto como los pueblos indígenas, deben ser garantes de estos procesos con los indígenas, pues forman parte de los derechos consuetudinarios de los pueblos.

#### **b. Enseñanzas provenientes del acompañamiento y apoyo a la implementación**

223. La estrategia del FAREPS es también fruto de las lecciones aprendidas durante la ejecución del PDCC, en el marco de la supervisión y acompañamiento de parte del equipo de país del FIDA. Se mencionan a continuación algunas lecciones que integran las destacadas en la evaluación final.

224. **Planes de negocio.** Los planes de negocio que, en el PDCC fueron introducidos tardíamente, no adoptaron una metodología plenamente participativa y de manera independiente de las capacitaciones. La propuesta del FAREPS contempla que la elaboración de los Planes de Fortalecimiento Integral (PFI) y los PNS se realice en el marco del primer componente y a través de varias metodologías de "aprender haciendo", adaptadas a las características de las organizaciones beneficiarias.

225. **Manejo de recursos naturales.** El PDCC contemplaba un componente de manejo de recursos naturales cuya baja ejecución demostró el escaso interés de parte de la población usuaria y del equipo implementador para esta fundamental importante temática, puesto que se percibía este sector como aislado del fomento productivo. Entre las recomendaciones de las misiones de supervisión destaca la necesidad de incluir la dimensión de la sostenibilidad ambiental en todos los subproyectos y de manera transversal, enlazando el manejo sostenible de los RRNN a las actividades productivas, lo cual ha sido recogido en la estrategia del FAREPS, inclusive por lo que se refiere a la adaptación al cambio climático.

226. **Asociativismo y empresarialidad.** El PDCC se orientó mayormente en la constitución de activos para las organizaciones usuarias. Aunque es evidente que el impacto de esta estrategia fue muy positivo en los informes de supervisión se destacó que es fundamental orientar los esfuerzos también hacia la comprensión de las ventajas prácticas del asociativismo, además de su valor ético-político, y en la construcción de capacidades para ejercer un rol emprendedor. También se evidenció como no sea posible que todos los campesinos y campesinas se vuelvan emprendedores y que es necesario capacitar mayormente los dirigentes de las asociaciones pero promoviendo activamente la participación proactiva de las demás personas asociadas, también considerando que (de acuerdo a la ley) los dirigentes deben rotar periódicamente.

227. **Capacitación.** Igualmente a lo que se puede apreciar en otros contextos de implementación de proyectos, las capacitaciones carecen de herramientas metodológicas definidas previamente y adaptadas a los grupos objetivo, de una línea base que evidencie los conocimientos, actitudes y

prácticas preexistentes, de instrumentos para la medición de los avances efectivamente logrados. El FAREPS recoge esta lección e introduce estas herramientas básicas, además de enfatizar que las capacitaciones no deben ser de tipo clásico (talleres, lecciones frontales) sino basarse en la participación proactiva de los usuarios.

**228. Implementación.** En el PDCC la implementación de las actividades estaba cargada principalmente en los equipos zonales del IEPS. Los equipos técnicos, generalmente infra-dimensionados y encargados de realizar otras actividades institucionales paralelas, aunque generalmente esmerándose, no podían garantizar la intensidad suficiente en cuanto a capacitación, seguimiento y acompañamiento continuo. Por esta razón se introduce en el FAREPS utilizar prestadoras de servicios para la ejecución del componente 1, de manera que los técnicos zonales IEPS puedan dedicarse eficientemente al seguimiento de las actividades, a la promoción de la participación comunitaria y a la evaluación participativa.

## Apéndice 4: Descripción detallada del proyecto

### A. Objetivo de desarrollo del Proyecto y visión estratégica

229. El objetivo de desarrollo del "Proyecto de Fortalecimiento de los Actores de la Economía Popular y Solidaria" es *mejorar los ingresos y el empleo de las familias rurales de la EPS en condición de pobreza y vulnerabilidad, en los cantones priorizados en las provincias de Guayas, Los Ríos, Azuay, Morona Santiago y Zamora Chinchipe*. Se espera que al finalizar el Proyecto, 20.000 familias rurales de la EPS en condición de pobreza y vulnerabilidad (social, económica y al cambio climático) hayan recibido beneficios y que al menos un 80% de estas reporten una mejora sostenible en los ingresos derivados de actividades agrícolas y no agrícolas promovidas por el Proyecto.

230. Los medios para la consecución de este objetivo son la creación de condiciones propicias al desarrollo de la economía social y solidaria a nivel territorial a través del fortalecimiento de la base asociativa y de las capacidades de gestión de las organizaciones de la EPS - asociaciones, cooperativas, comunidades y comunas<sup>67</sup>; el apoyo dirigido a lograr agregación de valor a sus productos o desarrollar servicios, y para que ambas actividades sean con orientación y vínculos con el mercado, bajo un marco de conservación de los recursos naturales y de respeto de las características y derechos sociales y culturales. Todas las organizaciones objeto del apoyo del proyecto deberán estar registradas ante la SEPS o ante un ministerio competente; si las organizaciones de la EPS seleccionadas no se encuentran en ninguna de estas situaciones contarán con el apoyo del proyecto para legalizarse. Se busca introducir en los sistemas económicos rurales elementos de innovación social (economía solidaria) y tecnológico-productiva (cambio de la matriz productiva), que el Gobierno del Ecuador ha priorizado en su plan de desarrollo al 2017 (PNBV), y que estos sean sostenibles.

231. De esta forma se espera que mejoren los ingresos, se desarrollen nuevas plazas de trabajo formal y digno, aumente la productividad y la venta de bienes y servicios, así como la generación y distribución ecuánime de las utilidades, cuando se produzcan. Se quiere así **contribuir a la erradicación de la pobreza** en las provincias abarcadas, en el marco de la EPS (Fin). Este Fin es consistente con los objetivos del PNBV 2013-2017, que busca "Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad" (Objetivo 2); y es dirigido a "Generar condiciones y capacidades para la inclusión económica, la promoción social y la erradicación progresiva de la pobreza" (Objetivo 2.1 de la Política). Además es pertinente con las prioridades de la política social del país, que promueve una estrategia de inclusión social y económica a desarrollarse bajo el concepto del cambio de la matriz productiva, como mecanismo dinamizador de la economía local y nacional.

232. Algunas medidas efectivas de promoción de la EPS ya están siendo aplicadas por el Estado ecuatoriano, como la facilitación del acceso al mercado de compras públicas a través de la previsión de "cláusulas sociales" en los contratos públicos de suministro de bienes y servicios (sobretudo

---

<sup>67</sup> La Ley de Organización y Régimen de las Comunas y el Estatuto de las Comunidades Campesinas, expedidas en 1937, fueron medidas destinadas a reconocer la institución comunal. La Ley de Comunas establecía un criterio general para incorporar agrupamientos de población que tuvieran un mínimo de 50 habitantes. De este modo, comunidades, parcialidades, anejos y caseríos podían ser reconocidas con la figura de comuna, independientemente de que tuvieran o no bienes comunales. Esta figura ha sido utilizada especialmente por comunidades indígenas, afroecuatorianas y "montubias" (como se definen los campesinos mestizos de la Costa) para proteger la propiedad y la gestión de sus bienes comunes. Por efecto de esta ley las comunas quedan sujetas a la parroquia, el escalón más bajo de la división político administrativa. Las comunas han adquirido su personalidad jurídica principalmente en el MAGAP con base en esta Ley. En la Constitución Política (Art. 57) - "Se reconoce y garantiza las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales derechos humanos" algunos derechos colectivos de las comunas. En la LOEPS se mencionan las comunas como actor de la EPS en su Art. 3.- Objeto, b) Potenciar las prácticas de la economía popular y solidaria que se desarrollan en las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, y en sus unidades económicas productivas para alcanzar el Sumak Kawsay; y en la Sección 1 - De las Organizaciones del Sector Comunitario, Art. 15.- Sector Comunitario.- "Es el conjunto de organizaciones, vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, de cuidado de la naturaleza, urbanas o rurales; o, de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que, mediante el trabajo conjunto, tienen por objeto la producción, comercialización, distribución y el consumo de bienes o servicios lícitos y socialmente necesarios, en forma solidaria y auto gestionada, bajo los principios de la presente Ley.

alimentación y producción de textiles) y los programas actuales de cofinanciación de empresas asociativas, comunitarias y cooperativistas de producción o servicio ACES<sup>68</sup> y "Hombro a hombro".

233. **Otras innovaciones** serán ensayadas a nivel de experiencias piloto en el marco de la presente propuesta. Una de estas medidas innovadoras previstas por el Proyecto será la creación de instrumentos específicos de apoyo al escalamiento de algunas organizaciones de la EPS, a través de **incentivos condicionados** (*Fondo de incentivos para el empleo* y *Fondo para el escalamiento de las organizaciones de la EPS*), destinados a cofinanciar el capital de operaciones de **las empresas solidarias** categorizadas como **suficientemente consolidados y con un mercado estable o en expansión**, para lograr los objetivos del Gobierno y del Proyecto en cuanto a promover: i) La **integración económica** - "(...) con el objeto de complementar las operaciones y actividades de sus afiliadas mediante la gestión de negocios en conjunto; producir, adquirir, arrendar, administrar o comercializar bienes o servicios en común; estructurar cadenas y/o circuitos de producción, agregación de valor o comercialización; y, desarrollar sus mutuas capacidades tecnológicas y competitivas, a través de alianzas estratégicas, consorcios, redes o grupos, de manera temporal o permanente, bajo la forma y condiciones libremente pactadas por sus integrantes" (LOEPS, Art. 124); y, ii) **La inclusión económica** de personas en condición de vulnerabilidad (ej. mujeres jefas de hogar que han salido del BDH, mujeres indígenas, jóvenes, discapacitados) de acuerdo a los objetivos numéricos acordados entre las organizaciones y el IEPS, que serán proporcionales a la inversión de recursos públicos, a través de dos líneas de acción: a) la creación de nuevas plazas de trabajo; b) la ampliación de la base social de las empresas seleccionadas a nuevos pequeños productores.

234. Se pretende de esta forma **escalar las dimensiones de algunas empresas solidarias particularmente promisorias**, y alcanzar los objetivos de inclusión económica de personas en condición de vulnerabilidad previstos por el Proyecto. Con este fin se promoverá la ampliación de la base asociativa de las empresas seleccionadas, se incrementará el número de pequeños productores que confieren sus productos a organizaciones de la EPS y el número de personas con un trabajo digno. Estas medidas innovadoras serán implementadas gradualmente, calibrando la intervención de acuerdo a los actores involucrados, al contexto territorial y al grupo objetivo específico<sup>69</sup>.

235. Por otro lado, el Proyecto contempla como un activo estratégico la ampliación del acceso a los servicios financieros para cofinanciamiento de los PNS. Los equipos técnicos especializados del Proyecto realizarán encuestas y reuniones con los actores de los mercados financieros locales, y también se realizarán tres estudios para caracterización de los mercados en el área del Proyecto (Costa, Sierra Sur y Amazonía) y de la respectiva demanda. Estos, en el marco del segundo componente, darán lugar a la celebración de talleres entre instituciones financieras locales y asociaciones usuarias del Proyecto, para intercambiar sobre una detallada caracterización de la oferta local de servicios financieros. Posterior a ello, el proyecto promoverá la realización de Rondas y Mesas de Negocio entre los emprendimientos e instituciones financieras. Participarán las organizaciones de la EPS ya "graduadas" en el proceso de construcción de capacidades previsto en el primer componente y que dispongan de su PFI y PNS aprobados, y en los que deberá resultar clara y documentada la estimación de su actual demanda de servicios financieros.

## **B. Estrategia operativa**

236. La estrategia del Proyecto se orienta a construir y consolidar las capacidades de las organizaciones de la EPS que deberán formar el tejido económico de la EPS a nivel territorial. Para ello se identifican tres líneas principales, de acuerdo a la estructura funcional del mismo IEPS: i) fortalecimiento de actores; ii) fomento productivo e intercambio de mercados; iii) seguimiento y evaluación (seguimiento participativo, gestión del conocimiento). El Proyecto establecerá y aplicará **estrategias locales diferenciadas** de manera concertada y participada con los actores locales, involucrando en un proceso de diálogo continuo los principales actores de la EPS, las oficinas locales de las instituciones estatales, los GAD y, en el caso de los pueblos y nacionalidades indígenas, las autoridades tradicionales.

---

<sup>68</sup> Proyecto "Articulación de Circuitos Económicos Solidarios para el Fortalecimiento de los Actores de la EPS".

<sup>69</sup> Los detalles del mecanismo de incentivos serán definidos en el Manual de Operaciones del FAREPS.

237. La diversidad de los territorios que constituyen el área de operaciones implica que se apliquen estrategias diferenciadas y adaptadas a las condiciones locales. Algunos ejemplos de estrategias diferenciadas, basadas sobre las informaciones recopiladas en los talleres con actores de la EPS en las provincias focalizadas, son los que se reportan a continuación.

### ***Estrategias diferenciadas***

238. **Región Costa (Zona 5, provincias de Los Ríos y Guayas).** En Guayas la población rural de los cantones focalizados se dedica principalmente a la agricultura de monocultivo, principalmente arroz, ganado, maíz amarillo, cacao y frutales. En Los Ríos los cantones focalizados son arroceros en invierno en rotación con soya en verano y algunos internacionalmente reconocidos para su producción de cacao nacional fino de aroma (Baba, Vince), mientras en otros predomina el maíz amarillo y son zonas de alta concentración de intermediarios de granos básicos de la Costa. Existen oportunidades para organizaciones de la EPS que encadenen, por ejemplo, la producción y post-cosecha mejoradas de granos (arroz, maíz amarillo) y cacao nacional, con la multiplicación de semilla, la transformación (pastas semi-artesanales, pasta y licor de cacao, piensos) y la comercialización asociativa, sobretudo en dirección de Guayaquil, capital y principal mercado doméstico en las industrias procesadoras y exportadoras, que además de ser uno de los principales mercados de consumo, es un punto de distribución nacional para el arroz pilado y los balanceados a partir de maíz amarillo. Asimismo para el cacao nacional fino de aroma, considerado que Guayaquil es puerto de exportación para el cacao. A las asociaciones existentes se le podrá también apoyar para que se asocien en organizaciones de segundo nivel (de arroceros, maiceros, cacaoteros) y puedan aplicar economías de escala y ser más competitivos versus los grandes productores. Paralelamente, como una oportunidad para los y las jóvenes sin acceso a la tierra, se puede promover la constitución de una asociación de jóvenes dedicada a brindar servicios rurales de apoyo a la producción en riego, nivelación de terrazas, extensionismo, mecanización, entre otros. El establecimiento de vínculos de comercialización directa entre maiceros con avicultores vinculados al proyecto en otras zonas sería parte de esta estrategia.

239. **Región de la Amazonía (Zona 6, provincia de Morona Santiago; y Zona 7, provincia de Zamora Chinchipe).** El panorama general es de mayor homogeneidad en términos de vulnerabilidad a la pobreza de su población rural (alta pobreza), tanto en ingresos como por necesidades básicas insatisfechas, con diferenciaciones productivas que no solamente obedecen a las condiciones geográficas sino culturales; así las poblaciones de origen quichua o colonos mestizos de las estribaciones orientales se dedican por tradición a la ganadería bovina y a rubros agrícolas desde una perspectiva de mercados locales e incluso regionales, mientras que las poblaciones indígenas originarias de la Amazonía, por la misma fragilidad de los suelos y una cultura de estrategia de vida más orientada a la recolección y a agricultura itinerante, usan metodologías de cultivo menos intensivas, de menores volúmenes de oferta, que si asegura el autoabastecimiento, no encuentra mercado y sufre de la competencia de los mayoristas. En las provincias existen experiencias heterogéneas: desde organizaciones indígenas que comercializan plantas medicinales y artesanía, a organizaciones de migrantes que buscan acceder a contratación de los GAD para servicios públicos de limpieza y otros, a las asociaciones de catering para las Escuelas del Milenio, CIBV y otras instituciones, en el mercado de compras públicas. Entre las oportunidades se tiene la comercialización asociativa de familias indígenas buscando nuevos mercados pero también creando facilidades para que los CIBV y Escuelas del Milenio (y también hospitales y otros establecimientos públicos) utilicen sus productos orgánicos. Para ello es necesario fortalecer y diferenciar la horticultura orgánica de las chacras indígenas (la "aja" shuar), mejorar la producción de lácteos de los indígenas Saraguro (en Zamora Chinchipe), apoyar su comercialización asociativa y modificar normas y prácticas que orientan la preferencia hacia productos no orgánicos pero de mejor calidad estética. Otras oportunidades para los indígenas de estas provincias radican en la venta de servicios en redes de turismo comunitario, servicios de alimentación con productos con identidad cultural (redes de pequeños restaurantes), así como otras iniciativas que puedan existir en la región. Existe, además, alrededor de los centros urbanos, un tejido de micro emprendimientos manufactureros (mobiliario escolar y textiles), que podrían ser organizados en micro distritos productivos para mejorar su especialización y fortalecer su competitividad, accediendo al mercado nacional de compras públicas y al mercado privado.



240. **Región Sierra Sur** (Zona 6, provincia Azuay). En Azuay se ha constatado una mayor diversidad de oportunidades con respecto a las demás provincias. En los cantones focalizados se producen maíz, fréjol, hortalizas, frutales y bovinos, tubérculos andinos y, en las partes bajas plátano y cacao. También la crianza de animales menores (cuyes y aves) es importante y en condición de abrirse a nuevos mercados. Muchas producciones agropecuarias de los indígenas, así como de asociaciones de mestizos, son orgánicas, y el Proyecto promoverá el acceso de estos productos auto-certificados y controlados al mercado de compras públicas para alimentación escolar y la venta asociativa directa de alimentos en fresco, por la red de ferias agroecológicas. En la provincia de Azuay existe además una empresa asociativa que dispone de activos, incluida una red de pequeños y medianos supermercados en la ciudad de Cuenca, que actualmente está funcionando en cogestión con el mismo IEPS y que representa una oportunidad de escalamiento de una realidad local importante. Otras oportunidades son representadas por la existencia de una red de turismo comunitario y una red de mujeres dedicadas a la comercialización de productos agropecuarios, cuya experiencia y madurez pueden permitir estrategias de consolidación y escalamiento. Igualmente existen asociaciones de productores de calzados que también podrían constituir un micro distrito y producir bajo una marca propia. La artesanía representa un renglón económico importante y hay espacio para su valorización. Un ejemplo importante es la producción de sombreros finos de paja toquilla, común y erróneamente conocidos como "Panamá Hat", en realidad elaborados en Montecristi, primera denominación de origen en el Ecuador<sup>70</sup>. La presencia de una fuerte y consolidada cooperativa de ahorro y crédito que actúa también en la vecina provincia de Morona Santiago constituye otra oportunidad en el marco de esta estrategia local.

241. **Estrategias para pueblos y nacionalidades indígenas.** El Estado ecuatoriano promueve la universalización del enfoque de derechos y el Proyecto comparte esta visión. Al mismo tiempo, la heterogeneidad socio-económica y cultural de la población objetivo impone la adopción de estrategias diferenciadas desde el punto de vista socio-cultural. Las metodologías de formación y capacitación adoptadas deberán ser adaptadas para los usuarios, sean estos adultos, adultas, jóvenes hombres o mujeres, indígenas Saraguro, Shuar o Cañari. No es posible, por ejemplo, no considerar los tiempos efectivamente a disposición de cada tipología de usuarios, sus dificultades de movilización, la necesidad de compaginar el cuidado de la familia con su legítima demanda de formación y capacitación. En el caso de la población indígena, las asociaciones a promover serán preferiblemente sobre la base social de la familia ampliada.

242. Las comunidades indígenas podrán ser apoyadas en todos los PNS evaluados como viables pero se privilegiarán tipologías actividades que, en el marco del PDCC, han demostrado ser más sostenibles: turismo comunitario, artesanía de calidad, agroforestería y, especialmente, revitalización y mejoramiento de los modelos de cultivo tradicionales y agroecológicos (como el "aja" Shuar o las bio-huertas Cañari). Los sistemas agroecológicos indígenas son una forma de adaptación al cambio climático y una fuente de productos sanos porque totalmente orgánicos. Además vehiculan la identidad cultural. El Proyecto dedicará especial atención a la salvaguarda, potenciación y/o recuperación de estos sistemas, a través del incremento en número de especies tradicionales y no tradicionales cultivadas, cantidad y calidad, buscando promover las que tengan nichos de mercado estables.

243. Puesto que la principal actividad económica de los Shuar y Cañari es la horticultura con métodos agroecológicos, que junto con la preparación de alimentos es tradicionalmente la principal ocupación de las mujeres indígenas, y que las mismas son o fueron receptoras del BDH y CDH, se buscará promover comercialización y agregación de valor asociativas, el enlace entre las proveedoras de alimentos a instituciones públicas y las pequeñas productoras de alimentos orgánicos. Para este fin se buscará, a través de las mesas de diálogo, modificar los criterios aplicados en el sistema público de compra de alimentos para evaluar la calidad de los alimentos, para que estos se enfoquen hacia los alimentos biológicos (sin agroquímicos) y sanos.

244. Será por tanto indispensable identificar con estas los productos con identidad que tengan potencial de incrementar sus ventas y sus ingresos, cuidando de no sobrecargarlas con más trabajo, pero siempre sin descartar la introducción de innovaciones sostenibles y la generación de nuevas

---

<sup>70</sup> Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual (IEPI), Dirección de Obtenciones Vegetales (DNOV).

oportunidades. Se recomienda, a este propósito, que los criterios de selección de organizaciones de la EPS aplicados en la fase de arranque del Proyecto también sean diferenciados, considerando las diversidades, y que (a partir de esta fase) para obtener una mayor participación, el Proyecto se dirija directamente a las comunidades y organizaciones comunitarias, aunque respetando el rol y la función de las organizaciones de segundo nivel o federaciones.

### C. Componentes del proyecto

245. La estructura del Proyecto se basa en tres componentes: **Desarrollo de Capacidades** (componente 1, pre-inversión); **Desarrollo de Emprendimientos e intercambio comercial** (componente 2, inversión) y **Desarrollo de Conocimientos, Gestión y Administración** (componente 3, gestión). Las actividades se agrupan en tres etapas: i) inicial, ii) ejecución plena, iii) consolidación y sostenibilidad (ver Esquema 1), con actividades vinculadas con cada uno de los componentes e interrelacionadas. Los componentes implican 2 ejes transversales: **Adaptación al Cambio Climático y Manejo sostenible de Recursos naturales** (eje transversal 1) e **Incorporación de la perspectiva de género y juventud** (eje transversal 2).

246. El primer y tercer componentes (fases de pre-inversión y gestión) se ejecutarán a través de prestadores de servicios calificados contratados por el Proyecto y/o a través de la estructura operativa del mismo IEPS, mientras que el segundo componente será implementado por las organizaciones de la EPS seleccionadas y cofinanciadas a través de transferencias directas del proyecto. Los equipos provinciales del Proyecto (ver apéndice 5) operarán como promotores y animadores territoriales y comunitarios, asegurarán el seguimiento al cumplimiento de los convenios y a la ejecución de parte de los prestadores de servicios; los técnicos provinciales, luego de haber sido capacitados sobre las temáticas del Proyecto y haber adquirido habilidades pedagógicas mínimas, podrán asumir progresivamente el apoyo directo a las organizaciones de la EPS, sin que esto represente una excesiva carga de trabajo y de acuerdo a las competencias adquiridas.

247. Una de las funciones estratégicas de los equipos del Proyecto será crear *clúster* territoriales, es decir una concentración de organizaciones de la EPS, en un ámbito territorial definido, interconectadas entre sí y con las instituciones locales, proveedores de servicios, proveedores especializados, empresas en industrias relacionadas, para que puedan cooperar en una perspectiva ganar-ganar, aunque puedan estar compitiendo. En la provincia de Azuay el IEPS mantiene un convenio con la COAC "Jardín Azuayo", una cooperativa de ahorro y crédito que opera a nivel nacional con una fuerte responsabilidad social y ya se encuentra ofreciendo servicios financieros y educación financiera a los pequeños productores asociados. Esta COAC ya es activa en las provincias de Azuay y Morona Santiago, y podría ampliar su presencia al resto del área del proyecto, resultando un aliado importante, como otros que existen en el área. El Proyecto contará con los prestadores de servicios, que deberán ser registrados obligatoriamente en el portal de compras públicas, y que de acuerdo al pre-mapeo realizado existen en el área del Proyecto, en la ciudad de Cuenca (provincia de Azuay), y en las cercanas ciudades de Guayaquil (provincia de Guayas) y Loja (provincia homónima). En estas ciudades existen universidades, ONG, empresas consultoras, fundaciones especializadas, de las cuales algunas ya colaboran con el IEPS a nivel local. Sin embargo posibles prestadores de servicios serán también consultores individuales y organizaciones que se encuentran operando en el área del proyecto aunque su sede esté en Quito, siempre y cuando sean seleccionadas por trámite del portal de compras públicas y procedimientos relacionados.

248. El Proyecto además, como ya viene haciendo el IEPS en los territorios, establecerá y fortalecerá alianzas interinstitucionales, con actores privados, estatales, municipales y nacionales, en busca de generar sinergias de promoción del acceso a los servicios necesarios para mejorar el bienestar de las familias usuarias y el desarrollo de sus emprendimientos<sup>71</sup>. Además de los dos ejes transversales mencionados el Proyecto prevé una línea de acción para mejorar la incidencia de los pequeños productores rurales para orientar las políticas hacia sus propias necesidades y

<sup>71</sup> Por ejemplo: ampliación de los CIBV, ampliación del Proyecto Alimentario Nutricional (PANI), ambos servicios implementados por el MIES; acceso a los servicios de salud y en particular el cuidado de la salud materna y reproductiva. Los Consejos Nacionales de la Igualdad de Género y Generacional son otros importantes aliados, puesto que son el instrumento técnico político que sirve al Estado para lograr la reducción de las brechas de desigualdad.

oportunidades, y reducir las barreras institucionales, jurídicas y culturales que desincentivan la economía asociativa, a través de la formación de líderes y la promoción de la conformación de redes.

## Componente 1. Desarrollo de capacidades

249. **El objetivo del primer componente es reducir las barreras que están limitando el desarrollo de las organizaciones de la EPS y fortalecer los actores de la EPS para que puedan desarrollar y gestionar las mismas de manera sostenible.** Las actividades del componente se desarrollan paralelamente de acuerdo a dos líneas metodológicas: i) *Comunicación, consulta previa y diálogo*; ii) *Capacitación en asociatividad y empresarialidad* (incluyendo agregación de valor, comercialización, gestión de riesgos, medidas de adaptación y resiliencia, enfoque de género y juventud).

250. Bajo la primera línea metodológica el componente promueve el diálogo entre las instituciones locales y nacionales y los actores de la EPS, buscando retroalimentar un proceso continuo y participativo de revisión del sistema normativo y de apoyo a la EPS; busca que los GAD y las instituciones gubernamentales descentralizadas actúen concretamente, de acuerdo a su mandato, para facilitar el acceso de las organizaciones de la EPS a oportunidades de fortalecimiento organizacional y de capacitación, así como a los mercados de compras públicas, en particular para los sectores manufactureros (textiles, muebles, etc.) y de servicios (alimentarios, limpieza y otros); promueve la innovación social y la conformación de redes y otras formas asociativas de segundo o tercer nivel para permitir una mayor incidencia en políticas públicas de parte de los pequeños productores.

251. Paralelamente, de acuerdo a la segunda línea metodológica, el componente se dirige a construir, fortalecer y consolidar las capacidades asociativas, administrativas y empresariales en las organizaciones de la EPS, a partir desde su formalización ante la SEPS, en los casos pertinentes. La metodología que deberán aplicar los prestadores de servicios y los técnicos del IEPS implica partir de la comunicación focalizada y diferenciada de acuerdo al grupo objetivo, con las organizaciones de la EPS en los territorios. Sigue un mapeo de organizaciones de la EPS (de hecho y/o registradas y/u operativas). A través del diagnóstico de su estado se identifican las brechas y, de acuerdo a estas, se categorizarán. De acuerdo a su categoría se establecerá un plan de desarrollo de capacidades por módulos (competencias transversales, administración, gerencia, negociación, marketing, políticas y programas públicos, articulación con actores territoriales y de cadenas, educación financiera).

252. Paralelamente se desarrollará un análisis de las principales oportunidades de desarrollo económico para las organizaciones de la EPS en sus respectivas provincias y cantones, con atención especial a las especificidades locales. Es oportuno que al proceso de identificación de las oportunidades estratégicas para la EPS en los territorios y a la definición de las formas empresariales de economía social más oportunas se extiendan también a los administradores públicos y, en general, a todas las personas en el sector público que están llamados a interactuar con los sujetos de la economía social misma, con el fin de crear una alineación de conocimientos, métodos, perspectivas y herramientas. La identificación de las oportunidades orientará la promoción de la constitución de *clúster* locales.

253. Con esos insumos se procederá a establecer criterios de selección inicial (como por ejemplo tamaño mínimo, viabilidad logística y comercial, potencial de escalabilidad) para las organizaciones con las que se empezará a trabajar. Con estas se profundizará el análisis del sistema productivo y de la cadena de valor de su rubro y/o vocación principal, identificando las oportunidades de realizar el encuentro entre su oferta y la demanda de parte del sistema de compras públicas, tanto en el sector de alimentos y textiles, como en el sector de los servicios. Se preparará, de manera participativa con las organizaciones, un Plan de Fortalecimiento Integral que incluya: i) estrategia organizativa; ii) plan de desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de la asociatividad y el reglamento de la organización. El último producto del PFI será un Plan de Negocio Solidario (PNS).

254. De acuerdo a los aprendizajes del PDCC, cuyo abordaje integral ha sido exitoso, el PFI es una hoja de ruta que deberá contener la articulación con entidades de financiamiento y actividades de educación financiera, medidas de adaptación y mitigación al cambio climático y de manera

transversal el enfoque de género y juventud. Una vez concluido el proceso de capacitación, todas las organizaciones que hayan llegado a elaborar y comprender un PNS en el tiempo establecido en el convenio con el prestador de servicios (y sus eventuales prorrogas) se "graduarán". Si el plan de negocio será evaluado como viable por el prestador de servicios que estará brindando asistencia técnica y acompañando a la asociación, posiblemente durante todo el proceso, esta podrá proponer al proyecto su cofinanciación (integral o parcial). El PNS deberá llegar a la instancia de aprobación con el aval escrito de las prestadoras de servicios que apoya la empresa asociativa para su definición y deberá incluir la indicación de una efectiva vinculación a mercados existentes, incluyendo acceso y uso de servicios financieros u otras fuentes de financiación, además del FAREPS. La selección, validación y aprobación de la cofinanciación de los planes de negocio se hará con base en los requisitos y procedimientos establecidos en el "Reglamento de transferencias de recursos para el cofinanciamiento a proyectos de la EPS" (Resolución 076-IEPS-2014).

### Actividades (según metodología de intervención)

#### *i. Comunicación, consulta previa y diálogo*

255. **Comunicación y consulta.** El IEPS elaborará con apoyo de un prestador de servicio especializado y aplicará a través de los técnicos provinciales del Proyecto un **Plan de Comunicación** con estrategias de comunicación diferenciadas de acuerdo a la audiencia focalizada. El objetivo es difundir la existencia y la estrategia del Proyecto por un lado y, por el otro, lograr la difusión de mensajes claros sobre qué es y para qué es la EPS, tanto en las comunidades como por parte de los gobiernos locales. El Plan de Comunicación incluirá la metodología para realizar consultas directas con las comunidades indígenas para el Consentimiento Libre Previo e Informado (CLPI), para la cual se buscarán a nivel nacional prestadores de servicios especializados. La consulta se dará con las autoridades comunitarias de los pueblos y nacionalidades indígenas asentados en el área del proyecto: Shuar, siendo mayoría en la provincia de Morona Santiago; Shuar y Saraguro en la provincia de Zamora Chinchipe, donde constituyen el segundo grupo poblacional;<sup>72</sup> Cañari en Azuay, donde de acuerdo a la auto identificación de la población conforman una pequeña minoría, junto con los afroecuatorianos, frente a una gran mayoría de mestizos.

256. Los mecanismos de consulta estarán definidos en el Plan de Comunicación general y dirigidos directamente a las comunidades cuya población se encuentra focalizadas para la intervención. La comunicación será directa con las autoridades tradicionales de las comunas y comunidades ("centros shuar" en la Amazonía, pueblos en las zona andina, cuyas autoridades tradicionales ("síndico" o presidente) ejercen la gobernanza y representatividad a nivel territorial. Esta fase de acercamiento y comunicación representa también la ocasión para el levantamiento de demandas, oportunidades e información sobre experiencias pasadas (buenas y malas prácticas). Puesto que los "centros Shuar" en general tienen personería jurídica y por eso constituyen los interlocutores directos del Proyecto. El mismo esquema se aplicará con los indígenas Saraguro y Cañari. Si necesario se utilizarán intérpretes, sobre todo en el caso de asociaciones de mujeres. El Proyecto no quiere desconocer a las organizaciones de segundo y tercer nivel pero es más oportuno que sean las autoridades comunitarias indígenas que se relacionen con estas organizaciones, cuyo rol es más político y se ejerce a un nivel territorial más amplio (provincial o interprovincial).

257. **Diálogo.** Las organizaciones de actores rurales de la EPS, sean asociaciones, cooperativas, comunas, o unidades familiares, experimentan dificultades en cuanto a su formalización ante la SEPS, que alargan tiempos de trámite y afectan la participación y motivación. Igualmente las medidas puestas en marcha para facilitar su acceso al mercado de compras públicas no parecen ser eficientes ni suficientes.

258. La normativa ecuatoriana sobre participación ciudadana da cabida a diferentes recursos de participación de la sociedad, entre ellos, se promueven los diálogos del Buen Vivir, Veedurías, Observatorios y las Mesas. El IEPS actuará como animador territorial, convocando los actores de la EPS, los representantes de las autoridades tradicionales indígenas, de los gobiernos locales e

---

<sup>72</sup> De acuerdo a la Constitución Política de la República del Ecuador y al dictado de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas firmada por Ecuador en 2007.

instituciones públicas a nivel local, para permitir la visibilidad de las barreras que impiden el desarrollo de la economía solidaria y la búsqueda compartida de posibles soluciones. El instrumento identificado para este fin son **mesas de diálogo provinciales**. Deberán ser preparadas a partir de la ejecución del Plan de Comunicación y a través de sendas reuniones bilaterales. Se deberán replicar en todas las provincias del área del Proyecto de manera cíclica, por lo menos dos reuniones por cada mesa cada año en cada provincia (10 en total por provincia, 50 reuniones en total), de acuerdo a una programación acordada con los actores locales e incluyendo la sistematización de los resultados, como una herramienta para avanzar en el entendimiento mutuo y en la identificación de estrategias territoriales. Las mesas, si existen las condiciones, podrán producir convenios de cooperación interinstitucional que puedan plasmar un marco de cooperación territorial en una perspectiva ganar-ganar.

259. En este marco las mesas son también una herramienta de empoderamiento pues serán acompañadas por **ciclos de capacitación para los líderes y lideresas** designados por las organizaciones contactadas por el Proyecto para conformar redes para incidencia en políticas públicas. Las capacitaciones, desarrolladas por el IEPS y por prestadores de servicios especializados, deberán incluir habilidades transversales y políticas públicas, incluyendo los principios y el marco normativo de la EPS. En estas mismas capacitaciones se buscará la participación de autoridades y técnicos de los GAD (se prevé capacitar 125 líderes, 50% mujeres, 20% jóvenes, 5 autoridades GAD).

260. Los resultados de las mesas provinciales, recopilados mediante actas y sistematizados por el Director Zonal, deberán retroalimentar las mesas de diálogo nacionales que ya se están realizando en el marco del Comité Interinstitucional para la EPS, presidido por el MCDS. El proyecto promoverá la participación de las redes y organizaciones de segundo nivel de la EPS existentes o constituidas por iniciativa del Proyecto y con este fin facilitará la movilización/participación de los líderes para que participen en esas mesas. El IEPS podrá validar las propuestas de cambios normativos de las mesas de trabajo y transmitirlos al MIES y al MCDS para su presentación a la Asamblea.

## **ii. Capacitación en asociatividad y empresarialidad**

### **En la etapa inicial**

261. **Mapeo y Categorización de Organizaciones de la EPS.** Utilizando las bases de datos disponibles (IEPS, MIES, SEPS, MAGAP y MIPRO), e investigación directa en los cantones de intervención del Proyecto, se levantará un mapeo de las organizaciones de la EPS, incluidas las de hecho o no operativas, en las categorías de *consolidadas*, *medianamente consolidadas* e *incipientes* (ver Cuadro 10). Asimismo se agregarán informaciones relativas a: Producción Agropecuaria, Servicios vinculados al Agro, Producción No Agropecuaria y Otros Servicios Rurales (no agropecuarios), con variables tanto del estado organizacional, como del nivel de capacidades y de la oferta productiva y de servicios, así como de los apoyos que actualmente reciben desde el estado, ONG, cooperación internacional o entidades académicas en el territorio.

262. En esta fase también se podrán levantar ideas de nuevos emprendimientos. Una nueva organización, se encuentra en gestación, con meses desde las primeras convocatorias, y sin ninguno de los elementos mencionados en las otras categorías, sino solo la voluntad y la idea de los fundadores por asociarse; es probable que en este caso, el Proyecto deba realizar una pre-inversión de acompañamiento legal ante la SEPS, antes que la organización pueda ser objeto de apoyo del proyecto.

**Cuadro 10. Criterios de categorización de organizaciones de la EPS**

<b>Variables</b>	<b>Criterios</b>	<b>Parámetros</b>	<b>Consolidada</b>	<b>Medianamente consolidadas</b>	<b>Incipientes</b>
Asociatividad	Trayectoria	Años desde Fundación	- Al menos 5 años de funcionamiento (hecho o derecho) - Registro en la SEPS	- Al menos 3 años - En proceso de legalización ante la SEPS	- Al menos 1 año - En proceso de legalización ante la SEPS
		Nivel de Actividad Actual	Actividades de producción o comercialización permanentes de tipo asociativo u otro tipo de servicios para sus socios, de manera estable Su vida asociativa se establece de acuerdo a LOEPS	Actividades productivas o comerciales de manera no permanente, de carácter asociativo, sin cumplir con todos los parámetros de la LOEPS	Ideas productivas o de comercialización pero no necesariamente iniciativas en marcha, con necesidades de fortalecer la asociatividad
	Tamaño mínimo y Participación	# de Socios	Mínimo 10 miembros por asociación*, vinculados activamente a las actividades de la asociación	Mínimo 10 miembros por asociación*	Mínimo 10 miembros por asociación*
		Tendencia del # de Socios	Estable y con tendencia a aumentar	Estables	Inestables
	Articulación	Alianzas con Actores en el Territorio	Alianzas y articulación con el Sector Público, Privado y Cooperación al menos a escala provincial	Alianzas y articulación con el Sector Público, Privado y Cooperación al menos a escala local	Ausencia de alianzas y articulación
	Empresarialidad	Cultura Empresarial	Plan Estratégico	Disponen y está aprobado por la asociación	Disponen o no
Plan de negocio			Disponen o no	No disponen	No disponen
Cultura Empresarial Proyectos		Contabilidad	Llevar registros de contabilidad y estados financieros	Llevar registros de contabilidad	No llevan registros de contabilidad
		Experiencia en Proyectos	Han ejecutado o ejecutan proyectos	Han ejecutado Proyectos	No han ejecutado proyectos
Articulación a Mercados		Actividad de Comercialización	Articulación permanente a mercados diversificados.	En Proceso de articulación a mercados	Sin Articulación a mercados
		Contratos o Acuerdos Estables	Sus ventas se encuentran respaldadas con contratos	Contratos esporádicos	No cuenta contratos
Mercados	Articulación Financiera	Acceso a Financiamiento Precedente	Tienen crédito formal con instituciones financieras, o compradores	Tienen crédito formal menos asegurado, inestable	No cuentan con crédito formal
Principios EPS	Democracia	Equidad e igualdad de género y generacional	Cuentan con una participación equitativa de hombres, mujeres y jóvenes a nivel de socios y cargos directivos	Cuentan con una participación equitativa de hombres, mujeres y jóvenes a nivel de socios y cargos directivos	Cuentan con una participación equitativa de hombres, mujeres y jóvenes a nivel de socios y cargos directivos
	Búsqueda del Buen Vivir	Bien Común	Generación de oportunidades de empleo y mejoramiento de los ingresos de la población involucrada	Tendencia a la generación de oportunidades de empleo y mejoramiento de los ingresos de la población involucrada	No generan oportunidades de empleo y mejoramiento de los ingresos de la población involucrada

\* De acuerdo con el dictado de la LOEPS.  
Elaboración: IEPS/FIDA (Quito, mayo 2015).

263. **Diagnóstico organizacional, de asociatividad y empresariedad para cada empresa asociativa identificada en el mapeo.** En base al Mapeo y Categorización de Actores, se realizará con cada empresa asociativa un diagnóstico del estado de la asociatividad, que se enfoque a su Status Jurídico (tipo de organización, nivel de formalización), el Nivel de Participación (número total de miembros, miembros activos) y Representatividad (cultura organizacional, ámbito de acción, articulación con el estado y actores en el territorio), Servicios (identificación de los principales servicios que prestan a sus socios y percepción de la calidad de los mismos), Capacidades de Gestión (capacidades existentes en temas gerenciales, administrativos, tecnológicos, comerciales, educación financiera, ambiente, género y juventud, otros), Facilidades Logísticas (infraestructuras y equipos ya disponibles, acceso y estado de viales), Principales Demandas (priorización entre capacitación, infraestructuras, equipos, financiamiento, comercialización, otras). Para este diagnóstico se contará también con herramientas de auto-evaluación que deberán ser utilizadas por las organizaciones para conocer a profundidad y de manera participativa el estado de asociatividad y empresariedad, que contemple evaluar su trayectoria, principales hitos y Proyectos, resultados y aprendizajes, apoyos recibidos, cómo han respondido a las crisis; status jurídico actual, en dependencia del tipo de organización y su nivel de formalización ante el estado; el número de miembros y la tendencia, así como el nivel de participación; la cultura organizacional, tipos de liderazgos, proceso de toma de decisiones, comunicación, transparencia, rendición de cuentas; inserción en el mercado y fuentes de financiamiento actuales; nivel de representatividad local y articulación con actores estatales y de la sociedad civil en el territorio; servicios que prestan a sus socios y la percepción de estos sobre la calidad de los mismos; capacidades consolidadas, brechas de capacidades. En el marco de esta dinámica participativa se espera identificar los líderes naturales que serán designados y designadas por los socios de la organización para representar sus instancias en las mesas de dialogo provincial.

264. **Análisis de Situación y Oportunidades para la EPS por Territorio.** Utilizando como insumo los resultados del mapeo de las organizaciones, se realizará este análisis de situación y oportunidades, que identifique por un lado los principales productos o servicios de la oferta de la EPS en el territorio, así como el estado concreto de la oferta de esos productos y servicios, en términos de volúmenes, calidad, logística, sistemas actuales de producción y comercialización, limitaciones críticas. Se analizará de manera participativa la productividad, comercialización y acceso a financiamiento, así como en riesgos asociados al cambio climático, de pérdida de conocimientos indígenas y otros, en los casos de emprendimientos agropecuarios; por otro lado, se identificarán las principales oportunidades de mercado para los productos y servicios priorizados, a partir del mercado de compras públicas de bienes y servicios, con un dimensionamiento preliminar de las mismas y una averiguación inicial de requisitos de calidad y de la brecha respecto a la oferta actual, pero también de su relación costos/beneficios. Para estas análisis se seleccionarán prestadores de servicios especializados bajo la las orientaciones de la Dirección de Estudios e Investigación del IEPS en coordinación con la Dirección de Intercambio de Mercados.

265. **Sistematización de la información y pre-selección de asociaciones que entran en el componente 1.** El equipo del Proyecto debe ser orientado a optimizar el uso de los recursos disponibles, seleccionando las organizaciones de la EPS con las que trabajar. En esta fase de pre-selección se buscará el equilibrio entre la focalización social y otros criterios, como el cruce entre el las brechas y potencialidades de las organizaciones diagnosticadas versus las oportunidades detectadas. La focalización geográfica en cantones que son entre los más pobres del país evita que se pueda beneficiar a una mayoría de personas que no lo necesitan. Se destaca además la necesidad de adoptar criterios diferentes de acuerdo al grupo poblacional objetivo, respetando el equilibrio en la repartición territorial del apoyo. Un set de criterios básicos de preselección podría contemplar elementos como asociatividad (trayectoria, tamaño en término de número de miembros, características de la membresía, porcentaje de jóvenes y mujeres asociadas y articulación territorial, potencial de agregación); empresariedad (formalización, cultura empresarial, experiencia en proyectos); y mercado (viabilidad de mercado, viabilidad de corto plazo, articulación financiera, potencial de producción con identidad cultural y territorial), potencial de intercambio directo entre demanda y oferta a nivel local (por ejemplo las pequeñas productoras indígenas que abastecen las asociaciones de catering para las salas cunas denominadas Centros infantiles del Buen Vivir o CIBV). Sin embargo otros criterios como la motivación de los y las asociadas y sus niveles de vulnerabilidad pueden orientar la selección. Esta además no implica que en el futuro se vayan incorporando nuevas organizaciones en la medida de que vayan cumpliendo con esos criterios

mínimos. La información sistematizada alimentará un banco de datos del IEPS y el conocimiento sobre la economía asociativa y de las microempresas en los territorios.

### Durante la ejecución

266. **Análisis del Sistema Productivo/Cadena de Valor o Prestación de Servicio.** Con cada organización pre-seleccionada se realizará un análisis de su sistema productivo y/o de venta de productos o servicios; se definirán los rubros o servicios de mayor relevancia, en los que se aplicará un análisis de cadena de valor, que incluya el análisis de mercado (demanda y oferta) y el estado del acceso a financiamiento tanto para la producción como para la transformación y la comercialización; por último, un análisis FODA del que se desprenderán las debilidades críticas de la organización en el contexto de la cadena en el producto o servicio priorizado y las oportunidades promisorias, de comercialización asociativa directa o de transformación y su posterior mercadeo, que servirán de insumos para el plan de fortalecimiento integral y para el plan de negocio.

267. **Plan de Fortalecimiento Integral (PFI).** Uno de los principales errores de la praxis tradicional es creer que el fortalecimiento de la asociatividad es un tema circunscrito a la capacitación; tal defecto fue señalado tanto por los aprendizajes del PDCC como por el Grupo de Diálogo Rural, que recomiendan la necesidad de un abordaje integral y a la capacitación (gerencial, administrativa, tecnológica, comercial, financiera), como un elemento de un conjunto, compuesto además por la definición estratégica de la organización (hacia dónde van, cuál es su foco estratégico), (realistas, viables y sostenibles que se orienten a oportunidades en los mercados), y que combinen el acceso a los mercados, con la articulación a fuentes de financiamiento para la introducción de innovaciones tecnológicas, inversiones en infraestructuras productivas y para movilización de sus productos, cambios culturales en liderazgos corresponsables, equipos cooperativos, articulación con actores públicos y privados en los territorios y cadenas.

268. El PFI se diseñará de manera conjunta con los miembros de las organizaciones de la EPS, con una facilitación metodológica del Proyecto, **dirigida principalmente a la directiva y a los candidatos como reemplazos de acuerdo a la normativa vigente**, contendrá una **estrategia organizacional**, un **plan de desarrollo de capacidades y de asociatividad** y al menos un **plan de negocio** para el rubro o servicio principal, que se decantará de las oportunidades más prometedoras identificadas en el análisis de cadena/sistema productivo. Para que el diseño y la implementación de este plan sea eficaz se requiere profundizar el contexto socioeconómico cambiante en la que la EPS está llamada a operar, conectando el enfoque formativo con la revisión de las estructuras organizativas de las empresas de la economía social, tanto de gobierno como productivas. Esto es particularmente necesario cuando se opera con organizaciones que son parte de estructuras político-sociales más amplias, como por ejemplo las comunas y las comunidades indígenas en general.

269. Con el Diagnóstico se conocerá el estado general de las capacidades en las organizaciones del territorio y será posible dimensionar la brecha respecto a la situación ideal. Para las demandas de capacitación identificadas se determinarán, organizarán y elaborarán módulos temáticos que atiendan los conocimientos y habilidades básicas que los dirigentes de las organizaciones de la EPS deben manejar, los mismos que se adaptarán a metodologías especializadas en el aprendizaje para jóvenes y adultos rurales de ambos sexos (*andragogía*), en horarios y frecuencias que empaten con su disponibilidad de tiempo y con carácter práctico para consolidar los conocimientos y destrezas. En todos los casos, en particular cuando la organización sea indígena, se recopilarán los conocimientos tradicionales identificados como recursos que puedan ser adecuadamente valorizados.

270. El Plan de Fortalecimiento Integral y sus elementos constitutivos, entre ellos el Plan de Negocio Solidario, no deben ser percibidos como un requisito formal para acceder a los recursos del proyecto, sino como una herramienta de gestión, que conecta la producción con la comercialización, para la generación de ingresos y desarrollo de capacidades que permitan a la organización crecer en metas cuantitativas y con cambios cualitativos que abonen a una mayor identidad con los preceptos de la EPS y a una mayor eficiencia y sostenibilidad en su operación.

271. La experiencia indica que sin un Plan de Negocio que la sustente es altamente riesgoso emprender iniciativas comerciales y peor aún de transformación, por no disponer de análisis de mercado y de una hoja de ruta de implementación de los emprendimientos. Los planes de negocio



seguirán un formato estándar mínimo, cuyo contenido en extensión, alcance y profundidad será distinto en función del grado de complejidad del emprendimiento y los montos de inversión implicados en el mismo. Este deberá incluir indicadores sociales del desempeño de las organizaciones de la EPS, que permitan agregar valor considerando la dimensión de los beneficios sociales además de los económicos.

**272. Intercambios y pasantías.** Se realizarán por lo menos 10 intercambios con empresas de América Latina, seleccionando gerentes y encargados de comercialización para que participen; y 20 pasantías de líderes y lideresas de organizaciones de la EPS en el marco de experiencias significativas y buenas prácticas previamente identificadas. Con base en la experiencia del PDCC, las pasantías se realizarán bajo la condición que, a su regreso, la persona que haya sido beneficiada socialice con las organizaciones de su territorio en encuentros públicos los aprendizajes adquiridos. Como medida afirmativa por lo menos el 50% de los intercambios serán dirigidos a organizaciones de mujeres y/o mixtas.

**273. Estudios de mercados financieros.** Es necesario disponer de un detallado levantamiento de la oferta de servicios financieros en las Provincias y Cantones del proyecto, así como de una estimación de la actual demanda de servicios financieros de parte de las organizaciones de la economía popular y solidaria que el IEPS identifica como candidatas más probables de participar en el segundo componente. Los términos de referencia para la contratación de este estudio se ofrece en el DT 7. Se realizarán tres estudios en el área del Proyecto (Costa, Sierra Sur y Amazonía ).

## **Componente 2. Desarrollo de Emprendimientos e intercambio comercial**

274. Mediante su segundo componente el Proyecto pretende apoyar a las organizaciones de la EPS seleccionadas y capacitadas en forma diferenciada, con base en los resultados de su diagnóstico, a través dos líneas de cofinanciación: **i) Inversión en Planes de Negocio Solidarios** e, **ii) Incentivos**. Para acceder a los fondos, en ambas líneas de cofinanciación, será necesario disponer de un Plan de Fortalecimiento Integral (PFI) y de un Plan de Negocio Solidario (PNS), construido en todos sus componentes de manera participada con la directiva de la empresa asociativa y socializado con todas las personas asociadas, en particular con las que serán candidatas a reemplazar la directiva de acuerdo al dictado de la LOEPS y a su reglamento.

275. Recibiendo la transferencia del proyecto la empresa asociativa entra al segundo componente, en la fase de inversión en su PNS, que deberá implementar. Para ello podrá contar con asistencia técnica que contratará directamente sobre la base del banco de datos consolidado en el primer componente. La expectativa es que las organizaciones seleccionadas lleguen a recibir las transferencias directas del Proyecto preparadas, cohesionadas y en condición de respetar las condicionalidades requeridas (aportes de cofinanciación y otras condiciones establecidas en los convenios).

276. La primera línea de inversión consiste en subsidios a través de los cuales las organizaciones de la EPS, seleccionadas y capacitadas, fortalecerán sus operaciones o comenzarán a operar. Los aportes serán en forma de cuotas de cofinanciación y estarán dirigidos a un paquete que podrá incluir capital semilla, activos, formación y capacitación, asistencia técnica u otras necesidades que serán identificadas en el marco del primer componente (especialmente en la fase de elaboración del PNS). El modelo aplicado será el mismo del PDCC, considerado válido y eficaz por su evaluación final de desempeño, y caracterizado por las siguientes modalidades: cofinanciamiento de iniciativas con base en cadenas, rubros y servicios priorizados en el nivel territorial; entrega directa de los recursos a las propias organizaciones para que ellas ejecuten el subproyecto subsidiado y contraten directamente y formalmente a la asistencia técnica necesaria; exigencia de recursos de contrapartida y de garantías para la administración de bienes públicos requeridos por el sistema de compras públicas.

277. La segunda línea de inversión pretende introducir una innovación con respecto al PDCC y a la experiencia ecuatoriana. Se trata de implementar, como un pilotaje, un nuevo instrumento de política pública que consista principalmente en ofrecer incentivos económicos a organizaciones de la EPS en función del logro de objetivos específicos. Para ello se constituyen dos fondos del Proyecto que

operarán paralelamente al cofinanciamiento de organizaciones de la EPS, siempre con base en el PFI y de un PNS analizados y aprobados por las instancias establecidas por el IEPS.

## Actividades

### *i. Inversión en Planes de Negocio Solidarios*

278. Los planes integrales propuestos para su cofinanciación deberán ser presentados por la directiva de la empresa asociativa a las diferentes instancias previstas por la selección, validación y aprobación de la cofinanciación de los planes de negocio, con base en los requisitos y procedimientos establecidos en el "Reglamento de transferencias de recursos para el cofinanciamiento a proyectos de la EPS" y del Manual de Operaciones del FAREPS. El cofinanciamiento se dirigirá en su mayor porcentaje a sostener el plan de negocio que haya sido evaluado como viable por todos los actores involucrados, a partir de todos los socios y socias de la organización, que deben creer en la validez de este instrumento. Los planes deberán ser cuidadosamente adaptados a las características heterogéneas de los grupos de población focalizados (ver Documento de Trabajo 4).

279. **Criterios para cofinanciamiento de planes de negocio.** Los principios básicos para decidir el cofinanciamiento deberían ser tres: i) El plan responde realmente a las expectativas de los emprendedores asociados (existe apropiación y no ha sido inducido); ii) Se divisan efectivamente oportunidades de mejorías sustantivas a través del trabajo asociativo y el apoyo del Proyecto; iii) Cualquier emprendimiento asociativo, aunque de tamaño reducido y con pocas oportunidades de crecimiento, tiene el derecho de ser apoyado con base en un plan. Esto es particularmente importante para evitar que los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad y con limitadas opciones se queden rezagados. Estos son además los grupos en los cuales hay una mayor concentración de madres receptoras del BDH y CDH, que están saliendo de los programas de transferencias con corresponsabilidad y no tienen oportunidades para sustituir la entrada segura representada por el bono, con el riesgo concreto de regresar a una situación de pobreza extrema.

280. Para contribuir al objetivo nacional del cambio de la matriz productiva, el Proyecto buscará cofinanciar las mejores **oportunidades de agregación de valor a la producción primaria:** desde un mejor manejo de post cosecha hasta procesamiento artesanal o industrial.

281. Para apoyar la **comercialización asociativa**, en cuanto a comercialización de productos agropecuarios, el Proyecto financiará y organizará para granos y rubros de procesamiento o de exportación se propone priorizar: i) las ruedas de negocios de compras directas a asociaciones de productores por parte de agroindustrias; ii) alianzas ganar-ganar entre productores-empresas (industrias, exportadores, supermercados), de carácter inclusivo en la comercialización, innovación y financiamiento; iii) redes de comercialización asociativa tanto para la adquisición de insumos como la venta directa a compradores empresariales para alcanzar volúmenes acordes a ese tipo de demandas.

282. Para los agro-alimentos frescos se proponen, como mecanismos de comercialización: i) ferias campesinas locales; ii) ferias inclusivas urbanas; iii) tiendas de productos campesinos y tiendas campesinas, directamente administradas por las organizaciones de la EPS; iv) el canal de comercio justo de exportación para algunos rubros (cacao, café, banano); y, v) mercados de nicho (per ejemplo para productos orgánicos). De manera complementaria, las compras públicas de la UNA para granos de costa y quinua, y las compras a pequeños productores que el Instituto de Provisión de Alimentos (Proalimentos) obliga a sus prestadores de catering para los CIBV. Existe además un conjunto de servicios vinculados al agro de alta demanda y relativa escasa oferta actual, como extensionismo, mecanización y riego parcelario, que representan oportunidades de empleo en especial para jóvenes técnicos y profesionales en el medio rural, que podrían ser apoyados por el proyecto, así como otros servicios rurales de potencial en generación de ingresos como la gastronomía, artesanías y turismo, que requerirían asistencia técnica especializada, en la misma lógica de intervención ya descrita. Para la promoción de la venta de artesanía y de manifestaciones culturales también se promoverá la participación a ferias temáticas, festivales y eventos culturales.

**Recuadro 2. Principales cadenas de valor agropecuarias que apoyará el FAREPS**

El FAREPS es un proyecto enfocado al fortalecimiento empresarial de emprendimientos rurales, cuya base asociativa sea rural, y que, de acuerdo al mandato del IEPS, apoyará una amplia gama de actividades que muestren un buen potencial generador de ingresos y de empleos. Debido a la heterogeneidad de las organizaciones que pueden ser parte de la EPS y acceder a recursos públicos, no ha sido asumido un enfoque de cadenas de valor. Sin embargo el proyecto apoyará el establecimiento de cadenas cortas entre las organizaciones beneficiarias (ej. cultivos maíz en la Costa y cría de pollos de engorde en la Sierra; productores agroecológicos y catering para las escuelas).

Las **cadenas agrícolas o pecuarias** con mayor potencial para empleos e ingresos, en producción, comercialización y transformación y en las que la participación de los pequeños productores es alta, son:

- i) Costa - cacao, granos básicos (arroz, maíz amarillo, soya), fréjol, hortalizas, frutas tropicales, plátano, miel de abeja, ganado doble propósito (carne y leche), quesos artesanales.
- ii) Sierra - granos y cereales andinos (quinua, chocho), hortalizas orgánicas, crianza de aves y cuyes, ganado de leche, derivados lácteos, frutas andinas y de valles de sub-trópico, mieles de abejas.
- iii) Amazonía - frutas exóticas, cacao, café de altura, yuca y tubérculos, ganadería de doble propósito (carne y leche), hierbas y plantas medicinales orgánicas.

283. Dentro de los aprendizajes del PDCC se destaca la prioridad que las iniciativas con la EPS le deben otorgar a la **inserción en los mercados**, sean locales, nacionales o de exportación, para asegurar la sostenibilidad de las mismas. Se financiarán y organizarán por lo menos **una feria campesina y una rueda de negocios**, con participación pública y privada, a nivel provincial (una cada 6 meses, por un total de mínimo de 10 ferias y 10 ruedas de negocios). La organización de estas ferias deberá ser precedida por análisis del mercado para definir participativamente los mecanismos de comercialización más pertinentes para cada iniciativa en específico. En este marco toma especial relevancia, como una forma de apoyar la fase de *start up* de la asociación empresarial, el mejoramiento de sus oportunidades de acceso al mercado de compras públicas, sobre todo en los sectores manufactureros (textiles, muebles) y alimentario. Para el acceso a fuentes de financiamiento y transferencia de tecnología, se facilitará la articulación de las iniciativas apoyadas por el proyecto a entidades de financiamiento públicas o privadas operando en el territorio y programas de transferencia tecnológica o extensión rural en marcha, que provean con operadores públicos o privados tales servicios, más allá del soporte inicial del proyecto.

**Recuadro 3. Principales actividades que apoyará el Proyecto FAREPS**

En el medio rural ecuatoriano las actividades fuente mayor de ingresos y empleo siguen siendo principalmente las agropecuarias, tanto en el eslabón primario, ya sea en rubros genéricos o de calidad diferenciada, como en la comercialización y transformación. No obstante, es creciente el peso de las actividades rurales no agropecuarias o extra-prediales. Es común también que en las estrategias de medios de vida de los núcleos familiares rurales, se combinen las actividades agropecuarias y no agropecuarias. Algunas de estas actividades extra prediales están directamente vinculadas al manejo de los recursos naturales y del riesgo climático, a la producción agrícola de calidad, a la valorización del territorio (turismo rural comunitario, artesanías, agroalimentario). Otras tienen su ventaja comparativa en los pequeños centros rurales ("catering", servicios de limpieza y mantenimiento, servicios informáticos y telecomunicaciones, servicios de apoyo a la producción agropecuaria), y otras en los mercados de las mayores ciudades (grande distribución de productos agroalimentarios, textiles, muebles), además que en el mercado de compras públicas a nivel nacional. El FAREPS quiere equilibrar un enfoque en la demanda con una oferta basada en estudios de mercados. Todas las actividades no directamente agropecuarias que serán apoyadas contribuirán al objetivo de reducción de la pobreza rural, a través de la generación de empleos e ingresos, siendo algunas oportunidades atractivas para mujeres y jóvenes rurales, así como para comunidades indígenas.

Estas actividades podrían incluir:

- Servicios de apoyo a la producción agropecuaria (extensionismo, instalación y mantenimiento de sistemas de riego, servicios de mecanización, servicios de post cosecha, instalación y mantenimiento de invernaderos, producción local de semillas, etc)
- Transformación y distribución de productos agroalimentarios
- Elaboración de artesanías
- Turismo rural y comunitario
- Servicios de gastronomía popular en base a productos del territorio y/o recetas con identidad
- Servicios informáticos y de telecomunicaciones (cyber-centros, servicios de uso de Internet)
- Servicios culturales tradicionales y no tradicionales (baile, teatro, cinema, otras manifestaciones culturales)
- Servicios de lavandería y limpieza.
- Producción, transformación y suministro de alimentos a los Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV), hospitales y otras instituciones del Estado (cadenas cortas para "catering")
- Fabricación y venta de mobiliario para establecimientos educativos
- Fabricación y venta de prendas de vestir para establecimientos educativos en comunidades rurales, como para otras entidades del Estado
- Servicios de limpieza, guardianía y mantenimiento.

284. El acompañamiento a la implementación será también integral desde el seguimiento a la estrategia hasta la colocación en el mercado. Las actividades correspondientes deberán haber sido definidas y presupuestadas en el Plan de Fortalecimiento. Valorando la lección aprendida del PDCC relativa a los cortos tiempos previstos para los sub-proyectos, desde el arranque de la implementación, se establece que el cronograma será adaptado a todas las variables independientes identificadas pero que, en general, la implementación y el acompañamiento a un sub-Proyecto no deberá ser menor de dos años. Asimismo se prevé no aprobar pre-inversión más allá del tercer año de ejecución e inversiones en PNS más allá del cuarto año de ejecución.

## ***ii. Fondos para Incentivos condicionados***

285. El **Fondo de incentivos para la integración económica**. Estará destinado a promover la integración económica de las organizaciones de la EPS, a nivel local, regional o a escala mayor, para que estas puedan representar legítimamente su sector en el marco del proceso de diálogo de política pública, pero también a efectos de alcanzar economías de escala, introducir tecnología, obtener volúmenes, calidades, certificaciones y facilitaciones para una comercialización directa hacia demandantes más exigentes. Por otro lado se pretende, con estos incentivos, que un número mayor de productores, con respecto al número actual, pueda conferir sus productos y recibir servicios de transporte, acopio o asistencia técnica (caso, por ejemplo, de una empresa transformadora y/o comercializadora).

286. **Fondo de incentivos para el empleo**. Vinculados al incremento de plazas de trabajo dignos para personas en condiciones de pobreza y/o vulnerabilidad (jóvenes pobres, discapacitados, indigentes, mujeres indígenas, afroecuatorianas o montubias). Estos en principios podrán entrar a participar en la empresa asociativa en calidad de socios y socias luego de un período de permanencia en la asociación de dos años. Este tipo de incentivos se reservan para organizaciones ya consolidadas, que tengan acceso a mercados estables y con una capacidad instalada suficiente y oportuna. En casos especiales, también podrán acceder a estos incentivos organizaciones productivas que hayan participado en el primer componente y se hayan fortalecido adecuadamente en el proceso a éste previsto. El Proyecto apoyará la "organización incluyente" facilitando, de acuerdo al tipo de oferta y de demanda, capacitación en oficios a través del Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) u otras instituciones, para que el nuevo personal empleado pueda asumir sus funciones y responsabilidades.

287. El financiamiento estará por tanto condicionado al cumplimiento de los compromisos adquiridos. El tema del escalamiento es uno de los más críticos para las organizaciones de la economía social y solidaria, pues estas (por su naturaleza e historia) están estrechamente vinculadas a contextos locales concretos y surgen de pequeñas comunidades con características e identidad muy definidas, especialmente en el caso de comunidades indígenas. Sin embargo, como se reconoció en el Grupo de Diálogo Rural (promovido por FIDA en Ecuador), el escalamiento es extremadamente necesario en el contexto ecuatoriano de la EPS.

288. Las normas para escalar las organizaciones de la EPS están establecidos por el reglamento de la LOEPS. Sobre esta base el Proyecto buscará incentivar la formación de consorcios, redes, distritos u otra forma de agregación económica territorial. Los consorcios, por ejemplo, son un instrumento que permite facilitar el crecimiento del tamaño y del alcance del grupo pero sin perder las especificidades de las organizaciones asociadas. Los consorcios cooperativos esencialmente son "cooperativas de cooperativas" que mantienen inalterados los mecanismos de gobernanza de las empresas asociadas, así como fomentan los procesos de crecimiento y consolidación, también para las organizaciones de tamaño pequeño<sup>73</sup>. Muchas empresas sociales podrían producir un mayor impacto si la solución específica desarrollada por cada una de ellas pudiera aplicarse a una escala mayor o dentro de un área geográfica más amplia. Además, a través del acceso a una mayor escala se puede lograr un ahorro significativo en los procesos de producción de bienes y servicios, y algunos de los costos pueden ser optimizados gracias a la distribución entre un mayor número de sujetos.

---

<sup>73</sup> G. Salvatori, op. cit

## Promoción de resiliencia al cambio climático

289. Tanto los PNS como los incentivos priorizarán inversiones en la agricultura y/o manejo de recursos naturales. Estos PNS o incentivos facilitarán la implementación de prácticas de adaptación al cambio climático, identificadas y priorizadas a través de la realización del PFI. La reducción del riesgo climático, permitirá incrementar la sostenibilidad de las inversiones de los PNS o incentivos y reducirá la incertidumbre con relación a la producción, post-cosecha o procesamiento de los productos. Los planes de negocios/incentivos que financiará el proyecto estarán divididos en: i) agricultura y recursos naturales (incluyendo ecoturismo); y ii) todos los demás. Para el caso de planes de negocios de agricultura y recursos naturales, los planes de negocios deberían incluir: i) actividades de adaptación al nivel de la finca y al nivel del grupo; ii) entrenamiento específico en manejo de riesgos climáticos, y iii) asistencia técnica durante la implementación del plan de negocio específica para adaptación al cambio climático. Los dos tipos de planes de negocios, incluirían durante la fase de preparación, un módulo de capacitación en identificación de riesgos climáticos asociados al negocio. Adicionalmente, durante la selección de los planes de negocios, los planes de negocios de agricultura y recursos naturales, deberían tener preferencia, es decir, se seleccionan con prioridad para financiamiento. Esto hasta lograr las metas establecidas en el marco lógico.

290. Además de lo previsto en el primer componente, el Proyecto acompañará estos incentivos a través de específicas **capacitación y certificación en oficios** para las mujeres en condición de pobreza y vulnerabilidad que pueden ser empleadas en organizaciones de la EPS consolidadas. Estas actividades se realizarán en cooperación con el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP), con otras instituciones aliadas y, de ser necesario, a través de prestadores de servicios.

291. **Promoción del Acceso a Servicios Financieros rurales.** El Proyecto promoverá el conocimiento directo de la oferta local de servicios financieros a través de **5 talleres provinciales de análisis de la oferta de servicios financieros**. También promoverá la realización de **Mesas de Negocio** entre los dirigentes de organizaciones usuarias e instituciones financieras locales con mayor cobertura hacia las áreas rurales focalizadas.

292. Estos primeros encuentros serán convocados por los equipos especializados del Proyecto (técnicos en Acceso a Mercados). A partir de estos encuentros los técnicos en Acceso a Mercados promoverán en cada provincia el acercamiento de las organizaciones beneficiarias con bancos y cooperativas que ofrecen más posibilidades de atención a sus emprendimientos. Los **encuentros con bancos y cooperativas se darán mediante visitas de las organizaciones**, acompañadas por los técnicos provinciales, en un proceso de construir puentes hacia estas instituciones financieras. Si hay expresiones de interés las organizaciones tienen idea clara de lo que solicitan (financiamiento para capital de trabajo o para completar una inversión, etc.), los técnicos del proyecto promoverán rondas de negocio, que en un momento avanzado del trámite podrían ser asistidas por gestores financieros para apoyar a las organizaciones en la documentación y simplificación de procesos bancarios para abrir sus cuentas, comprar sus garantías y obtener sus créditos.

293. **Asistencia técnica para adecuar la oferta de entidades financieras locales.** El Proyecto podrá asistir a cooperativas y otras entidades que prestan servicios financieros, cofinanciando la **contratación de asistencia especializada externa** para promover la ampliación del acceso a servicios financieros adecuados a la demanda de estos emprendimientos, operando también desde el lado de la oferta. Se suscribirían convenios hasta con 20 entidades financieras, para contratar asistencia técnica que les permita ajustar/adaptar sus servicios y productos a la demanda local de emprendimientos como los representados por los beneficiarios del proyecto, así como para adecuar su actual gestión de riesgos a las características de una clientela como la que estos emprendimientos representan. El proyecto cofinanciaría hasta un máximo de USD10.000 y hasta el 75% del costo total de la asistencia a contratar, a condición de que la institución asistida asuma el aporte del 25% restante. Una solicitud de este tipo de asistencia sería evaluada por el Director zonal del IEPS y eventualmente aprobada por la Gerencia del Proyecto, quien suscribiría el convenio correspondiente con la institución financiera a ser asistida. La contratación y seguimiento a la asistencia contratada será coordinada con la institución asistida. Los técnicos zonales de Acceso a Mercados producirán reportes de seguimiento según lo establecido en el Manual de Contrataciones y Adquisiciones del

Proyecto, y la evaluación correrá a cargo del tercer Componente del Proyecto, que se apoyará en el técnico en Acceso a Mercados del Proyecto.

294. **Educación Financiera y Promoción del Ahorro.** Se promoverán talleres de Educación Financiera en las organizaciones asistidas por el proyecto, y se fortalecerán Cajas de Ahorro rurales existentes en estas mismas organizaciones. La Educación Financiera que promoverá el proyecto tendrá una orientación práctica, asociada a temas económicos de la vida diaria de los emprendimientos y de las familias beneficiarias. Ofrecerá capacitación en conceptos básicos de finanzas, así como conocimientos prácticos de desarrollo empresarial en sus organizaciones, en sus mercados, en su acceso a servicios financieros, y muy en primer lugar promoverá su comprensión acerca de sus planes de negocio. La implementación de este plan de Educación Financiera estará a cargo de proveedores de servicios especializados en el tema, supervisados por el zonal del IEPS a través de sus técnicos en Acceso a Mercados. El alcance, metodología, contenidos y materiales de apoyo de este plan serán definidos por el IEPS a propuesta del(los) proveedor(es) de servicios, tomando en cuenta experiencias previas avanzadas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, así como experiencias locales en zonas rurales como las desarrolladas por la Escuela de Cooperativismo de la Cooperativa Jardín Azuayo. Las actividades previstas se detallan a continuación:

- a. **Talleres de iniciación en Educación Financiera.** Se realizarán en cada provincia en 2 ocasiones anuales, dirigidos a líderes y administradores de los emprendimientos de una misma zona. Entre el primero y segundo taller de cada año el proveedor de servicio dará seguimiento a sus grupos, presentara evaluación semestral de los mismos, conforme al plan de Educación Financiera contratado. Esta evaluación estará sujeta a la validación del correspondiente técnico zonal del IEPS. Los técnicos zonales y el personal (promotores) de la entidad proveedora del servicio deberán integrarse en un taller inicial de capacitación en la estrategia, contenidos y metodología de la Educación Financiera y de la Promoción de Cajas de Ahorro rurales. Este taller se repetirá cada año para reforzar, evaluar y ajustar la estrategia.
- b. **Talleres locales de Educación Financiera.** Darán lugar al seguimiento in situ de la Educación Financiera en las organizaciones asistidas, celebrando talleres en el que participan todos los integrantes de un mismo emprendimiento. Estos talleres se desarrollarán en al menos 2 ocasiones anuales, asegurando en cada visita que los participantes se reúnan mensualmente - o con la periodicidad que estimen conveniente - para discutir las cartillas y cuadernos de ejercicio que el Proyecto producirá o adquirirá y que se distribuirán en los talleres locales. Los talleres y las cartillas incluirán en su contenido la promoción del ahorro y manejo del crédito, contra el sobreendeudamiento y por el cuidado del record crediticio.
- c. **Fortalecimiento de Cajas de Ahorro rurales.** El PDCC promovió 42 Cajas y Bancos en los 173 subproyectos o emprendimientos asistidos, lo que ha sido valorado como una acción exitosa en tanto comenzó a inducir una cultura del ahorro y promovió genuinas organizaciones de base. El FAREPS se propone continuar con esta promoción, en el marco de sus campañas de promoción del ahorro, **creando o fortaleciendo, sin fondeo, Cajas de Ahorro rurales en las organizaciones usuarias o en sus comunidades.** Esta actividad también correrá a cargo de los promotores de la prestador de servicios contratados. No en todas las organizaciones se creara una Caja o Banco, sino solamente en aquellas que ya lo hayan tenido y desean fortalecerlo, o en las que lo demandan y ofrezcan expresiones formales de interés, como lo sería la firma de un convenio de asistencia con el Proyecto. En el FAREPS el énfasis organizativo y educativo pro-ahorro se orientará hacia la formalización de las Cajas y Bancos, para capacitarlos y alinearlos a lo previsto en la LOEPS y su reglamento, así como a los requisitos para registrarse ante la SEPS. Los promotores de la entidad contratada también recibirán entrenamiento para capacitar a sus Cajas y Bancos en cuanto a las oportunidades que la LOEPS les ofrece para acceder al Fondo de Liquidez, al Seguro de Depósitos y a la asistencia que pueden solicitar a CONAFIPS.

295. Cada técnico en Acceso a Mercados llevará un cuaderno de seguimiento de la Educación Financiera en cada uno de sus emprendimientos asistidos, que se documentara en cada visita, así como en los encuentros con los dirigentes de los emprendimientos en ocasión de los dos talleres anuales de iniciación, para un total de 4 ocasiones al año, según una Guía del Capacitador que le proveerá el proyecto. Este seguimiento contribuirá a la evaluación semestral de los grupos, conforme al plan de Educación Financiera contratado.

### Componente 3. Desarrollo de conocimientos, gestión y administración

296. El **tercer componente** consiste esencialmente en: (i) *Sistema de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento o PSECG* (ver Capítulo III. C y Apéndice 6); (ii) *Sistema de Gestión y Administración* y (iii) *Fortalecimiento de capacidades en el IEPS y otros actores*.

297. Parte de la gestión de PSEGC se enfocará a medir el desempeño del Proyecto de acuerdo a los indicadores del Marco Lógico, mientras que otra parte se orientará a crear capacidades para que los grupos objetivo realicen el seguimiento y evaluación participativos de los avances de sus emprendimientos con base en los indicadores del PFI y del PNS. Específicamente, el Seguimiento y Evaluación Participativos (SEP) busca promover que quien mida el cambio y se beneficie con el aprendizaje, sea la misma población objetivo. Su propósito es mejorar tanto la planificación y la gestión del Proyecto con la retroalimentación de las organizaciones, como las iniciativas de la población objetivo, fortalecer a las organizaciones y promover el aprendizaje organizacional.

298. El SEP requerirá el fortalecimiento de las capacidades del personal del IEPS y del Proyecto, así como de los prestadores de servicios. En el marco del componente 1 se incluirá en las capacitaciones la identificación de las necesidades de SEP, incluidas las rendiciones de cuentas públicas, como experimentado en el PDCC; asimismo se definirán de manera participativa indicadores y métodos de recolección y análisis de la información y se establecerán las formas de conservar y difundir la información. En los Planes de Fortalecimiento Integral (PFI) se incluirán los indicadores e instrumentos de SEP que se emplearán (seguimiento y evaluación por imágenes, reuniones o talleres de PSE participativos, reportes, otros).

299. En gestión del conocimiento se buscar generar, compartir y utilizar el conocimiento acumulado en la ejecución del Proyecto, para así contribuir a: i) las necesidades de las familias y organizaciones en su desarrollo; ii) el aprendizaje a nivel del IEPS y otras instancias; y, iii) la formulación de políticas públicas. La gestión del conocimiento incluirá actividades para la sistematización y valorización de las experiencias locales y conocimientos prácticos disponibles en los territorios de actuación del proyecto, como un insumo relevante para los procesos de capacitación y asistencia técnica en temas como asociatividad, gestión de empresas rurales y acceso a mercados, formulación de planes de negocio, entre otros, a ser desarrollados en los componentes 1 y 2. Existen organizaciones que cuentan con **talentos locales**<sup>74</sup>, y experiencias destacadas que pueden ser fortalecidas en sus competencias técnicas y pedagógicas para lograr la transmisión de aprendizajes y buenas prácticas entre pares. Como parte de la gestión del conocimiento se realizarán al menos **10 intercambios con empresas asociativas de América Latina y 20 pasantías**, siendo las experiencias visitadas sistematizadas y socializadas.

300. Con base en estos activos de conocimiento y talentos locales se desarrollarán **ofertas de capacitación y asistencia técnica temática complementaria, bajo modelos como el de "Territorios de Aprendizaje"**<sup>75,76</sup>; Los temas específicos deberán así como la responsabilidad de cada funcionario sobre la gestión del conocimiento deberán ser definidos en un Plan de Gestión del Conocimiento y SEP (incluyendo las sistematizaciones necesarias) elaborado en la fase inicial, que oriente las actividades a desarrollar cada año para el análisis, organización, custodia y comunicación de los aprendizajes y buenas prácticas derivados de la ejecución del Proyecto respecto a temas

---

<sup>74</sup> "Talentos Locales": hombres y mujeres, dotados de capacidades o habilidades destacadas en sus contextos, que lideran acciones, nuevas ideas e innovaciones y que poseen en base a esta experiencia conocimientos relevantes respecto a procesos productivos y/o sociales, que son activos fundamentales para los procesos de desarrollo e innovación en el medio rural.

<sup>75</sup> Territorio de Aprendizaje es una herramienta metodológica desarrollada por PROCASUR que busca estimular en los talentos locales la gestión asociativa del conocimiento local. Integrando diversas experiencias, con pertinencia técnica y pedagógica, y el desarrollo de una oferta de formación práctica y especializada territorialmente, se promueven alternativas de capacitación para líderes de asociaciones campesinas, mujeres y hombres, jóvenes, equipos técnicos de proyectos de desarrollo y otros actores rurales, y, a la vez, capitalizar el conocimiento local como una alternativa de ingresos para los talentos locales.

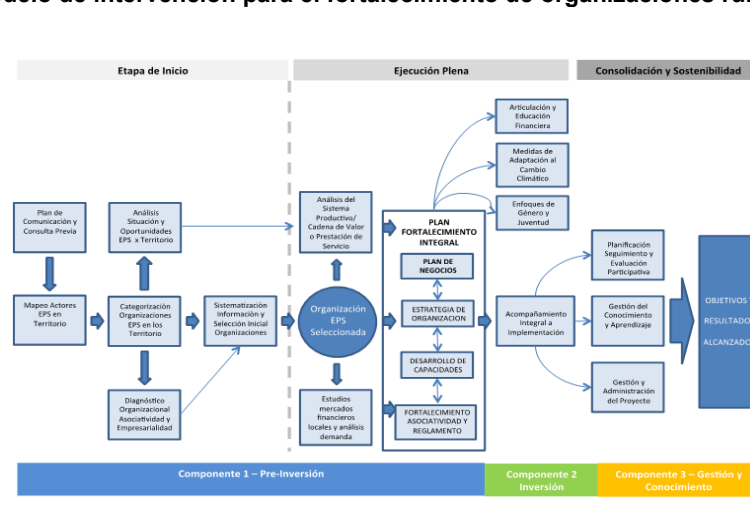
<sup>76</sup> La Corporación PROCASUR ([www.procasur.org](http://www.procasur.org)) cuenta con larga trayectoria en el ámbito de procesos de aprendizaje y gestión del conocimiento rural, en alianza con el FIDA y sus instituciones contrapartes en LAC y otras regiones. PROCASUR colabora de forma permanente con diversas instituciones y organizaciones de desarrollo rural en este ámbito, y proyecta continuar la colaboración con los proyectos del FIDA en este ámbito, en especial en la región andina a partir del 2016, poniendo a disposición su apoyo para el diseño y puesta en marcha de estas iniciativas en el marco del proyecto FAREPS del IEPS.

clave e innovaciones. Este Plan deberá contar con su respectivo presupuesto, que será incorporado anualmente en el POA-presupuesto. La inclusión de las experiencias para sistematización, incluidas las experiencias locales y conocimientos prácticos de las organizaciones, se harán bajo criterios a establecer, que determinarán su selección.

301. El componente incluye además el **Sistema de Gestión y Administración** para la implementación del Proyecto. En este marco, como una forma de viabilizar la implementación y fortalecer la institucionalidad del IEPS se financiará la capacitación continua para los funcionarios y técnicos del Instituto en las áreas de: i) Economía social y solidaria; ii) Estrategias y métodos para el fortalecimiento asociativo (incluyendo las competencias transversales) y empresarial; iii) Estrategias de agregación de valor y mercado; iv) Enfoque de género y juventud; v) Adaptación al Cambio Climático y Conservación de Recursos Naturales; v) Sensibilidad cultural y enfoque intercultural; vi) Seguimiento y Evaluación Participativos (SEP). Para este fin se elaborará un Plan de Capacitación para IEPS y prestadoras de servicios.

302. Para permitir que la metodología de sensibilización, formación y capacitación sea adecuada y oportuna, diferenciada de acuerdo a las idiosincrasias del grupo objetivo, y realmente participativa, será necesario contar con especialistas prestadores de servicios que diseñen los lineamientos metodológicos principales para transferencia de conocimientos y saber hacer a un público de adultos en grupos diversos. Estos deberán capacitar a todos los técnicos del Proyecto y de los prestadores de servicios en la correcta aplicación de la metodología. Estos mismos especialistas prepararán las herramientas de evaluación ex ante y ex post, para medir los avances efectivos logrados, a ser aplicados por el personal del Proyecto, técnicos IEPS y prestadores de servicios contratados.

**Gráfico 4. Modelo de intervención para el fortalecimiento de organizaciones rurales de la EPS**



### Eje transversal 1. Adaptación al Cambio Climático y Manejo sostenible de Recursos naturales

303. Estas temáticas se consideran transversales a los componentes 1 y 2. En el marco del componente 1, se incluirá la capacitación de asociaciones para el uso sostenible de recursos naturales y la adaptación al cambio climático. Se desarrollarán dos módulos separados. Los objetivos específicos de la **estrategia de manejo sostenible de recursos naturales** en el marco del FAREPS serán: (i) preservar y valorar los cultivos orgánicos y sostenibles indígenas y no indígenas; (ii) introducir los conceptos del manejo sostenible de los RR.NN. en las empresas agropecuarias que no los practiquen (indígenas y no indígenas); (iii) introducir normas y sistemas para el manejo de desechos sólidos, cobertura forestal agua y suelo por parte de los pequeños productores asociados de los sectores agrícolas y no agrícolas; y (iv) realizar evaluaciones de impacto ambiental en los casos debidos.



304. El **módulo de manejo sostenible de recursos naturales** incluirá el manejo de desechos sólidos, el manejo del uso incremental del agua y técnicas apropiadas, así como una Evaluación de Impacto Ambiental como parte del PNS, necesaria en algunos casos para obtener los permisos para operar. Este módulo se dirigirá tanto a los pequeños productores agropecuarios, a través de la formación de formadores (líderes), como a organizaciones de la EPS dedicadas a servicios que impliquen alguno de los temas mencionados.

305. Con los fondos **ASAP**, y como parte de preparación del PFI, se implementará la estrategia de adaptación al CC, cuyos objetivos específicos serán: (i) brindar información sobre el riesgo climático; (ii) identificar soluciones viables; (iii) incluir el manejo del riesgo y medidas de adaptación en los PNS; y (iv) implementar las medidas de adaptación en el marco de la ejecución de los PNS cofinanciados. Estas actividades serán realizadas por un **prestador de servicios especializado que brindará capacitación y asistencia técnica** para la inclusión de medidas de adaptación al menos en el 50% de los PNS agropecuarios y, cuando el caso, en los negocios no agropecuarios expuestos al riesgo climático, como el turismo rural comunitario. Las actividades e inversiones dirigidas a promover la adaptación y resiliencia podrán incluir el establecimiento de invernaderos, sistemas sostenibles para el manejo del agua, adopción de especies agrícolas más adaptadas y resistentes a las variaciones climáticas, actividades para prevención de desastres y gestión del riesgo (por ejemplo el mantenimiento y puesta en seguridad de caminos rurales e instalaciones turísticas). Todas estas actividades permitirán reducir el riesgo climático e incrementar los rendimientos e inversión en finca.

306. Este eje transversal está relacionado con las actividades de promoción del acceso a servicios financieros previstos en el Componente 2. En particular, los fondos ASAP, financiarán **acompañamiento a las organizaciones cofinanciadas para que surja la demanda de acceso a los productos de seguros contra riesgos climáticos**, para una clientela representada por pequeños y pequeñas productoras que quieran y puedan estipular seguros agrícolas, ganaderos, pesqueros y/o forestales. En este marco el Proyecto dará a conocer la oportunidad representada por el programa AgroSeguro, un mecanismo de subsidio al seguro agrícola, implementado por el MAGAP, para apoyar a los pequeños y medianos agricultores del país que se vean afectados por fenómenos climáticos y biológicos, financiando hasta el 60% de la prima de seguros agrícolas y pecuarios para una serie de productos expuestos a diferentes riesgos climáticos y de plagas. El Proyecto, a través de los prestadores de servicios especializados ya mencionados, informará a las organizaciones de la EPS usuarias sobre el funcionamiento de este mecanismo y brindará capacitación-acompañamiento a las organizaciones interesadas.

## **Eje transversal 2. Inclusión de género y juventud rural**

307. Los objetivos específicos de la Estrategia de Género y Juventud en el marco del FAREPS serán: i) Promover el desarrollo de capacidades, motivación y liderazgo de mujeres y jóvenes como protagonistas de la EPS; ii) Promover el empoderamiento económico y acceso a activos para dar a mujeres, hombres y jóvenes de las zonas rurales las mismas oportunidades de participar en actividades económicas rentables y beneficiarse de ellas, incluyendo la redistribución de la carga de trabajo entre hombres y mujeres; iii) Promover el diálogo intergeneracional y el relevo al interior de las organizaciones y microempresas rurales, mejorando las oportunidades actuales y futura de los/as jóvenes y sus territorios; iv) Fortalecer el rol e incidencia de mujeres y jóvenes en espacios de gestión e innovación al interior de las organizaciones, comunidades y territorios.

308. Este eje transversal se desarrolla en los tres componentes. En el **Componente 1** se promoverá la participación efectiva de mujeres y jóvenes en los espacios de puesta en marcha, comunicación y mapeo de organizaciones. De igual forma, se asegurará la inclusión de la situación y demandas específicas de mujeres, hombres y jóvenes a través de variables, información diagnóstica y espacios de participación diferenciados en aquellos territorios u organizaciones donde exista una baja participación de mujeres y/o jóvenes, a través de: (i) Actividades específicas de reunión e información sobre el proyecto, en tiempos y lugares adecuados, para levantar demandas y oportunidades de organizaciones y líderes mujeres y jóvenes; (ii) Asegurar la representatividad de género y generacional en las organizaciones participantes de mapeo, pudiendo incluir emprendedores individuales o grupos informales especialmente en el caso de los jóvenes; (iii) Incluir variables dirigidas a medir el nivel de participación de género y juventud en las organizaciones en el

proceso de diagnóstico de la organización y las brechas existentes (% membresía, % cargos decisionales, % en producción, transformación, comercialización, % empleo femenino y juvenil); (iv) Identificación de nichos de negocios con mayor potencial para la integración de mujeres y jóvenes como parte del análisis de oportunidades; y (v) Identificar barreras específicas a la participación de mujeres y jóvenes en los diferentes rubros, negocios y/o cadenas, y/o en la normativa de la EPS.

309. A nivel del Análisis de Sistema productivo/Cadenas de Valor o prestación de servicios, se entregarán directrices a los prestadores de servicios encargados de estas áreas para: i) Identificación de rubros o nichos de mercado potenciales para sub-empresarios de mujeres y/o de jóvenes; ii) Identificar oportunidades de participación de mujeres en rubros no tradicionales y/o con mayor rentabilidad; iii) Identificar oportunidades de empleo juvenil, incluidos servicios de AT en nuevas tecnologías, servicios, etc.

310. En cuanto al diseño del Plan de Fortalecimiento Integral, se combinarán espacios de formación y sensibilización en temas de equidad de género y juventud a nivel de organizaciones, con procesos de capacitación técnicos y empoderamiento de liderazgos especialmente dirigidos a mujeres y jóvenes en áreas claves, y a través de herramientas específicas de aplicación participativa (Cerrando Brechas, u otras). Para el diseño de los Planes de Desarrollo de Capacidades: i) se identificarán brechas técnicas (conocimiento especializado) y de habilidades blandas (liderazgo, comunicación, manejo de conflictos, etc) entre hombres, mujeres y jóvenes; ii) se implementarán grupos focales con mujeres y jóvenes para identificar intereses y potencialidades diferenciados, en especial si estos grupos no participan de la directiva y membresía; y iii) se priorizará la participación de mujeres en capacitaciones en rubros agropecuarios y el protagonismo de jóvenes en el manejo de nuevas tecnologías de servicios agropecuarios y de adaptación cambio climático; iv) se promoverá el dialogo intergeneracional con espacios de transmisión de saberes entre miembros con más experiencia/tradición (saberes adquiridos) y jóvenes; v) se asegurará representatividad de género y juventud en los miembros que participan de las capacitaciones generales (al menos 1 mujer y/o 1 joven entre los 3 delegados, promover rotación entre miembros); y vi) se promoverán capacitaciones específicas con base a organizaciones con experticia temática y/o asistencia técnica entre pares en temas ad hoc.

311. A partir de los diagnósticos iniciales, se apunta a asegurar la representación de al menos un 40% de mujeres y 20% de jóvenes por sobre el total de miembros de las organizaciones seleccionadas para el desarrollo de Planes de Fortalecimiento Integral y posteriormente Planes de Negocios. Tomando en cuenta las barreras de participación de mujeres y jóvenes en los espacios de decisiones al interior de las organizaciones, las inequidades de género y juventud existentes al interior de las organizaciones en la distribución del trabajo y sus beneficios, así como las mayores dificultades de organizaciones y grupos de mujeres y jóvenes para la asociatividad, se incluirán dentro del primer proceso de selección de organizaciones usuarias criterios de selección que permitan asegurar la participación equilibrada de hombres, mujeres y jóvenes. Se promoverá la formación de grupos de jóvenes y/o mujeres al interior de las organizaciones con baja participación, para identificar necesidades asociativas y oportunidades económicas específicas, el fortalecimiento de las capacidades y roles de liderazgo de mujeres y jóvenes, a partir de cursos de autoestima y liderazgo, la participación en intercambios y pasantías con base a experiencias destacadas de liderazgo de mujeres y/o jóvenes, y la promoción de "roles de referencia" o interlocución con el proyecto para mujeres y/o jóvenes, tomando ventaja del espacio de gestión del proyecto como oportunidad de empoderamiento de nuevos liderazgos inclusivos. En el caso de los grupos no formalizados, especialmente de mujeres y/o indígenas y jóvenes, el Proyecto priorizará su legalización como parte del fortalecimiento de la asociatividad. La elaboración de los PNS incluirá la identificación de: i) obstáculos o brechas de participación de mujeres y jóvenes en cada rubro potencial; ii) medidas de acción para reducir estos obstáculos; y, iii) oportunidades de empleo juvenil y servicios en innovación y tecnología.

312. En el ámbito del **Componente 2** el Proyecto podrá facilitar inversiones básicas en organizaciones que necesiten un capital para comenzar a operar el negocio (*start up*). La estrategia se enfocará a promover el acceso efectivo de mujeres y jóvenes a los activos e inversiones del proyecto, vía gestión de Planes de Negocios y vía oportunidades de plazas de trabajo estables y de calidad. Para ello, respecto de la Selección y priorización de Planes de Negocios: i) se priorizarán entre los PNS evaluados positivamente los PNS que tengan participación y liderazgo de mujeres y

jóvenes y/o aquellos PNS de organizaciones de mujeres o de jóvenes (participación mayoritaria 80%). Estos últimos podrán optar a un Incentivo de un 10% menos de contrapartida en la presentación del PNS; y ii) se priorizarán, entre los evaluados positivamente, los PNS en líneas que representen oportunidades o ventajas comparativas para la inclusión económica de mujeres y/o jóvenes: Emprendimientos femeninos o juveniles (80% o más de mujeres y/o jóvenes), Negocios con participación de mujeres en sectores no tradicionalmente femeninos y de mayor rentabilidad (agropecuarios, grandes cadenas, etc.); Negocios de mujeres y jóvenes en rubros innovadores y de servicios no agrícolas; Negocios que integren medidas de acción afirmativas dirigidas a disminuir brechas de participación de mujeres y jóvenes.

313. Como parte de las acciones del Plan de Fortalecimiento y Plan de Negocio se promoverá la identificación de Acciones afirmativas: el proyecto contará con recursos específicos para Planes de Género, Juventud y acciones afirmativas que se podrán acceder desde el Componente 2: Desarrollo de emprendimientos e intercambio de mercado, estos recursos serán complementarios al PNS y se podrán destinar a inversiones dirigidas a reducir barreras de género o generacionales, ya sea nivel de capacidades, infraestructura, asesorías especializadas, apoyos para labores domésticas o cuidado infantil, etc. Adicionalmente, se estimulará la inclusión de medidas positivas como parte transversal de los Planes de Fortalecimiento Integral (asociatividad y desarrollo de capacidades) y se dará seguimiento a los cambios en niveles de equidad de género y juventud. Sobre el total de UEP con PNS se espera que un 40% implementan medidas discriminación positivas por género, etnia y grupo etario.

314. Respecto de la Inclusión Financiera, se desarrollarán acciones específicas para la integración de las demandas de mujeres y jóvenes en las instituciones de microfinanzas, sus productos y servicios, tales como Estudios de Línea base para Campaña de Educación Financiera con análisis de género y juventud y acciones de dialogo y la incidencia en las Cooperativas de Ahorro y Crédito y otros IFIs para la eliminación de barreras de acceso a créditos (ej: firma del marido, capital inicial, etc...) y la generación de productos y servicios financieros específicos para mujeres y jóvenes. En segundo término, se promoverá un acceso equitativo a la educación financiera otorgada durante el Proyecto y se fortalecerán Grupos de Ahorro comunales de mujeres, incluyendo módulos de educación financiera y con vínculo a la elaboración de planes de emprendimiento. Del total de Grupos de ahorro y crédito formados o reforzados un 50% de los miembros de las juntas directivas sean mujeres.

315. En el marco del **Componente 3** el proyecto implementará un sistema de Indicadores de Equidad de Género y Juventud que serán incluidos en el mapeo y caracterización inicial, en la medición de medio término y en la evaluación final. El sistema de S&E recolectará la información desagregada por sexo, tramo de edad, tipo de jefatura, etnia, y mantendrá un reporte actualizado de los avances respecto de las metas establecidas para la estrategia de género y juventud, incluyendo indicadores cualitativos y cuantitativos. Adicionalmente, se promoverá la sistematización y difusión de experiencias de Buenas Prácticas en equidad de género y juventud en los diferentes territorios de intervención del proyecto, aportando con insumos prácticos al dialogo de políticas. El Proyecto también destinará recursos para la generación de conocimientos y análisis especializados sobre las problemáticas específicas que afectan a mujeres y jóvenes en las zonas rurales.



## Apéndice 5: Aspectos institucionales y mecanismo de ejecución

### A. Introducción

316. En Ecuador se ha construido un marco de orden constitucional, jurídico e institucional para la promoción de la EPS. El IEPS, creado por la LOEPS en 2011, tiene como visión institucional "Construir el Sistema Económico Social y Solidario del Ecuador con el liderazgo de los actores de la Economía Popular y Solidaria (...)". Construir este sistema incluye un dúplice objetivo: por un lado promover el incremento de las oportunidades de empleo y de aumento de los ingresos para los sectores de población en condición de pobreza y vulnerabilidad y/o que corran el riesgo de recaer en esta situación luego de los avances logrados en la búsqueda de su "graduación"; por el otro promover relaciones de trabajo ecuanímes fundadas en la cooperación, la solidaridad y la reciprocidad. Ambos objetivos presuponen un rol proactivo por parte del IEPS, que está llamado a construir un contexto adecuado al desarrollo de las empresas solidarias, a su integración y escalamiento.

317. El marco jurídico y normativo establecido para facilitar el desarrollo de la economía solidaria, por ejemplo, crea algunas precondiciones fundamentales, pero debería ser continuamente adecuado para limitar al máximo las barreras de entrada y permanencia de las empresas solidarias en el sistema económico nacional, estableciendo y aplicando facilitaciones específicas para este sector, lo cual a menudo involucra otras instancias del Ejecutivo y el poder Legislativo. Al mismo tiempo, como la experiencia de otros países enseña, establecer las condiciones y un contexto adecuado para la promoción de esta forma de economía significa actuar en pro del desarrollo territorial y a partir de los recursos locales, bajo una perspectiva en la que el territorio mismo, al igual que el capital y el trabajo, se convierta en un factor de producción<sup>77</sup>. Concentrar la atención en las especificidades y diferencias territoriales es estratégicamente adecuado para favorecer el crecimiento de las pequeñas empresas de pequeños productores rurales a través, por ejemplo, de la creación de *clúster* de productores o de *pequeños distritos industriales*<sup>78</sup>, caracterizados por una producción específica y peculiar que tenga un mercado nacional y/o internacional.

318. El IEPS tiene la facultad y la oportunidad de actuar como agente dinamizador del desarrollo territorial, lo cual implica tejer una red de alianzas inter-institucionales. Con base en las lecciones aprendidas del PDCC, se subraya la necesidad de fortalecer la estrategia de articulación con sus aliados "naturales" a nivel local, representados por los Gobierno Autónomos Descentralizados (GAD) y por las demás instituciones que inciden en el desarrollo territorial rural, principalmente el MAGAP y el MAE, instituciones con las que se deberá actuar bajo un marco de coordinación interinstitucional, como ya el Instituto viene haciendo.

319. El establecimiento de la cooperación con los GAD deberá comenzar desde la fase inicial del Proyecto, para que los gobiernos locales se sientan involucrados y responsabilizados, de acuerdo al dictado del COOTAD<sup>79</sup>. En esta articulación es fundamental valorizar cada institución de acuerdo con sus competencias específicas, mientras el IEPS debería desarrollar a nivel provincial una función parecida a la que pueda tener una agencia de desarrollo local para la EPS. En cuanto al rol de los GAD se prevé que: (i) el Proyecto promoverá la cofinanciación por los GAD de los planes de negocio aprobados; (ii) se promoverá que los GAD participen en las mesas de diálogo previstas para dar apoyo a la creación de mini-distritos productivos y otras acciones a nivel territorial (como la creación de redes), (iii) se promoverá la asunción de responsabilidades por parte de los GAD para la promoción de la EPS de acuerdo al dictamen del COOTAD (tratando de resolver los obstáculos de varia índole existentes); y, (iv) se le dará asesoría sobre conceptos y prácticas de la EPS.

---

<sup>77</sup> Gianluca Salvatori (2014). *Conceptos e instrumentos para el desarrollo de la economía social: un análisis a partir de la experiencia europea*, EUROsociAL II.

<sup>78</sup> Los distritos industriales: son una entidad socio-territorial caracterizada por una comunidad de personas y un conjunto de empresas (preferentemente pequeñas) que interactúan en un contexto territorial e históricamente determinado. Según otros autores los *clusters* son una concentración de empresas, en un ámbito territorial definido, interconectadas entre sí (proveedores especializados proveedores de servicios, empresas en industrias relacionadas, instituciones, etc.) que se encuentran, en algunos casos, compitiendo y, en otros, cooperando.

<sup>79</sup> COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

## **B. Organismo responsable del proyecto**

320. El Instituto de Economía Popular y Solidaria será el organismo responsable del Proyecto Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria y tendrá las siguientes responsabilidades principales: (i) incluir en la proforma presupuestaria anual, los requerimientos de recursos del proyecto, y tramitar su aprobación ante la SENPLADES y el Ministerio de Finanzas; y (ii) ejecutar y supervisar la ejecución del proyecto de acuerdo a los términos del Convenio de Financiamiento, las normas nacionales, las directrices del FIDA, así como los dispuesto en el Manual de Operaciones que se apruebe. La ejecución del proyecto tendrá una duración de 60 meses (5 años).

321. Con la expedición de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario publicada en el Registro Oficial 444 (mayo de 2011) en el artículo 153 se crea al Instituto de Economía Popular y Solidaria como una entidad de derecho público, adscrita al ministerio de Estado a cargo de la inclusión económica y social, con jurisdicción nacional, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica, administrativa y financiera, que ejecuta la política pública, coordina, organiza y aplica de manera desconcentrada, los planes, programas y proyectos relacionados con los objetivos de esta Ley.

## **C. Estructura organizativa de la Unidad Ejecutora del Proyecto**

322. El Instituto de Economía Popular y Solidaria cuenta con una estructura organizacional por procesos la misma que se encuentra alineada con la misión, atribuciones y responsabilidades determinadas en la LOEPS y su Reglamento General, y se sustenta en la filosofía y enfoque de productos, servicios y procesos, con el propósito de asegurar su ordenamiento orgánico.

323. Los procesos que elaboran los productos y servicios del Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, se ordenan y clasifican en función de su grado de contribución o valor agregado al cumplimiento de la misión institucional y son los siguientes: a) Los Procesos Gobernantes que tienen la finalidad de orientar la gestión institucional a través de la formulación de políticas, directrices, o expedición de normas e instrumentos y planes estratégicos; b) Los Procesos Agregadores de Valor generan, administran, y controlan los productos y servicios destinados principalmente a usuarios externos y permiten cumplir con la misión y objetivos de la institución, y que constituyen la razón de ser del instituto, c) Los Procesos Habilitantes de Asesoría y de Apoyo brindan productos de asesoría y apoyo logístico para generar el portafolio de productos institucionales demandado por los procesos gobernante, agregadores de valor y por ellos mismos; y, d) Los Procesos Desconcentrados están encaminados a cumplir con la misión, visión y objetivos institucionales en territorio.

324. El modelo de gestión por procesos del IEPS presenta algunas ventajas que facilitaran la implementación del proyecto: La presencia en territorio que tiene el IEPS a través de las Direcciones Técnicas Zonales que se encargan de coordinar, controlar e implementar las políticas, normas, planes, programas y proyectos que fomenten a los actores de la EPS, a través de los procesos de fortalecimiento de actores de la EPS, fomento productivo e intercambio y mercados y así como retroalimentar a la Matriz sobre el avance de la gestión técnica de las zonas y equipos técnicos que se encuentran bajo su jurisdicción; Los eficientes y efectivos canales de comunicación que facilitarán la coordinación del proyecto; la articulación de los equipos técnicos con los actores locales de la EPS a través de acuerdos de corresponsabilidad, financiamiento, articulación de mercados y fortalecimiento de actores.

325. Para la implementación del proyecto se aprovechará la estructura organizativa del IEPS, mediante un equipo básico que se insertará y alineará a dicha estructura y que estará conformado por una Dirección de Proyecto que incluye un Coordinador General del Proyecto, un Analista en Seguimiento y Evaluación, Un Analista en Género y Generalidad, Un Analista Técnico de Apoyo, Un conductor y una Secretaria; los equipos zonales serán fortalecidos mediante cuatro técnicos y un conductor a nivel provincial (Guayas, Los Ríos, Azuay, Morona Santiago y Zamora Chinchipe). El manejo financiero del proyecto estará a cargo de la Dirección Administrativa Financiera del IEPS que se encargará de administrar adecuadamente los recursos materiales y económicos del proyecto y

coordinar el desarrollo del proyecto con todos los procesos institucionales, mediante una Coordinación Financiera de Proyecto que incluye: una Coordinadora Financiera del Proyecto, una Contadora, una Analista de Presupuesto y una Responsable de Compras Públicas.

### **Estructura Orgánica del Proyecto**

326. **Coordinador General del Proyecto.** El objetivo de la Dirección del Proyecto Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria será ejercer la conducción y administración del Proyecto garantizando el cumplimiento de las leyes, normas, políticas y directrices emitidas por el Estado Ecuatoriano, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y el Instituto de Economía Popular y Solidaria. La Gerencia del Proyecto dependerá de la Dirección General del IEPS, y estará a cargo de un Coordinador General del Proyecto, quién coordinará la implementación del proyecto con la Dirección Zonal 5 para las provincias de Los Ríos, Con la Dirección Zona 6 para la provincia de Azuay y Morona Santiago, con la Dirección Zonal 7 para la provincia de Zamora Chinchipe y con la Dirección Zonal 8 para la provincia de Guayas, en lo correspondiente a la parte técnica. En referencia al manejo financiero del Proyecto coordinará con el Director Administrativo Financiero del IEPS.

327. **Equipo Financiero.** Se insertará en la estructura de la Dirección Administrativa Financiera del IEPS y dependerá del Director Administrativo Financiero del IEPS. Será responsable de: La administración adecuada de los recursos materiales y económicos del Proyecto; Preparar las Solicitudes de Desembolsos, Registrar y controlar los movimientos financieros por categoría de gastos, componente, y Fuente de Financiamiento; Preparar los reportes financieros conforme directrices emitidas por el Donante y Financista, Preparar el Plan Anual de Compras del Proyecto e instrumentar los procesos de contratación conforme normativa nacional. El equipo estará conformado por Un Coordinar Financiero del Proyecto, un Contador, un Especialista en Presupuesto y una Especialista en Contratación Pública.

328. **Equipos Técnicos Provinciales.** Se insertarán en la estructura orgánica de las Direcciones Zonales y dependerán de los Directores Zonales pero coordinarán y repostarán acerca de la implementación del Proyecto con la Gerencia del Proyecto. Los equipos técnicos zonales del Proyecto con presencia provincial estarán integrados por un Técnico en Fortalecimiento de Actores de la EPS, un Técnico para Fomento Productivo, un Técnico de Acceso a Mercados y un Técnico Administrativo Financiero responsable del seguimiento y acompañamiento financiero y de contratación pública a las Organizaciones Beneficiarias.

## **D. Responsabilidades en la ejecución**

329. La fase de inicio del Proyecto comprende la ejecución de un Plan de Comunicaciones (que incluye la metodología de Consulta Previa, Libre e Informada), el Mapeo de actores, el Diagnóstico Organizacional y el Análisis de Situación y Oportunidades. El Plan Comunicacional será diseñado conjuntamente entre la persona responsable de la Comunicación en el IEPS y un prestador de servicios especializado que conozca los mecanismos de consulta previa. El mapeo será ejecutado por los equipos provinciales del Proyecto en conjunto. Diagnóstico y Análisis serán realizados por prestadores de servicios calificados. Las mesas de diálogo serán organizadas y realizadas por el equipo del Proyecto, que podrá requerir el apoyo de prestadores de servicios para la sistematización.

330. El proceso de la fase de pre-inversión del primer componente será encargado a **prestadores de servicios previamente identificados y calificados** durante el marco el mapeo (universidades, ONG, centros de capacitación, empresas, entre otros), contratados directamente por el IEPS. Se espera que cada prestador se pueda encargar de las mismas organizaciones desde la etapa inicial hasta la final, cubriendo todos los pasos y temas previstos y necesarios, hasta lograr la graduación de los y las dirigentes de las organizaciones pre-seleccionadas y de las personas designadas para su reemplazo. Se estima un promedio de 6 meses de proceso de capacitación para cada organización, de acuerdo a su respectiva categoría/grupo objetivo. El prestador de servicios deberá poder otorgar una **certificación escrita** que garantice el nivel de capacidad adquirida por los asociados y la viabilidad del PFI y, sobretodo, del Plan de Negocio Solidario que se desprende de este, de acuerdo a una de las recomendaciones de la evaluación final. Si una organización no logrará graduarse en el

tiempo previsto, el equipo de gestión del Proyecto decidirá, con la organización, si sea conveniente o no seguir con el proceso de capacitación. Los técnicos del Proyecto, de acuerdo a sus competencias, realizarán el seguimiento intensivo y continuo al desempeño de los prestadores de servicios, interactuando frecuentemente con las organizaciones de la EPS y sus comunidades.

331. En el marco del segundo componente, los prestadores de servicios que se hayan desempeñado positivamente serán inscritos en el banco de datos del IEPS para servir a las organizaciones de la EPS que puedan necesitar contratarlos directamente y con los recursos de su plan de negocio, para asistencias técnicas específicas. Otros prestadores de servicios para la ejecución del componente 2, como los dedicados a fortalecer las actividades de acceso al crédito, seguirán siendo contratados directamente por el IEPS luego del proceso competitivo que establece la ley. Los técnicos del Proyecto realizarán el seguimiento intensivo a la ejecución de los PNS y podrán aportar directamente asistencia técnica a los grupos de acuerdo a sus competencias.

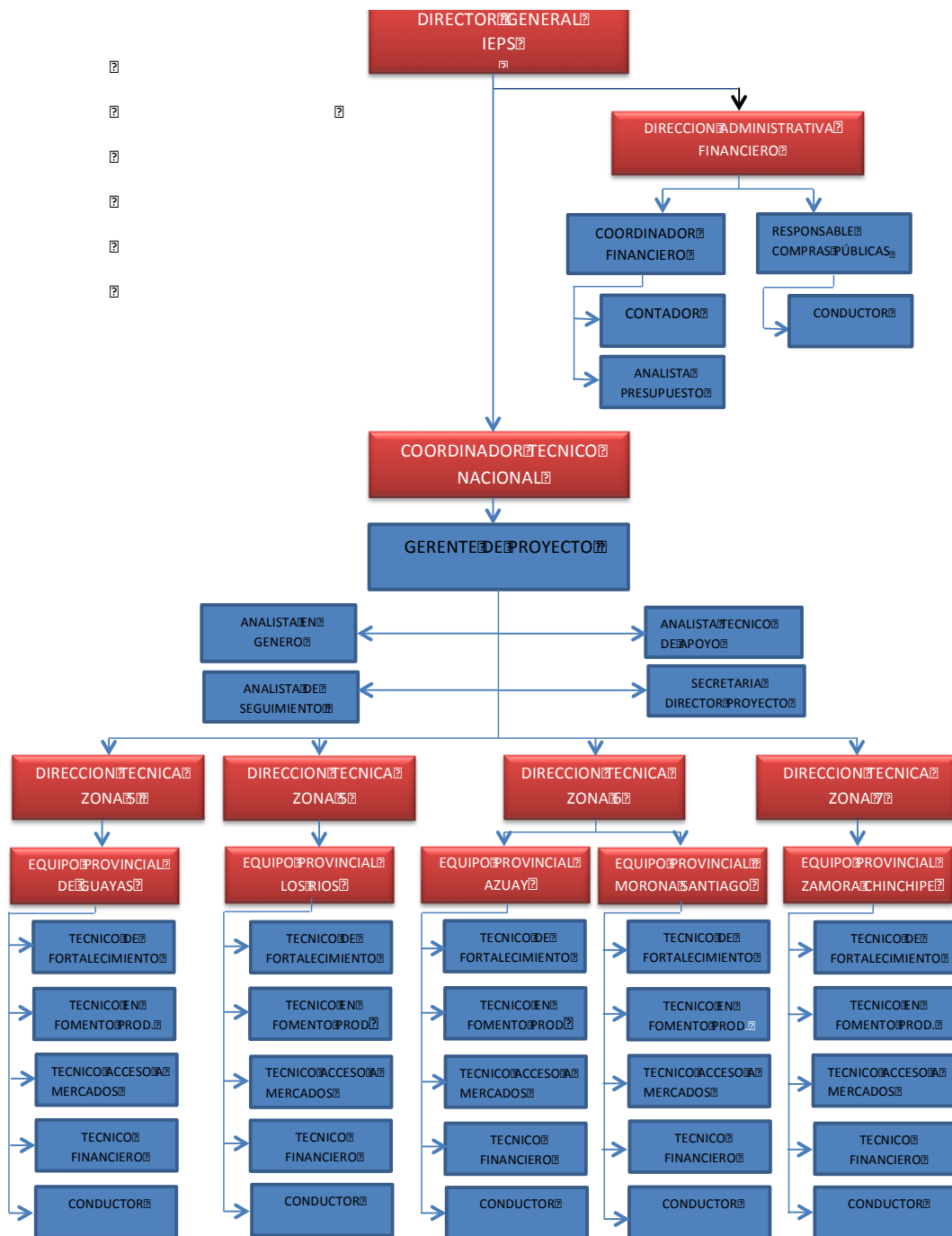
332. En cuanto a las actividades de promoción del acceso a servicios financieros, estas serán realizadas por prestadores de servicios especializados (posiblemente COAC) coordinados y monitoreados por el técnico provincial de Acceso a Mercados. La AT para instituciones financieras locales dirigida a nuevos productos financieros también será realizada por prestadores de servicios y los técnicos provinciales de Acceso a Mercados producirán reportes de seguimiento según lo establecido en el Manual de Contrataciones y Adquisiciones del Proyecto.

333. En el ámbito del componente 3, la responsabilidad del diseño, orientación conceptual y metodológica y seguimiento a las actividades del Plan de Gestión del Conocimiento será del Analista de PSEG, en conjunto con el responsable de Desarrollo de Capacidades. La ejecución de las actividades se hará directamente en los componentes 1 y 2, con acciones en todos los territorios. Con el apoyo de la Unidad de Comunicación del IEPS se realizarán las acciones de comunicación de resultados de las sistematizaciones y de difusión de la oferta de capacitación local, para generar oportunidades de trabajo.

334. Los prestadores de servicios, para ser contratados, deberán estar inscritos en el portal de compras públicas del estado y cumplir con todos los requisitos de ley. El pre-mapeo realizado en este mismo portal muestra, como era de esperar, que en el área del Proyecto hay abundancia de posibles prestadores de servicios en las ciudades de Cuenca y Guayaquil (pero también en la cercana ciudad de Loja) pero prácticamente ninguno en las provincias amazónicas y pocos en Los Ríos. Sin embargo existen organizaciones que operan a nivel nacional y que tienen sucursales o actividades en las provincias focalizadas. Se subraya que, gradualmente, los técnicos IEPS del Proyecto podrán ir asumiendo algunas de las funciones de estos prestadores de servicios, siempre en consideración de su carga efectiva de trabajo y de sus capacidades. Se destaca además como un recurso para el Proyecto la existencia en la provincia de Azuay de organizaciones de la EPS consolidadas que por sus características y en el marco de su responsabilidad social, ya están brindando servicios de asesoría a las organizaciones de la EPS locales (como es el caso de la COAC "Jardín Azuayo", con la que el IEPS ya tiene un convenio) o podrán asumir la función de talentos locales (como en el caso de la Red de Mujeres del cantón Paute).



**Gráfico 5. Estructura de gestión del proyecto**



**ROJO** Estructura IEPS

**AZUL** Equipos que se incorporan para la implementación del FAREPS

## Apéndice 6: Planificación, seguimiento y evaluación, y aprendizaje y gestión de los conocimientos

### A. Enfoque

335. El Proyecto realizará las funciones de **Planificación, Seguimiento, Evaluación, Aprendizaje y Gestión del Conocimiento (PSEGC)**, de conformidad con las disposiciones nacionales y de la institución ejecutora (IEPS) sobre PSEG y de las directrices del FIDA contempladas en la *Guía para el Seguimiento y Evaluación de Proyectos y las Condiciones Generales de Financiación*. Se elaborará un documento de diseño conceptual y metodológico (mínimo) que contendrá las orientaciones principales en PSEGC, destacando los resultados esperados (Anexo 1).

336. **Enfoques de la PSEGC.** El enfoque principal que orientará las funciones de PSE es el de Gestión por Resultados para el Desarrollo (GpRD)<sup>80</sup>, el cual promueve la obtención de cambios sociales, observables y verificables en la vida y el entorno del grupo objetivo. El Proyecto ejecutará un conjunto de actividades secuenciales y articuladas, con el propósito de generar cambios de primer nivel (Productos), a obtener en el corto plazo en la cantidad y calidad suficientes para generar otros cambios de segundo nivel (Efectos), a alcanzar en el mediano plazo, de mayor magnitud y relevancia, que son necesarios para obtener los cambios de tercer nivel (Impactos), o de largo plazo que el Proyecto se compromete a dejar en la población y su entorno al terminar su ejecución. Los impactos son la contribución del Proyecto a una transformación mayor buscada, en este caso la erradicación de la pobreza y la inclusión económica de las familias de la EPS en condición de pobreza y vulnerabilidad. El enfoque de GpRD se recoge dentro del Proyecto Gobierno por Resultado (GpR), al que responde el IEPS, mediante la generación de información sobre indicadores previamente establecidos. Al aplicar el enfoque GpRD en la ejecución del Proyecto y, en particular, en la PSE se adoptarán los principios de: i) eficacia en lograr los objetivos; ii) calidad de atención a las necesidades de la población; iii) transparencia para asegurar la rendición de cuentas; iv) integralidad de acciones con otros entes públicos; v) participación ciudadana; vi) fomento del aprendizaje y vii) continuidad por medio del fortalecimiento institucional.

337. La PSE será participativa, lo que requiere que desde el inicio de la ejecución se definan e implementen mecanismos e instrumentos sencillos de PSE, aprendizaje y gestión de conocimientos que involucren a la población objetivo y otros actores. Un sistema de PSE participativo facilitará el aprendizaje y la apropiación del Proyecto en los territorios; así como realizar el seguimiento y evaluación de los resultados, con el involucramiento de la población objetivo, para que sea partícipes de la toma de decisiones sobre sus emprendimientos y otras iniciativas, basados en su propia información y procesos de análisis y reflexión. El seguimiento y evaluación participativos (SEP) es una herramienta de autoevaluación, orientada al aprendizaje interno. Tiene la característica de ser flexible, adaptable y fomentar las relaciones de confianza, considerando la equidad e igualdad de participación según género y grupo etario. Busca promover que quien mida el cambio y se beneficie con el aprendizaje, sea la misma población objetivo, en este caso las familias pobres en condición de vulnerabilidad y las organizaciones. Su propósito es mejorar la planificación y la gestión del Proyecto y las iniciativas de la población objetivo, fortalecer a las organizaciones y promover el aprendizaje organizacional. Es común que se cuente con una mayor experiencia en planificación participativa, mientras que el SEP requerirá de la capacitación a nivel del personal del IEPS/Gerencia, así como de los prestadores servicios, para que incorporen en sus estrategias, instrumentos operativos y mecanismos de trabajo dicho enfoque. Y sobre todo se capacitará a la población objetivo para que identifiquen participativamente, que entienden por SE, definan sus necesidades de SE, definan indicadores y métodos de recolección y análisis de la información y establezcan formas de conservar y difundir la información, construyendo su propia base de conocimientos y aprendizaje. En los Planes de Fortalecimiento Integral se incluirán los indicadores e instrumentos de PSE participativo que se

<sup>80</sup> GpRD busca facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de resultados (valor público), con el fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones" (BID y CLAD, 2007). Este enfoque está en consonancia con los compromisos internacionales acordados en la Declaración de París y ratificados en el IV Foro de Alto Nivel de Busan 2011, con la Constitución Política y con los principios del Gobierno por Resultados.

emplearán (seguimiento y evaluación por imágenes, reuniones o talleres de PSE participativos, reportes, otros).

## B. Herramientas

338. **Concepto del Sistema de PSEGC.** El Sistema de PSEGC es una herramienta de gestión orientada a: i) generar información actualizada y relevante sobre el desempeño del Proyecto, haciendo énfasis en la medición de los resultados (productos, efectos, impacto), para apoyar a la U y otros actores vinculados con la ejecución en la toma de decisiones sobre las estrategias, acciones, inversiones y gastos que conlleven al logro de los objetivos; y ii) facilitar el desarrollo de espacios de aprendizaje, intercambio de experiencias, buenas prácticas y divulgación de los resultados del Proyecto. En su estructura operativa el sistema PSEGC buscará que la planificación estratégica-operativa y el presupuesto estén efectivamente vinculados; se cuente con capacidades humanas fortalecidas para la integración de los procesos de planificación, presupuesto, seguimiento, evaluación participativos y de gestión del conocimiento; la información estratégica sobre el desempeño del Proyecto sea producida, discutida y difundida y; se generen e institucionalicen espacios de aprendizaje, reflexión y retroalimentación.

339. **Integración con el Sistema de Gestión de Información de la EPS (SIG-EPS).** El Sistema de PSEG del Proyecto formará parte del SIG-EPS, que el IEPS estará diseñando, posterior a la realización de la mejora de los procesos institucionales (Fortalecimiento de actores, Fomento productivo, Intercambio y mercado). Este sistema de información está conceptualizado como una herramienta informática que apoye los procesos institucionales en sus funciones de creación, almacenamiento, recuperación, transferencia, geo-referenciación, y aplicación del conocimiento; para brindar un servicio eficaz y eficiente a los actores de la EPS. El Proyecto debe articularse con el SIG-EPS, de manera que será usuario y proveedor de información, al retroalimentar diferentes recursos del sistema como son el registro de los actores, la geo-referenciación de los actores, el registro de acuerdos en ruedas de negocios, ferias inclusivas de los usuarios, el registro de los Proyectos financiados, entre otros. El SIG-EPS es un instrumento de apoyo al seguimiento y evaluación, donde se registrará información estadística, indicadores, línea de base y los registros de seguimiento del Proyecto, que será utilizada para la toma de decisiones a nivel institucional. Además, será responsable de los estudios e investigaciones del IEPS.

340. **Planificación.** La planificación institucional del IEPS se enmarca dentro de las directrices de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, encargada de realizar la planificación nacional en forma participativa e incluyente, para alcanzar el Buen Vivir. El sistema de planificación nacional se armoniza con los lineamientos del Gobierno por Resultados (GpR). Los objetivos principales de la planificación serán: i) precisar las orientaciones estratégicas y operativas del Proyecto y ii) asegurar que las actividades armonicen con las orientaciones estratégicas y entre sí, y que guíen el trabajo de las direcciones operativas a nivel central, provincial y zonal. Los instrumentos principales que utilizará son el Marco Lógico, la estrategia de ejecución, los planes operativos (POA), los PFI y los PNS.

341. El POA y presupuesto para cada año se elaborará con base en lineamientos emitidos para el ciclo de planificación y presupuesto nacional correspondiente, los lineamientos específicos del IEPS, el Marco Lógico y el presupuesto del Proyecto. Para facilitar este proceso se revisará la planificación de largo plazo, para ajustar las metas anuales que se requieren para avanzar hacia la consecución de los efectos e impactos; esta secuencia de metas anuales será un referente importante tanto para la elaboración de los POA y el presupuesto, como para las evaluaciones participativas. El proceso de planificación será participativo. La base de la planificación anual serán los planes de fortalecimiento integral de las organizaciones, que son elaborados con base en procesos de diagnóstico y formulación de planes participativos, con alto involucramiento de los usuarios.

342. **Seguimiento y evaluación del desempeño del Proyecto.** Los lineamientos de seguimiento y evaluación son emitidos por la Secretaría Nacional de la Administración Pública (SNAP). La SNAP es responsable de direccionar y coordinar el Proyecto GPR. Adicionalmente, la Asamblea Nacional mantiene una fiscalización de las acciones planificadas por el Poder Ejecutivo en relación con su nivel de gasto y efectividad.

343. Los objetivos del seguimiento serán: i) generar información sobre productos, efectos e impactos de la planificación anual y acumulada y, ii) facilitar la retroalimentación sobre la gestión de las actividades, procesos y recursos. El seguimiento manejará los informes de avance (mensuales, semestrales) sobre los progresos físicos y financieros, los informes de las visitas al terreno, las reuniones (mensuales, semanales), los informes específicos, la información generada durante las misiones de acompañamiento y revisiones conjuntas del FIDA y del Gobierno; así como mecanismos de seguimiento permanente como reuniones de equipo, talleres de seguimiento con población objetivo, entre otros. Será básico el seguimiento realizado a los planes de negocio por parte de los mismos usuarios, los prestadores de servicio y el equipo técnico y de seguimiento ubicado en los territorios. Será su responsabilidad mantener actualizada la base de datos de los registros del Proyecto, en armonía con las disposiciones del SIG-EPS, los cuales estarán disponibles para transparentar la información a nivel de todos los actores. El Proyecto contará con un sistema informático sencillo y desconcentrado, para el manejo del ingreso de datos, así como para el suministro de la información de salida, que será consistente con los programas informáticos y sistema web, que se basará sobre el SIG-IEPS. El sistema ayudará en la organización de consultas dinámicas de indicadores del Marco Lógico, los RIMS y las variables del estudio de Línea de Base para el seguimiento y la evaluación.

344. El POA del Proyecto es la base para el seguimiento y el Marco Lógico será el referente para los procesos de evaluación. El seguimiento se enfocará en: i) verificar el cumplimiento de los Productos (bienes y servicios que entregará el Proyecto) y los logros en cuanto a cambios inmediatos generados por las actividades, basado en los indicadores (GpR, RIMS de primer nivel, género, ambiente); y ii) medir el cumplimiento de las actividades acordadas en el POA, contrastando lo programado con lo ejecutado y generando aprendizajes sobre los factores que facilitan u obstaculizan el logro de los productos y la realización de las actividades. Esta información permitirá identificar si se requieren o no ajustes en el POA durante la marcha; así como orientar la planificación del período siguiente. Dado que el POA del Proyecto recogerá las demandas de apoyo surgidas de los Planes de Fortalecimiento Integral de las organizaciones, un insumo clave del seguimiento del Proyecto será el resultado del seguimiento participativo de dichos planes.

345. **Evaluación.** Sus objetivos serán: i) evaluar el logro de los objetivos y ii) valorar el beneficio alcanzado para los grupos objetivos. Los instrumentos a utilizar serán el Marco Lógico, el estudio de línea de base, el sistema de indicadores (GpR, RIMS, género, ambiente), la revisión de medio término, los informes de evaluación interna y/o externa sobre cuestiones críticas que surjan según las necesidades, los ejercicios anuales de autoevaluación participativa, la evaluación final y de evaluación de impactos. La evaluación será participativa para promover aprendizajes de todos los actores vinculados a la ejecución. La evaluación final buscará medir los cambios esperados en la población objetivo (teoría de cambio).

346. **Marco lógico.** Como parte del enfoque de GpRD la ejecución estará enfocada al logro de los efectos e impactos planteados en el Marco Lógico, tomando en cuenta las variables en el contexto de ejecución. El Marco Lógico será un instrumento de PSE, que servirá para que IEPS/Gerencia oriente sus acciones hacia una misma dirección y estructura de objetivos, metas e indicadores (productos, efectos e impactos). Las metas, indicadores y supuestos serán revisados exhaustivamente al inicio del Proyecto, asegurándose el entendimiento y apropiación de los mismos. El Marco Lógico será revisado durante la revisión de medio término y su información será actualizada anualmente como parte de las misiones de revisión conjunta del Proyecto.

347. **Estudio de Línea de base.** Se realizará al principio de la ejecución, para determinar la situación inicial de los indicadores de efecto e impacto de la población objetivo, como referente para valorar los cambios que el Proyecto vaya generando durante su ejecución, conocer los factores que explican esa situación y como referente para revisar la estrategia de intervención y ajustarla si se considera necesario, al inicio de la ejecución. Como parte del Estudio de Línea de Base, se incluirán los indicadores RIMS in (tercer y segundo nivel); así como los indicadores ambientales y de adaptación al cambio climático acordados. Tomará en cuenta la información proveniente del sistema del Registro Público Social (RIPS), sobre aquellas variables válidas. Desde el momento de la planificación de la línea de base se considerará la teoría de cambio del proyecto, el sistema de indicadores, la selección de una muestra representativa de la población objetivo, incluyendo un grupo de control con características similares al grupo objetivo, la definición de un cuestionario (boleta de

campo), que deberá incluir todas las preguntas necesarias para poder medir efectivamente los indicadores propuestos en el marco lógico (impacto, efecto), susceptibles de medición a través de la encuesta de campo. La definición de este cuestionario tendrá que ser muy cuidadosa, dado que será el instrumento que se aplicará al final del proyecto para medir los cambios respecto a la línea de base.

348. **RIMS.** El Sistema PSEGC incorporará el Sistema de Gestión de Indicadores Basado en Resultados (RIMS) del FIDA. El RIMS es un elemento del sistema de SE armonizado con los procesos fundamentales del sistema en funcionamiento, no es un sustituto del sistema de SE del Proyecto. La incorporación del RIMS consiste en la selección de un conjunto de indicadores, de acuerdo con la relevancia para el Proyecto, según tres niveles (primer, segundo, tercer), que son correspondidos con producto, efecto e impacto respectivamente. Los indicadores seleccionados, según listado del RIMS, serán incluidos en el Marco Lógico como indicadores verificables, para medir el avance hacia los resultados previstos. Especial atención tendrá aquí los indicadores ambientales del RIMS.

### **C. Aprendizaje y gestión del conocimiento**

349. Su objetivo será generar, compartir y utilizar el conocimiento generado en el Proyecto, para contribuir al aprendizaje de las familias y organizaciones, del IEPS y otras instancias en el análisis de políticas, programas y proyectos de la EPS. El seguimiento y evaluación y la gestión del conocimiento están estrechamente vinculadas, al ser la información sistematizada un insumo para el seguimiento y la evaluación.

350. **Organización.** La PSEGC será una parte integral de la gestión del Proyecto y responderá a las necesidades de información de la institución ejecutora, la gerencia del Proyecto, la población beneficiaria y el FIDA principalmente. De acuerdo con el modelo de gestión propuesto para el Proyecto, donde se espera que este se inserte dentro del quehacer y la estructura organizacional del IEPS, cada órgano o cargo contribuirá a las funciones de PSEG, según las responsabilidades delimitadas con las especializaciones de cada uno. Es por ello, y dada la importancia de la PSEG para la obtención de los resultados y objetivos del Proyecto, que se necesita la coordinación y participación efectiva para realizar estas funciones, especialmente de la Unidad de Planificación, la Dirección de Investigación y Estudios, la Dirección Administrativa y la Dirección de Comunicación. Además, formarán parte activa del sistema de PSEG los usuarios quienes realizarán el seguimiento y la evaluación de sus propios planes de negocio, para crear capacidades sostenibles en PSE al finalizar el proyecto.

351. El área de PSEGC del Proyecto a nivel central y en los territorios será responsable de recopilar, procesar, analizar, organizar, custodiar, proteger y comunicar la información del Proyecto, en conjunto con la gestión de conocimientos y según las disposiciones del SIG-IEPS y de PSE, para garantizar su uso en una toma de decisiones oportunas y el control de la gestión; adicionalmente, será responsable de gestionar el soporte técnico al personal de las oficinas territoriales para la gestión de conocimientos, planificación, seguimiento y evaluación, las sistematizaciones y la ejecución normal de las actividades y para la automatización de estos procesos.

## **Anexo 1: Propuesta de contenido del documento de diseño conceptual y metodológico del Sistema de PSEGC**

### **Procedimiento**

Mediante la facilitación de una consultoría externa el proyecto elaborará su propuesta de diseño conceptual y metodológico del sistema de PSEG. Esta propuesta tendrá un contenido mínimo sobre los alcances y resultados esperados en PSEG en el FAREPS. La responsabilidad de coordinar el diseño e implementación del sistema será del Analista de PSEG y el Coordinador General del Proyecto, con el apoyo de los asistentes de PSEG de las unidades territoriales. El diseño será participativo incluyendo a todo los miembros del equipo de la gestión directa; así como de otros funcionarios del IEPS involucrados en la ejecución a nivel central, zonal y provincial.

Se elaborarán términos de referencia para la contratación del consultoría de diseño y arranque del sistema de PSEG, incluyendo a un informático para el diseño del sistema informático.

El contenido mínimo del documento de diseño será:

- I. Introducción
- II. Enfoques y principales conceptos de PSEGC (gestión por resultados y seguimiento y evaluación participativo, otros)
- III. Articulación del Sistema de PSEGC a los sistemas nacionales, institucionales (SIG-IEPS), del FIDA
- IV. Características del sistema (desconcentrado, geo-referenciado, otros)
- V. Usuarios del sistema (internos y externos) y necesidades de información
- VI. Objetivos, general y específicos
- VII. Resultados esperados en PSEGC
- VIII. Componentes del sistema (planificación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento). Para cada uno definir los objetivos, resultados, instrumentos y procedimientos, responsables, usuarios, entre otros. Como parte del seguimiento y evaluación se definirá el sistema de indicadores.
- IX. Seguimiento y evaluación participativo (rol de los usuarios, mecanismos e instrumentos de SEP, otros)
- X. Sistema automatizado. A ser definido una vez se tenga claridad sobre los alcances del sistema de PSEG. Incluirá:
- XI. Recursos para PSEG (humanos, tecnológicos, información, financieros), incluyendo fuentes de financiamiento y calendarización
- XII. Diagnóstico de necesidades de capacitación en PSEGC orientado a resultados, SEP y otros temas, al personal del proyecto, IEPS, prestadores de servicios y usuarios. Propuesta de capacitación según demanda identificada.
- XIII. Autoevaluación del sistema

## Apéndice 7: Administración financiera y disposiciones de desembolso

### A. Organización de la gestión financiera y del personal financiero

352. Las normativas, políticas, procedimientos y manuales en materia de gestión financiera en Ecuador se basan en la Constitución de la República del Ecuador, en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Manual de Contabilidad Gubernamental, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado.

353. El órgano principal del Proyecto es el instituto de Economía Popular y Solidaria, institución adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES, responsable de la implementación del Proyecto, con sede principal en Quito y presencia en territorio a través de: Dirección Zonal 8 para la provincia de Guayas, Dirección Zonal 5 para los Ríos, Dirección Zona 6 para la provincia de Azuay y Morona Santiago, con la Dirección Zonal 7 para la provincia de Zamora Chinchipe

354. La gestión financiera se realiza a través de la Dirección Administrativa Financiera del IEPS que para la administración financiera del Proyecto estará conformada por: un Coordinador Financiero, un Contador, un Especialista de Presupuesto y un Responsable de Compras Pública sus funciones y responsabilidades estarán definidas en el Manual de Operaciones del Proyecto.

Gráfico 6. Organigrama propuesto para la Coordinación Financiera



355. El Instituto de Economía Popular y Solidaria IEPS es una institución joven pero con amplia experiencia con proyectos cofinanciados por el FIDA, en su corta trayectoria ha demostrado una sólida gestión financiera soportada por una adecuada estructura organizativa, equipos profesionales, sistemas informáticos, control interno, manuales, y procedimientos, que han garantizado un adecuado desempeño de las responsabilidades fiduciarias. Dicha experiencia representa una fortaleza importante para la implementación del Proyecto Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria cuya implementación será basada en las lecciones aprendidas del Proyecto de Desarrollo del Corredor Central.

356. El IEPS es una institución joven pero con amplia experiencia en ejecución de proyectos, incluidos los cofinanciados por FIDA. En su corta trayectoria ha demostrado una sólida gestión financiera soportada por una adecuada estructura organizativa, equipos profesionales, sistemas informáticos, control interno, manuales, y procedimientos que han garantizado un adecuado desempeño de las responsabilidades fiduciarias. Dicha experiencia representa una fortaleza

importante para la implementación del "Proyecto de Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria", cuya implementación será basada en las lecciones aprendidas del Proyecto de Desarrollo del Corredor Central.

357. **El equipo financiero del Proyecto** será contratado para la implementación del Proyecto. Es importante, en todo caso, tener en cuenta que el personal financiero de que dispone actualmente el IEPS ya tiene una formación de tercer nivel en administración de empresas y/o contabilidad, además de una amplia experiencia profesional que incluye experiencia específica con Proyectos cofinanciados por instituciones financieras internacionales como FIDA y Banco Mundial. Las responsabilidades y tareas de cada miembro del equipo financiero del IEPS se encuentran claramente definidas en el Manual de Descripción y Clasificación de Puestos (para el caso del equipo financiero del Proyecto, sus tareas y responsabilidades estarán definidas en los Términos de Referencia que se incluirá en el Manual de Operaciones, como se ha indicado anteriormente).

358. **Presupuesto.** El ciclo de Plan Operativo Anual (POA) inicia en el mes de mayo de cada año, con la formulación por parte de las Direcciones Zonales a través de los equipos técnicos asignados al Proyecto, en coordinación con la Gerencia del Proyecto y en base a los lineamientos establecidos por el IEPS. El presupuesto se formula de acuerdo a las directrices y lineamientos de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Ministerio de Finanzas y FIDA.

359. El presupuesto pasa por varias fases de aprobación: (a) una primera fase a nivel de la Dirección de Planificación del IEPS; (b) una segunda instancia por la Coordinación de Planificación del MIES; (c) una tercera a nivel del Ministerio de Finanzas; (d) luego por la Presidencia de la República y (e) finalmente, por la Asamblea Nacional en el mes de diciembre de cada año. El presupuesto asignado al Proyecto será con recursos fiscales y recursos de crédito externo.

360. El sistema informático de gestión financiera del Gobierno Central (e-SIGEF) contempla un módulo de presupuesto mediante el cual el Ministerio de Finanzas asigna el presupuesto aprobado para el Proyecto. Este módulo permita generar reformas, comprometer recursos y supervisar la ejecución presupuestaria.

361. Anualmente, el POA, inclusivo del Plan de Adquisiciones, deberá ser presentado al FIDA para que éste otorgue su no objeción.

## **B. Desembolsos y flujos de fondos**

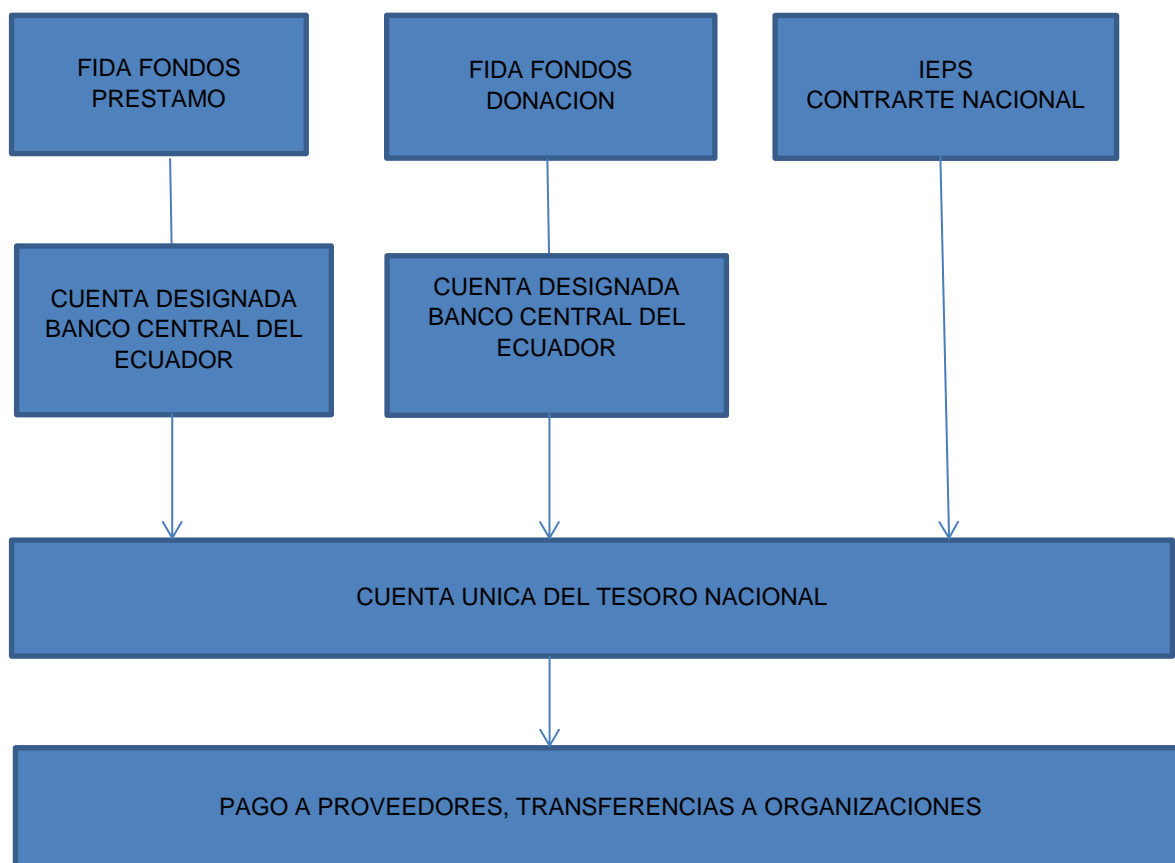
362. El Prestatario abrirá y mantendrá en el Banco Central de Ecuador una Cuenta Designada en Dólares (USD) para recibir en ella por adelantado exclusivamente los recursos de la financiación del FIDA. La documentación que demuestre que se ha abierto la Cuenta Designada, con notificación a las personas/cargos autorizados para realizar operaciones en ella, deberá llegar al FIDA antes de iniciarse cualquier retiro de fondos. Se estima que la cantidad máxima que podrá adelantarse no sea superior a USD 2.000.000. El tamaño del adelanto será formalmente establecido en la Carta al Prestatario, que el FIDA emitirá posteriormente a la entrada en vigor del Convenio de Financiación.

363. De igual manera, el Prestatario abrirá y mantendrá una cuenta en USD para recibir exclusivamente los recursos de la financiación de la Donación.

364. El Prestatario manejará los recursos del Préstamo, Donación y Contraparte Nacional a través de la Cuenta Única del Tesoro Nacional. Para los Fondos del Préstamo y Donación utilizará la Cuenta Designada abierta en el Banco Central del Ecuador como una cuenta transitoria para que receipte los fondos del FIDA y automáticamente se debiten y se acrediten a la Cuenta Única del Tesoro Nacional. El manejo y control de los Fondos del Préstamo y Donación se realizara mediante el Código de Organismo y Correlativo en el sistema financiero e-SIGEF que permite extraer los movimientos que se han afectado a los recursos del préstamo y/o donación. El flujo de fondos del Proyecto se muestra en el gráfico siguiente.



**Gráfico 7. Flujo de fondos del Proyecto FAREPS**



365. Los desembolsos de la financiación del FIDA se realizarán de conformidad con el Manual de Desembolsos del FIDA. Los procedimientos de desembolso del FIDA prevén cuatro métodos para retirar los recursos de la financiación: Retiro de fondos por adelantado; Pago directo; Compromiso especial; y Reembolso. Adicionalmente a lo previsto en el Manual de Desembolsos, se evidencian los siguientes aspectos: (i) El monto mínimo para las solicitudes de retiro de fondos para reposiciones de la Cuenta Designada deberá ser aproximadamente el 20% del adelanto; (ii) el método de Pago Directo deberá ser utilizado para gastos superiores a USD 100.000 o su equivalente; (iii) se estima que el mecanismo de Declaración de Gastos se aplicará para todos los gastos de todas las categorías establecidas en el Convenio de Financiación hasta un umbral de USD 50.000 (dicho umbral será establecido formalmente en la Carta al Prestatario).

366. El porcentaje de financiación FIDA de cada categoría de gasto será establecido en el Convenio de Financiación. El sistema contable del Proyecto permitirá fijar dichos porcentajes para garantizar su observancia durante la tramitación de cada gasto.

367. Los aportes de los usuarios serán en efectivo, infraestructura, mano de obra y/o en especie. La metodología detallada para valorar los aportes en especie se incorporará en el Manual de Operaciones del Proyecto.

### **C. Sistemas de gestión y controles internos**

368. **Control Interno.** El Instituto de Economía Popular y Solidaria cuenta con una sólida estructura de control interno, con sus unidades de Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, y Coordinación Administrativa que permite una adecuada separación de funciones entre las personas que solicitan una transacción, las que la autorizan, la contabilizan, efectúan el pago, y reciben los bienes y/o servicios. Para transacciones de montos superiores a un techo establecido por el IEPS se requerirá

la autorización del Director General del IEPS, y esto estará contemplado en el Manual de Operaciones.

369. El sistema de control interno está respaldado por normativas, procedimientos, manuales que deberán ser integrados en el Manual de Operaciones del Proyecto.

370. **Sistemas informáticos de gestión financiera.** El Proyecto contará con el sistema de gestión financiera, denominado e-SIGEF, cuyo sistema se maneja en línea y cuenta con módulos integrados para presupuesto, contabilidad, tesorería, control de bienes e inventarios. El sistema financiero e-SIGEF opera en base a las partidas presupuestarias y no contiene información de los componentes y categorías de gasto establecidos en el Convenio de Financiación. Con el fin cumplir con los reportes financieros requeridos por el FIDA, el IEPS implementará un sistema financiero paralelo al e-SIGEF, denominado Guby-Proy, que permitirá el registro de las transacciones financieras y generar reportes por componente y categoría de gasto, y conforme a los formularios requeridos para la preparación de las solicitudes de desembolsos del FIDA.

371. **Políticas y procedimientos de contabilidad.** La contabilidad del IEPS se rige por las Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, emitidas por el Ministerio de Finanzas y adicionalmente se aplican los Principio de Contabilidad Generalmente Aceptados. El IEPS lleva la contabilidad sobre la base de devengado, es decir que los hechos económicos serán registrados en el momento que ocurran, haya o no movimiento de dinero.

372. **Informes Financieros.** El Instituto de Economía Popular y Solidaria preparará sus estados financieros mensuales, semestrales y anuales utilizando el sistema Guby-Proy. Los estados financieros, consolidados y detallados por fuente de financiación, serán presentados al FIDA dentro de los cuatro primeros meses siguientes a la terminación de cada año fiscal. Para su elaboración, se aplicarán las Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental y los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

373. **Auditoría Interna.** El IEPS cuenta con una Unidad de Auditoría Interna que depende técnicamente de la Contraloría General del Estado, ya que para su creación o supresión emitirá informe previo. El personal auditor es nombrado, removido o trasladado por la Contraloría General del Estado y las remuneraciones y gastos para el funcionamiento de la Unidad de Auditoría Interna es cubiertos por el IEPS. La Auditoría Interna se ejecutará de acuerdo con las normas nacionales e internacionales de auditoría aplicables al sector público y en base a las directrices emitidas por la Contraloría General del Estado, que es el órgano rector del sistema de control interno y auditoría interna.

374. La Unidad de Auditoría Interna podrá realizar exámenes especiales al Proyecto con el objeto mejorar la gestión financiera del mismo. Adicionalmente a la realización de exámenes especiales, la unidad asesorará al Proyecto acerca de las normativas y procedimientos de control interno.

375. **Auditoría externa.** El IEPS será responsable de que las cuentas del Proyecto sean verificadas en cada ejercicio fiscal durante la ejecución, cumpliendo con las disposiciones que en la materia se emitan en las Directrices del FIDA para la Auditoría de Proyectos.

376. Las auditorías externas anuales serán realizadas por un auditor independiente, contratado con recursos del Proyecto. Los términos de referencia bajo los cuales será contratado el auditor incluirán lo contemplado en las citadas Directrices del FIDA y serán sometidos al FIDA para su No Objeción. Dichos términos de referencia podrán ser complementados con otros asuntos que el IEPS, el Proyecto, el FIDA puedan requerir en momentos determinados.

377. De acuerdo a los procedimientos del FIDA, el informe de auditoría contendrá la opinión explícita del auditor acerca de los estados financieros (consolidados y detallados por fuente de financiación) e irá acompañado de una carta sobre asuntos de gestión. Incluirá también una sección sobre el cumplimiento de las cláusulas del Convenio de Financiación por parte del Prestatario, en particular las relativas a cuestiones financieras. El auditor examinará las cuentas del Proyecto, incluidos los estados financieros anuales, las declaraciones de gastos y la Cuenta Designada y emitirá opiniones específicas sobre esos tres elementos. Además, en el informe de auditoría se hará

referencia a la idoneidad de los controles internos y contables para supervisar los gastos y otras transacciones financieras, y garantizar una custodia adecuada de los bienes del Proyecto, así como la idoneidad de la documentación que lleva el IEPS sobre todas las transacciones.

378. Considerando que una parte significativa de la administración de los recursos y de las adquisiciones será realizada directamente por los usuarios, la auditoría anual del Proyecto habitualmente deberá incluir una opinión sobre la elegibilidad de los gastos, las adquisiciones, y la documentación relativa a las rendiciones de cuentas de los usuarios, lo cual implica la realización de visitas a una muestra de los usuarios.

379. Anualmente, con al menos 30 días de anticipación a la finalización de cada ejercicio fiscal, se confirmará al FIDA el nombramiento del auditor externo. Es esencial que el IEPS asegure de que los informes de auditoría serán presentados al FIDA dentro de los primeros 6 meses siguientes a la terminación del año fiscal auditado, y siempre antes del 30 de junio del año siguiente al auditado.

## Apéndice 8: Adquisiciones y contrataciones

### A. Armonización de sistemas

380. La República del Ecuador cuenta con una Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, vigentes. Entre otros aspectos, estas normas nacionales contemplan los procedimientos que deben ser utilizados para la selección de proveedores de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría. Así como el uso del monto del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico como referencia para la definición del procedimiento a ser empleado.

381. El IEPS cuenta con una Coordinación Administrativa responsable de realizar adquisiciones y contrataciones a nivel nacional, y la Dirección de Asesoría Jurídica a la cual el Proyecto FAREPS puede acudir en solicitud de apoyo para temas tanto de adquisiciones y contrataciones como de otra índole.

382. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública contempla que deberán realizar procesos de contratación en base a esta ley, las corporaciones, fundaciones o sociedades civiles que su capital o los recursos que se les asigne, estén integrados en el cincuenta (50%) o más con participación estatal. Las Directrices para adquisiciones del FIDA contienen especificidades para adquisiciones y contrataciones con participación de la comunidad, especificidades que son amplias en cuanto al tipo de participación y agentes con quienes puede establecerse relaciones para esa participación.

383. Para la implementación del Proyecto, el IEPS cuenta con personal calificado en el área administrativa y con experiencia en adquisiciones y contrataciones en Proyectos con financiamiento externo.

384. Dada la diferencia entre los montos en dólares indicados en el Convenio de Préstamo y la equivalencia en dólares de lo expresado en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas para el establecimiento de los procesos de adquisiciones, será necesario la homologación de los montos y que se consideren como umbrales en el convenio.

385. En concordancia con lo establecido en las Condiciones Generales del FIDA<sup>81</sup> para un mayor uso de sistemas nacionales, en los Convenios para proyectos firmados más recientemente se contempla la posibilidad de hacer uso de los procedimientos nacionales, mientras éstos sean compatibles con los principios dispuestos en las Directrices para Adquisiciones del FIDA<sup>82</sup>. El FIDA también ha preparado un Manual para Adquisiciones<sup>83</sup>. Estos lineamientos son aplicables al presente Proyecto.

386. El siguiente cuadro muestra una aproximación entre la denominación de los procedimientos contemplados en las Directrices para Adquisiciones del FIDA, y los contenidos en la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública y su Reglamento, para adquisición de bienes y contratación de obras y servicios:

---

<sup>81</sup> Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola, aprobadas en abril 2009.

<sup>82</sup> Directrices para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los Proyectos, aprobadas en septiembre del 2010.

<sup>83</sup> Manual sobre la adquisición de bienes y la contratación de bienes y servicios, 19 agosto 2010

**Cuadro 11. Aproximación a la denominación de procedimientos de selección**

<b>Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública</b>	<b>Directrices para Adquisiciones del FIDA</b>
Licitación	Licitación pública internacional  Otras: Licitación internacional limitada, Comparación internacional de precios
Licitación	Licitación pública nacional
Cotización Ínfima cuantía Subasta Inversa Electrónica Catalogo electrónico	Comparación internacional o nacional de precios
Menor cuantía	Contratación directa
Concurso Público (consultoría)	Calidad y costos (Consultoría)
Lista Corta	Selección basada en calificación de consultores (Consultoría)
Contratación Directa (Consultoría)	Selección menor costo (Consultoría)

387. La citada Ley de Contrataciones Públicas también contempla lapsos de tiempo para las distintas fases del proceso de contratación, las mismas que varían según el método de contratación.

388. El Manual de adquisiciones del FIDA (Módulo F.4) contiene consideraciones diferenciadas para contratación de Servicios de Consultoría y de Servicios que no son de Consultoría. Se considera que en los de Consultoría se contrata un servicio intelectual que presta un profesional (persona o empresa) especializado en un área determinada (ejemplo: auditoría). En los que no son de Consultoría, se adquiere el servicio mediante la contratación de persona o empresa que lo presta (ejemplo: reparaciones).

389. El Plan de Adquisiciones y Contrataciones para los primeros 18 meses será presentado conjuntamente con el primer Plan Operativo Anual y serán condiciones previas para el primer desembolso.

390. En lo relacionado con el Examen Previo por parte del FIDA, si bien ello será definido en el Plan de Adquisiciones y Contrataciones, en todo caso estarán sujetas a este Examen Previo:

- La adquisición de bienes y servicios (que no son consultoría) por un monto igual o mayor que el equivalente a USD 50.000
- La contratación de obras por un monto igual o mayor que el equivalente a USD 50.000
- La contratación de servicios de consultoría por un monto igual o mayor que USD 50.000

391. Los valores arriba mencionados serán definidos en la Carta al Prestatario.

## **B. Procedimientos para adquisiciones y contrataciones**

392. Tomando en consideración lo anteriormente indicado, las adquisiciones de bienes y la contratación de obras y servicios se realizarán bajo las modalidades indicadas a continuación:

**Cuadro 12. Modalidades de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios**

Tipo de adquisición o contratación	Modalidad a emplear	Documento aplicable	Otras condiciones
Vehículos	Catálogo Electrónico	Ley Orgánica del Sistema de contratación pública y su reglamento  Directrices y Manual para adquisiciones del FIDA (En lo que aplica)	Requiere el examen previo del FIDA
Bienes, Obras y Servicios que no sean de Consultoría ni de Auditoría	Subasta Inversa Electrónica  Ínfimas Cuantías  Catálogo Electrónico  Menor cuantía	Ley Orgánica del Sistema de contratación pública y su reglamento Directrices y Manual para adquisiciones del FIDA (En lo que aplica)	Bienes y Obras por monto igual o mayor que el equivalente a USD 50.000 requieren examen previo del FIDA. Servicios por monto igual o mayor que USD 50.000 requieren examen previo del FIDA
Auditorías	Menor Cuantía	Ley Orgánica del Sistema de contratación pública y su reglamento  Directrices y Manual para adquisiciones del FIDA (En lo que aplica)	Requiere el examen previo del FIDA
Servicios de Consultorías	Contratación Directa  Lista Corta	Ley Orgánica del Sistema de contratación pública y su reglamento Directrices y Manual para adquisiciones del FIDA (En lo que aplica)	Por monto igual o mayor que USD 50.000 requiere examen previo del FIDA

393. **Gobernabilidad.** La República del Ecuador cuenta con una Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, con un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que conjuntamente con los arreglos para efectuar la gestión administrativo-financiera, favorecerán la gobernabilidad, la transparencia y la comprobación y rendición de cuentas del Proyecto.

**Cuadro 13. Algunas características de las modalidades de selección nacionales para adquisiciones y contrataciones**

Denominación	Monto	Convocatoria	Requerimientos
Catálogo Electrónico	Sin límite de monto	El proceso de adquisición se lo realiza a través del Portal de Compras Públicas.	Pliego de condiciones Especificaciones Técnicas
Subasta Inversa Electrónica	Bienes y servicios por monto superior a USD. 7.263,42 (para año 2015)	El proceso de adquisición se lo realiza a través del Portal de Compras Públicas.	Pliego de condiciones Especificaciones Técnicas
Ínfima Cuantía	Bienes y servicios por monto menores a USD. 7.263,42 (para año 2015)	Comparación de al menos tres cotizaciones Publicación mensual en el portal de compras públicas	Especificaciones técnicas
Menor Cuantía	Bienes y servicios por monto menores a USD. 72.634,24 (para año 2015)	El proceso de adquisición se lo realiza a través del Portal de Compras Públicas.	Pliego de condiciones Especificaciones Técnicas
Contratación directa de Consultoría	Por montos menores a USD. 72.634,24 (para año 2015)	El proceso de adquisición se lo realiza a través del Portal de Compras Públicas	Pliego de condiciones Términos de Referencia
Lista Corta Consultoría	Por montos mayores a USD. 72.634,24 y menores a USD. 544.756,79 (Para año 2015)	El proceso de adquisición se lo realiza a través del Portal de Compras Públicas	Pliego de condiciones Términos de Referencia

## Apéndice 9: Costos y financiación del Proyecto

394. El Proyecto FAREPS tendrá un costo total de USD 35,9 millones (incluyendo contingencias), que se organizarán en tres componentes, primando las inversiones productivas sobre las acciones de fortalecimiento y las de PSEGC. El primer componente del Proyecto, Fortalecimiento de Capacidades, conllevará un gasto de USD 4,2 millones (equivalentes a 11,9 por ciento), mientras que el segundo (Desarrollo de Emprendimientos) prevé una inversión de USD 26,4 millones que representan 73,5 por ciento. Finalmente, el componente de Desarrollo de Conocimientos y Gestión implicará un gasto de 5,27 millones equivalentes a 14,7 por ciento.

395. El financiamiento combinado del proyecto FAREPS asciende a un total de USD 35,9 millones, proporcionado por cuatro fuentes principales, la República de Ecuador (correspondiente a IEPS), el FIDA, el fondo ASAP del FIDA y beneficiarios.

396. La contribución de la República de Ecuador es de USD 12 millones que equivalen al 33,4 por ciento del total. El FIDA que contribuye con USD 15.9 millones o el 44,2 por ciento del total. La donación del FIDA son USD 4 millones con el fondo ASAP (11,1 por ciento). Finalmente, los beneficiarios contribuyen en efectivo o en especie con USD 4 millones que equivalen a 11,3 por ciento.

397. Se han propuesto seis Categorías de Gasto, que ayudan a diferenciar las fuentes de financiamiento y el objeto del gasto. La Categoría de Capacitación suma USD 3.5 millones o el 9,8 por ciento. La Categoría de Consultorías asciende a USD 3.3 millones (9,4 por ciento del total). La Categoría de Donaciones e Incentivos suma USD 24.3 millones o el 67,7 por ciento. La Categoría de Bienes Servicios e Insumos asciende a USD 127 mil o el 0,4 por ciento. La Categoría de Vehículos suma USD 324 mil o el 0,9 por ciento. Finalmente, la Categoría de Salarios y Beneficios asciende a USD 4,2 millones o el 11,9 por ciento del total.

**Cuadro 14. Categorías de gasto por componentes (USD) – Totales Incluyen las contingencias**

	<b>Fortalecimiento de Capacidades de las Familias y sus Organizaciones</b>	<b>Desarrollo de Emprendimientos e Intercambio de Mercados</b>	<b>Desarrollo de Conocimiento, Gestión y Administración</b>	<b>Total</b>
<b>I. Costos de Inversión</b>				
A. Capacitación	1.278.055	2.046.660	183.637	3.508.352
B. Consultorías	2.987.600	20.000	371.445	3.379.045
C. Donaciones	-	24.367.680	-	24.367.680
D. Bienes, Servicios e Insumos	-	-	127.515	127.515
E. Vehículos	-	-	324.000	324.000
<b>Total Costos de Inversión</b>	<b>4.265.655</b>	<b>26.434.340</b>	<b>1.006.597</b>	<b>31.706.592</b>
<b>II. Costos Recurrentes</b>				
A. Salarios	-	-	4.266.944	4.266.944
<b>Total Costos Recurrentes</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4.266.944</b>	<b>4.266.944</b>
<b>Total COSTOS DEL PROYECTO</b>	<b>4.265.655</b>	<b>26.434.340</b>	<b>5.273.541</b>	<b>35.973.536</b>
Impuestos	511.879	110.220	632.825	1.254.924
Divisas	-	-	361.693	361.693

Cuadro 15. Categoría de gastos por financiador (USD)

	GOE		FIDA		ASAP		Beneficiarios		Total		Divisa	Local (Excl. Imp.)	Tasas Imp.
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%			
<b>I. Costos de Inversión</b>													
A. Capacitación	283.223	8,1	2.912.681	83,0	312.448	8,9	-	-	3.508.352	9,8	-	3.225.129	283.223
B. Consultorías	405.485	12,0	2.445.560	72,4	528.000	15,6	-	-	3.379.045	9,4	-	2.973.560	405.485
C. Donaciones	6.877.952	28,2	10.256.640	42,1	3.159.552	13,0	4.073.536	16,7	24.367.680	67,7	-	24.367.680	-
D. Bienes, Servicios e Insumos	127.515	100,0	-	-	-	-	-	-	127.515	0,4	76.573	35.640	15.302
E. Vehículos	38.880	12,0	285.120	88,0	-	-	-	-	324.000	0,9	285.120	-	38.880
<b>Total Costos de Inversión</b>	<b>7.733.056</b>	<b>24,4</b>	<b>15.900.000</b>	<b>50,1</b>	<b>4.000.000</b>	<b>12,6</b>	<b>4.073.536</b>	<b>12,8</b>	<b>31.706.592</b>	<b>88,1</b>	<b>361.693</b>	<b>30.602.008</b>	<b>742.890</b>
<b>II. Costos Recurrentes</b>													
A. Salarios	4.266.944	100,0	-	-	-	-	-	-	4.266.944	11,9	-	3.754.911	512.033
<b>Total Costos Recurrentes</b>	<b>4.266.944</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4.266.944</b>	<b>11,9</b>	<b>-</b>	<b>3.754.911</b>	<b>512.033</b>
<b>Total COSTOS DEL PROYECTO</b>	<b>12.000.000</b>	<b>33,4</b>	<b>15.900.000</b>	<b>44,2</b>	<b>4.000.000</b>	<b>11,1</b>	<b>4.073.536</b>	<b>11,3</b>	<b>35.973.536</b>	<b>100,0</b>	<b>361.693</b>	<b>34.356.919</b>	<b>1.254.924</b>



## Apéndice 10: Análisis económico y financiero

### A. Introducción

398. **Beneficiarios.** El proyecto prevé 20.000 familias de beneficiarios directos. Entre ellos se encuentran variedad de hogares que se dedicarán a la producción agropecuaria con valor agregado y a la provisión de servicios. Cabe indicar que sus actividades se posicionan en la interface de lo rural y lo periurbano.

399. **Descripción de los Planes de Negocio Solidario.** El proyecto plantea la formación y el desarrollo de la asociatividad para fines de rédito individual. Se crearán y fortalecerán asociaciones en función a una meta común; luego de ello, los planes de negocio solidario se diseñan a partir de los intereses y las oportunidades de dichas asociaciones. La situación sin proyecto describe a productores individuales generalmente desagregados, con rendimientos productivos bajos y rentabilidades bajas también. La situación con proyecto describe a los beneficiarios asociados con inversiones cofinanciadas, rendimientos y rentabilidades altas, mayor diversificación productiva y conocimiento de sus mercados. Interesa mencionar que el crecimiento de la asociación involucra actividades de mejoramiento de la calidad del producto o servicio en el marco del plan de negocio solidario cofinanciado.

400. **Cofinanciamiento.** El cofinanciamiento es central en la implementación de este proyecto porque es el filtro que demuestra tangiblemente el interés de asumir el riesgo por parte de los beneficiarios. La mayoría de los subproyectos serán cofinanciados con aportes en efectivo por parte de los beneficiarios. Sin embargo, no se descarta que su aporte pueda ser en especie para los casos de beneficiarios con menor cantidad de activos. La regla del cofinanciamiento será de 80 por ciento de contribución del proyecto y de 20 por ciento por parte de los beneficiarios; a su vez, no se desestiman otros arreglos que comportarán una contribución en efectivo mayor al 20 por ciento por parte de los beneficiarios. En casos excepcionales (organizaciones de la EPS con socios de alta vulnerabilidad: mujeres, jóvenes, indígenas), el valor del cofinanciamiento podrá alcanzar el 90% vs el 10% (que podría ser proporcionado parcialmente en especie).

### B. Resultados de la evaluación

401. **Resultados económicos.** Luego de excluir los pagos por transferencias (impuesto IVA y aranceles); utilizar el precio sombra de la fuerza de trabajo; y excluir el 80 por ciento de los costos de la inversión en infraestructura productiva y de la capacitación, se ha determinado que el proyecto tiene una evaluación positiva desde el punto de vista económico. FAREPS tiene una tasa interna de retorno económica de 16,6%, un valor actual neto positivo de USD 5,6 millones y una relación beneficio-costos de 1,70 en un horizonte de 10 años. La propuesta tiene una sensibilidad de hasta 15 por ciento al incremento de costos y a la disminución de beneficios.

**Cuadro 16. Parámetros Económicos del Proyecto y Análisis de Sensibilidad**

	Proyecto	Incremento de costos	Decremento de Beneficios
		15%	15%
<b>TIR - E (@ 12%)</b>	16,6%	15,1%	14,9%
<b>VAN - E (@ 12%)</b>	\$ 5.668.109,94	\$ 4.019.838,81	\$ 3.169.622,32
<b>B/C - E (@12%)</b>	1,70	1,48	1,44

Fuente: Elaboración propia

402. **Ingresos incrementales anuales por familia. Ingresos incrementales anuales por familia<sup>84</sup>.** El promedio del incremento anual por familia es de USD 747 en el Plan de Negocios Solidario. En general, los ingresos incrementales anuales por familia varían grandemente entre USD 113 para la producción piscícola hasta USD 1 960 para el ecoturismo. Los rubros de producción piscícola, avícola, lácteos, cuyes, ovinos, cacao orgánico y papa china tienen la característica que los

<sup>84</sup> Ver Documento de Trabajo 10 Análisis Económico Financiero.

ingresos crecen desde un 5% hasta un 40% hasta el tercer o cuarto año y luego se estabilizan. En cambio, los rubros de servicios de ecoturismo, transporte en tricimotos, vulcanización y catering tienen ingresos que crecen hasta el segundo año y luego se estabilizan. Interesa indicar que las simulaciones incluyen rubros en los cuales el beneficiario comparte el riesgo con el proyecto (80 por ciento cubre el proyecto y 20 por ciento los beneficiarios).

Cuadro 17. Ingresos Incrementales Anuales por Familia

	Subproyecto	Familias	TIR - F	VAN - F (USD)	Ingreso incremental anual por familia(USD)
1	Piscícola (trucha)	350	16,7%	33.568	113
2	Artesanía	75	16,2%	56.984	1.027
3	Lácteos	46	21,1%	18.964	197
4	Papa china	102	42,8%	266.894	1.761
5	Eco turismo	76	51,8%	296.733	1.960
6	Cuyes	292	29,3%	195.474	246
7	Ovinos	648	26,2%	279.214	378
8	Cacao orgánico	56	39,0%	239.788	1.270
9	Avícola	51	16,8%	18.294	374
10	Tricimotos	60	35,5%	22.521	362
11	Vulcanizadores	32	15,3%	39.669	1.632
12	Panela	30	29,6%	22.290	288
13	Catering	46	27,1%	19.588	185

Fuente: Elaboración propia.

403. **Riesgos.** En el marco financiero se han realizado simulaciones de riesgo para contextualizar identificar inversiones débiles. La probabilidad de obtener el Valor Actual Neto negativo resalta en la producción de lácteos y artesanías. Estos dos casos tienen un tercio de probabilidad de un Valor Actual Neto negativo. El resto de los otros modelos han obtenido probabilidades negativas más bajas, y por lo tanto, son más estables.

404. **Fuentes de Trabajo.** En un escenario conservador, el proyecto creará cuatro fuentes de trabajo adicionales por asociación. Al contar con una meta de al menos 200 asociaciones, se estima que el proyecto creará 800 fuentes de trabajo durante diez años, ya sea mediante la expansión de la membrecía o eventualmente la contratación. Por otro lado, el proyecto mejorará las condiciones de trabajo de aproximadamente un 14% la fuerza de trabajo de estas 200 asociaciones. Se estima que en el escenario más conservador se va a mejorar 5 600 fuentes de trabajo rural.

405. **Análisis Financiero.** La tasa interna de retorno financiero en las simulaciones está en un rango de 16% (pej. artesanía) hasta 60% (pej. ecoturismo). El valor actual neto de los modelos es positivo pero varía considerablemente porque está en función al costo total del Plan de Negocios Solidario.

## Apéndice 11: Manual de operaciones del proyecto

406. El Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) preparará un borrador del Manual de Operaciones del Proyecto FAREPS, para su discusión y finalización de manera conjunta, será importante tomar en consideración la experiencia del Proyecto de Desarrollo de Corredor Central.

407. El borrador abarcará, entre otros, los siguientes temas: Modalidades de ejecución de los componentes, la organización del Proyecto; arreglos de seguimiento y evaluación participativa, incluidos los indicadores de resultados anuales; flujo de fondos que se pondrán a disposición de las partes del Proyecto y de los usuarios; los procedimientos de adquisición y contratación; sistemas de contabilidad, gestión y control financiero; los reglamentos de asignación y transferencia a los usuarios de recursos y requerimientos de contrapartida; roles y funciones de los equipos del Proyecto y sus socios, y otros reglamentos operativos.

408. El borrador de Manual de Operaciones tendrá los siguientes contenidos:

### 1. Introducción

### 2. Resumen del Proyecto

- Población Beneficiaria/Asociada
- Área
- Componentes
- Costos (por Componente, Categoría, Fuente de Financiamiento)

### 3. Unidad Ejecutora del Proyecto

- Descripción
- Relación con MIES
- Autorización para realizar gastos
- Procedimiento(s) para seleccionar el personal esencial del Proyecto

### 4. Estrategia para la operación y abordaje de las Organizaciones Beneficiarias

- Por Componente/Acciones, si fuese necesario
- Resumen de casos diferenciales y citar Reglamento(s) contentivos de requisitos/condiciones y proceso para la consideración, aprobación, concesión, uso de sub Proyectos/transferencias/donaciones por finalidad de los(as) mismos(as) (capacitación, bienes, equipos, servicios, obras, si fuese necesario) e incorporarlos como anexos

### 5. Sistema de Planificación, Seguimiento y Evaluación

- Descripción
- Planes Operativos Anuales (manera cómo serán elaborados, momento de presentación a los financiadores)
- Periodicidad y mecanismos para recolección de información, definición de momentos para preparación y presentación de indicadores
- Estudio Base
- Sistema(s) informáticos

### 6. Flujo de fondos

- Tipificación y descripción/características de las Cuentas, detallando previsiones para separación de fondos por fuente en la Cuenta del Proyecto
- Descripción del flujo de fondos por fuente de financiamiento
- Procedimientos para desembolsos (citando al Manual de Desembolsos del FIDA e incluyéndolo como anexo al Manual de Operaciones)

## 7. Administración

- Organización
- Procedimientos para realizar Adquisiciones y Contrataciones de bienes, servicios, obras.
  - Resumen
  - Umbrales para adquisiciones internacionales y para el examen previo por parte del FIDA (y de otra fuente de financiamiento si los hubiese)
  - Citar las Directrices y el Manual de adquisiciones del FIDA e incorporarlas como Anexo del Manual de Operaciones
- Estados Financieros y Auditorías Externas
  - Selección del auditor (procedimiento y momento de realizarlo y confirmarlo)
  - Momentos de preparación, realización y presentación a los financiadores
  - Citar las Directrices del FIDA para Auditorías e incorporarlas como anexo del Manual de Operaciones.
- Procesos
  - Presupuesto
  - Tesorería
  - Contabilidad
  - Compras
  - Recursos Humanos
  - Bienes y mantenimiento (Control y administración de los bienes e instalación, servicios básicos y alquileres, seguridad e higiene industrial).
  - Viáticos
  - Anticipos
  - Caja Chica
- Sistema(s) de Información computarizados
  - Nacional (cuidando desagregación por fuente de financiamiento y para el Proyecto en su conjunto)
  - Adecuados a los criterios expresados en Convenios de Financiación y Documento(s) de Diseño (Fuentes, Componentes, Categorías, preparación de solicitudes de desembolso, Informes de ejecución financiera)
  - Seguimiento de Contratos
  - Seguimiento físico y financiero de sub Proyectos/transferencias

## Apéndice 12: Conformidad con las políticas del FIDA

### A. Conformidad con las políticas

409. La preparación del presente Informe de Conclusión del Diseño para el Proyecto FAREPS se ha llevado a cabo teniendo en cuenta las prioridades, lineamientos y recomendaciones establecidas en los principales documentos estratégicos y políticas de FIDA, según se resume en el siguiente cuadro.

**Cuadro 18. Alineamiento de la propuesta con las principales políticas de FIDA**

<b>Política</b>	<b>Conformidad</b>
<b>Focalización de pobres en zonas rurales</b>	En consonancia con la Política de focalización, el Proyecto contempla medidas claramente definidas que garantizan que se focalice el "grupo-objetivo prioritario como la población rural más pobre con potencial productivo, al mismo tiempo que se reduce el riesgo de que personas menos pobres obtengan beneficios desproporcionado", beneficiándose de los bienes y servicios que ofrecerá el Proyecto, tomando en cuenta las diferencias de género y edad, con especial atención a las mujeres (especialmente jefas de hogar), a los jóvenes, a los indígenas y, en particular, a las mujeres y jóvenes indígenas, que constituyen los sectores de población más rezagados en el área del Proyecto, por razones de equidad, eficacia e impacto.
<b>Igualdad de género y empoderamiento de la mujer</b>	El Proyecto está orientado en su diseño e implementación por la Política sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, dirigida a dar a las mujeres y los hombres rurales pobres la oportunidad de mejorar su seguridad alimentaria y su nutrición, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de resiliencia. La estrategia de Género es transversal al Proyecto mediante los siguientes objetivos: i) promover el empoderamiento económico para dar a las mujeres y los hombres de las zonas rurales las mismas oportunidades de participar en actividades económicas rentables y beneficiarse de ellas; ii) dar a las mujeres y los hombres las oportunidades de expresarse en condiciones de igualdad e influir en las instituciones y organizaciones rurales; y iii) lograr un equilibrio más equitativo en la carga de trabajo y en la distribución de los beneficios económicos y sociales entre mujeres y hombres. Además, buscará seguir construyendo sobre el conocimiento generado a partir de la participación de los jóvenes en los Proyectos del FIDA y los diferentes eventos centrados en la juventud (Foro de Agricultores 2012 y Consejo de Administración del FIDA 2011), las consultas con jóvenes rurales aspirantes a empresarios (Colombia, Benín), las investigaciones sobre los problemas de subsistencia de los jóvenes y las lecciones aprendidas, que ofrecen algunos elementos acerca de cómo integrar más eficazmente a la juventud en las iniciativas de desarrollo rural.
<b>Actuación en relación con los pueblos indígenas</b>	El Proyecto resulta conforme a esta política de FIDA porque: i) reconoce que existe diferenciación socio-cultural y propone el establecimiento de estrategias diferenciadas; ii) incluye, en su fase de arranque y como parte de un Plan de Comunicación, que se realice un procedimiento de Consulta, Libre, Previa e Informada (CLPI) con las autoridades territoriales locales en las comunas y centros focalizados en las provincias en las que hay población indígena (Morona Santiago, Zamora Chinchipe y Azuay); iii) no afecta la tenencia de la tierra y promueve la agroecología basada en los sistemas de cultivo tradicionales indígenas; iv) promueve la valoración de productos con identidad cultural (entre ellos productos alimentares indígenas), buscando rescatar los conocimientos locales y compaginarlo con las innovaciones necesarias (por ejemplo en lo que se refiere a los pronósticos climáticos); v) dirige especial atención a las mujeres (madres) indígenas, en cuanto receptoras del Bono de Desarrollo Humano y Crédito de Desarrollo Humano, y personas vulnerables y extremadamente vulnerables, recogiendo sus demandas y buscando soluciones para mejorar su acceso a los mercados, diversificar sus actividades económicas, y mejorar sus ingresos en el marco de la EPS; vi) reconoce las autoridades tradicionales territoriales como interlocutores para el Proyecto.
<b>Gestión de recursos naturales y medio ambiente</b>	El Proyecto se enmarca en la Política de Gestión de Recursos Naturales y Medio Ambiente (PGRNMA), especialmente en los principios de incremento de escala de las inversiones del FIDA en medio ambiente y manejo de los recursos naturales (principio 1). Además el Proyecto permite a los gobiernos locales reconocer el valor de los recursos naturales (principio 2) y promocionará prácticas productivas que favorezcan la adaptación al cambio climático (principio 3). Adicionalmente, el Proyecto fortalecerá la

	normativa ambiental en Ecuador al facilitar a los gobiernos locales el cumplimiento de la legislación ambiental en lo que se refiere a la evaluación de impacto ambiental y a la planificación (principio 4). El Proyecto permitirá a los planes de negocios incorporar criterios ambientales, tanto en el diseño de los mismos como en la implementación (principio 7). Criterios específicos de evaluación de los planes de negocios, facilitarán la preparación de planes que tengan beneficios importantes ambientales, lo que además facilitará el acceso a recursos financieros para actividades ambientales de familias pobres (principio 9).
<b>Estrategia de cambio climático</b>	El Proyecto se enmarca en la estrategia de cambio climático del FIDA. El Proyecto considera dentro de su diseño el análisis de riesgos ambientales, tanto durante la preparación de planes de negocios, como durante su implementación. Los planes de negocios incluirán los efectos del cambio climático en el análisis de viabilidad financiera y económica, de manera de explicitar los costos contingentes. Esto permitirá incluir actividades específicas de adaptación/mitigación cuando corresponda. Adicionalmente, el Proyecto prevé apoyar a los gobiernos locales en la planificación con un enfoque de gestión de riesgos, que incluirá el análisis de riesgos climáticos.
<b>Finanzas rurales</b>	De conformidad con la Política del FIDA, las actividades del Proyecto en materia de Financiación Rural se enfocan en promover la ampliación del acceso a servicios financieros de calidad, adecuados a la demanda de las organizaciones beneficiarias y sus emprendimientos. Destaca, entre estos servicios, el acceso a la compra de Garantías requeridas para cofinanciamientos del Gobierno y para Contratos de Compras Públicas. Igual énfasis se ha propuesto en la promoción de seguros contra riesgos climáticos y de mercado, la promoción del ahorro y de diversos tipos de financiamiento formal que ofrecen las instituciones del sistema financiero nacional. La promoción del acceso se propone con una orientación de mercado, guiada por la demanda de los emprendimientos, e incluye un sustancial apoyo al fortalecimiento institucional de proveedores locales de servicios financieros para que reconozcan las oportunidades de negocio con la pequeña y microempresa rural, y reajusten sus productos y servicios a la demanda que ésta representa.
<b>Estrategia de gestión de conocimiento</b>	En alineamiento a las políticas de gestión del conocimiento del FIDA, el Proyecto realizará un conjunto de acciones para poner a disposición de un grupo amplio de personas, los conocimientos generados, para lo cual se están promoviendo la realización de estudios, sistematizaciones de experiencias y lecciones aprendidas, espacios de intercambio y reflexión. El Proyecto, a su vez, promoverá la introducción de innovaciones y el escalamiento de experiencias de otros Proyectos en el área de influencia.
<b>Evaluación</b>	El Proyecto diseñará y pondrá en disposición un sistema de Planificación, Seguimiento y Evaluación participativo, de conformidad con las directrices del FIDA contempladas en la Guía para el Seguimiento y Evaluación de Proyectos y en el Sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS). En materia de evaluación se realizará el levantamiento de una línea de base del Proyecto, con financiamiento de recursos ASAP y se realizarán una revisión de medio periodo, evaluaciones, la revisión de medio término, la evaluación final y de evaluación de impactos, de conformidad con las disposiciones sobre evaluación contempladas en las Condiciones Generales para la Financiación.

## B. Herramientas para integración del enfoque de género

410. Durante el diseño se aplicaron las principales herramientas preparadas por el IFAD Gender Desk. El resultado se muestra en el siguiente cuadro.

**Cuadro 19. Marco para la integración de la visión de género en FAREPS**

	<b>SCORE (1-6)</b>	<b>Cuestiones</b>
<b>1. El documento de diseño del proyecto contiene - y la ejecución del proyecto se basa en - datos sobre la pobreza desglosados por género y el análisis de las diferencias de género en las actividades o sectores afectados.</b>		Si. El ICD (Apéndice 2) incluye datos sintéticos sobre la pobreza desglosada por género (incluido en lo referente a juventud rural) y el análisis de las diferencias de género. Para mayores informaciones ver el DT sobre género y juventud, donde se reportar datos sobre: educación y capacitación; sostenibilidad de la vida; violencia contra las mujeres; economía; acceso a la información y tecnología; medio ambiente; soberanía alimentaria; ejercicio del poder y adopción de decisiones.
<b>2. El informe de diseño del proyecto se articula - o el proyecto de implementar - acciones con finalidad de:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar el empoderamiento económico de las mujeres mediante el acceso y el control sobre los activos fundamentales;</li> <li>• Fortalecer la capacidad de decisión de las mujeres en los asuntos y la representación en las instituciones locales de la comunidad; y</li> <li>• Mejorar el conocimiento de las mujeres y el bienestar y aliviar su carga de trabajo, facilitando su acceso a los servicios básicos y la infraestructura rural.</li> </ul>		Si. El programa propone en su estrategia la identificación de debilidades y definición de acciones afirmativas orientadas a promover el acceso y control de los beneficios del proyecto para las mujeres y los jóvenes. Un componente del Plan de Desarrollo de Capacidades será "Desarrollo de Capacidades con enfoque de género y juventud", orientado a: i) fortalecer la gestión asociativa empresarial de mujeres y hombres; ii) a mejorar las capacidades de adopción de decisiones de las mujeres y jóvenes; iii) a favorecer medidas que aseguren a las mujeres el control de los beneficios durante el proceso de comercialización, etc. Los instrumentos y metodologías para capacitación deberán ser adaptados desde la perspectiva de género, visibilizando a los hombres y a las mujeres como actores en los procesos productivos y actividades económicas de las cadenas. Se promoverá el liderazgo equitativo en las organizaciones productivas, precedido por la sensibilización de hombres y mujeres sobre las cuestiones de género. Se ha previsto apoyar, con base en la demanda, las inversiones en la reducción de la carga de trabajo (herramientas, infraestructura mínima u otros activos que reduzcan la carga de trabajo de las mujeres), promoviendo a su vez la toma de conciencia de los gobiernos locales para mejorar el acceso a los servicios básicos.
<b>3. El documento de diseño describe - y el proyecto / programa implementa - medidas operativas para asegurar la participación equitativa de género en, y beneficiarse de las actividades del proyecto. Estos por lo general serán los siguientes:</b>		
3.1 La asignación de recursos suficientes para aplicar la estrategia de género;		Si. El presupuesto contempla en el Componente 1 y Componente 2, costos para Capacitación en Equidad de Género, juventud rural e intercambio de experiencias.
3.2. Asegurar y apoyar la participación activa de las mujeres en los órganos y comités de toma de decisiones relacionadas con el proyecto		Los órganos de toma de decisión del proyecto serán definidos en la próxima misión de finalización del proyecto y serán reflejados en el Manual de Operaciones.
3.3 Garantizar que los mecanismos de gestión del proyecto / programa (composición de la unidad de gestión de proyectos de coordinación unidad / programa, los términos de referencia de proyectos, etc.) reflejan la atención a la igualdad de género y las preocupaciones de empoderamiento de la mujer		Las normas de contratación del estado ecuatoriano ya contemplan la igualdad de condiciones entre los dos sexos. Se define que la equidad de género es responsabilidad de todos y se enfatiza en que los documentos del programa no tengan un lenguaje sexista, incentivando al Proyecto para hacer un esfuerzo especial para contratar personal de ambos sexos, como normalmente sucede en Ecuador. La implementación del enfoque de género será responsabilidad del Coordinador del Proyecto en coordinación con los puntos focales de género y juventud asignados en cada territorio focalizado.
3.4 Garantizar la difusión del proyecto/programa directo a las mujeres (por ejemplo a través de los números y la cualificación del personal presentado apropiados), especialmente donde la movilidad de las mujeres es limitada.		El plan de comunicación, cuyo diseño e implementación está prevista en la fase inicial del Proyecto, será la herramienta principal para informar a toda la población focalizada sobre el Proyecto y sus posibles beneficios, llegando directamente a informar las comunidades y asegurando que la comunicación llegue a todos los sectores de la población.
<b>4 Marco y evaluación (M &amp; E) sistema de monitoreo y lógica del proyecto se especifica en el diseño</b>		El porcentaje de participación de mujeres en las actividades del componente 1 no será menor al 50% y de jóvenes de 20% (mitad mujeres y mitad hombres).

- y las unidades de seguimiento y evaluación del proyecto recogen - los datos de rendimiento y de impacto desglosados por género.		En el componente 2 también las mujeres, tanto indígenas como no indígenas, representan un grupo objetivo prioritario (especialmente las que son jefas de hogar) en cuanto son receptoras del BDH y CDH. Esto se refleja en el Marco Lógico, que incluye indicadores desagregados por sexo. Los reportes del sistema de SyE darán información para poder analizar cambios en equidad de género tanto a nivel de <i>outputs</i> como a nivel de <i>outcomes</i> .
AVERAGE SCORE		

### C. Evaluación social, ambiental y climática

411. Durante la fase de formulación se llevó a cabo una revisión de los aspectos ambientales y climáticos del Proyecto FAREPS. La Evaluación Social, Ambiental y Climática del Proyecto se hizo en base a las políticas y guías aprobadas por el FIDA. La revisión de las características de la zona de proyecto en el contexto de los cambios climáticos, manejo de recursos naturales y desarrollo relativo permitió identificar claramente los principales riesgos que enfrenta el Proyecto. La revisión de las actividades previstas utilizando el PESAC, clasificó al proyecto como de categoría ambiental y social B y de riesgo climático medio.

412. El Proyecto ha previsto una serie de actividades para reducir los riesgos identificados, entre los que se destacan: i) capacitación y entrenamiento específico para técnicos y productores en temas ambientales, género y de riesgo climático; ii) transferencia de información climática a agricultores; iii) puntuación diferenciada de los planes de negocios, con sesgo positivo en caso de género y comunidades indígenas; y iv) facilitación de la legislación local en temas ambientales y de planificación ambiental.

413. El Documento de Trabajo 6 contiene el Análisis Social, Ambiental y Climático, mientras que el Documento de Trabajo 7 incluye las recomendaciones para el fomento de la resiliencia frente a la variabilidad climática. La Nota de Revisión Social, Ambiental y Climática se incluye a continuación como anexo a este apéndice.



## **Anexo**

### **Nota de Revisión Social, Ambiental y Climática**

#### **I. Principales características del área del proyecto**

##### **Características socioculturales**

414. La estrategia de focalización social delineada por el MIES y el IEPS implica que los usuarios de los servicios del proyecto, y beneficiarios de sus aportes de cofinanciación, sean preferentemente familias rurales en condición de pobreza que han dejado o dejarán de recibir el Bono de Desarrollo Humano (BDH) pero sean consideradas como aún "vulnerables", es decir, susceptibles de volver a caer en extrema pobreza (párrafos 26 – 28 del PDR).

415. Uno de los criterios de selección de las organizaciones de la EPS a apoyar será el porcentaje de personas en condición de vulnerabilidad que esta incluye. De acuerdo a los datos del Registro Social (RS) analizados por el IEPS, a nivel nacional, tanto en contexto urbano como rural, existe un 20.50% de personas que se encuentran en extrema vulnerabilidad, mientras el 28.50% estaría en condición de vulnerabilidad. Los datos sobre densidad de la vulnerabilidad para las zonas rurales a nivel nacional, calculados por el IEPS, muestran un índice de vulnerabilidad promedio del 35.64% sobre una población de 3.748.235 personas. Este índice de densidad de la vulnerabilidad supera el 45% de la población total en 12 de las 24 provincias en que está administrativamente dividido Ecuador: Bolívar, Cotopaxi, Chimborazo, Guayas, Loja, Los Ríos, Manabí, Guayas, Morona Santiago, Orellana, Santo Domingo, Zamora Chinchipe.

416. El censo de 2010 muestra que los habitantes de la provincia Morona Santiago son en su mayoría indígenas, ya que en ese entonces alcanzaban el 48.4% del total, frente al 46.6% de mestizos y el 3.1% de blancos. En la provincia de Zamora Chinchipe el porcentaje de población es mayormente mestizo, con el 80,3 que se declaró como mestizo frente el 15,6% de indígenas y el 2,1% de blancos.

417. La población de las provincias y cantones focalizados es relativamente joven (de acuerdo a la definición vigente en Ecuador, es decir personas comprendidas entre 0 y 29 de años de edad). Con respecto al total de las personas inscritas en el RS, el 23,9% en Guayas, el 25.28 en Los Ríos, el 25.7 en Morona Santiago y el 26.13 en Zamora Chinchipe, pertenecen a esta franja de población.

418. La importante población indígena que habita las provincias de Morona Santiago y Zamora Chinchipe pertenece a tres etnias (denominadas en Ecuador nacionalidades): en Morona Santiago los Shuar y los Achuar (asentados también en la provincia de Pastaza); estos últimos viven principalmente en el cantón Taisha, que no ha sido focalizado por el proyecto debido a las dificultades y costos de acceso a su territorio; en Zamora Chinchipe hay Shuar y Saraguro; este último es un pueblo que forma parte de la gran nacionalidad Kichwa, y en el siglo pasado ha colonizado una parte del territorio amazónico de Zamora, proviniendo de la provincia de Loja.

##### **Características ambientales**

419. El Proyecto se implementará en dos zonas específicas del país. La región amazónica y la región de la Costa Pacífico. En estas zonas, se han identificado seis provincias y 34 cantones. La población elegible de financiamiento del Proyecto es de aproximadamente 20,000 familias (ver párrafos 43 y 44 del PDR).

420. Las características de las dos zonas seleccionadas, donde se encuentran los cantones a ser atendidos por el Proyecto, son similares, aunque con características propias. La costa tiene un relieve relativamente plano, que se incrementa a medida que se avanza hacia el centro del país, donde se encuentra el macizo montañoso de los Andes. El Golfo de Guayaquil es el elemento más importante de la costa, donde además se encuentra el centro urbano más grande del país. Al otro lado de los Andes, se observa la llanura amazónica que continúa en el escudo Brasilerio, permitiendo a Ecuador formar parte de la cuenca del río Amazonas.

421. Casi todos los ríos en el del Ecuador nacen en la región de la Sierra y descienden al este hacia el río Amazonas o el oeste hacia el Océano Pacífico. El aumento de los ríos por el deshielo en los bordes de los picos nevados o de las abundantes precipitaciones que caen en las elevaciones más altas. En la región Sierra, los arroyos y ríos son estrechos y fluyen rápidamente en laderas escarpadas..

422. Los glaciares y nevados de la cordillera de los Andes funcionan como reservorios de agua y reguladores regionales climáticos. En el área de Proyecto, no se encuentra ningún glaciar o montaña nevada, aunque debido a la interconexión del sistema hídrico, varios de los ríos, tanto de la costa Pacífico, como de la Amazonía, se alimentan de estos glaciares y nevados en las épocas secas.

### **Cambio climático**

423. Las condiciones climáticas en el Ecuador son influenciadas por variables que dan lugar a marcados cambios temporales y espaciales en las regiones del país. Dos de las variables principales son la temperatura y la precipitación. A diferencia de los países de latitudes altas, en el Ecuador se observan dos épocas bien diferenciadas por la distribución temporal de las precipitaciones: una lluviosa y otra seca, excepto la Amazonía, donde las lluvias son considerables durante todo el año (Ortiz, 2014).

424. En el Ecuador, al igual que en el resto del planeta, las observaciones de temperatura muestran una leve tendencia creciente, con aumentos de las variaciones interanuales e interestacionales. Las conclusiones de un estudio de Cáceres et. al. (1998) en el que se analizaron los datos históricos hasta finales de la década de 1990 de 14 estaciones meteorológicas localizadas en las regiones litoral e interandina fueron que la temperatura media presenta un incremento de hasta 1.6oCC en la zona urbana de altura y de 1,5°C en la zona rural de altura, mientras que en la zona urbana marina habría un cambio permanente de temperatura entre 0.5oC y 1.0oC (Cáceres et. al., 1998).

425. Un análisis de extremos de precipitación en Sudamérica, Haylock et. al. (2006) identifica tendencias para extremos que son por lo general iguales a las tendencias para precipitación total, con un ligero sesgo hacia condiciones más húmedas en Ecuador y Perú. Se observa una tendencia a tener noches menos frías y menos noches con temperatura baja, lo cual es consistente con el calentamiento relativo de la región de Sudamérica donde se encuentra Ecuador (Marengo, 2012).

### **Temas centrales**

426. Para el Proyecto, es importante facilitar la participación de mujeres, jóvenes y comunidades indígenas en las actividades previstas. La exclusión explícita o implícita se refleja en diferencias en ingresos y cargas de trabajo (ver Apéndice 2 del PDR para más detalles). Las comunidades indígenas tienen mayores niveles de pobreza y menores ingresos per cápita que otros grupos del área rural (ver Apéndice 1). Esto implica, que todo lo demás constante, la inversión per cápita para estos grupos debe ser mayor para compensar el déficit de capital (físico y humano).

427. Por otro lado, debido al menor acceso a asistencia técnica y oportunidades de capacitación, la acumulación de capital humano en grupos vulnerables, resulta en menores tasas de crecimiento y acceso a fuentes de financiamiento. El BDH y CDH apuntan a reducir estas brechas, pero que pueden ser complementadas con iniciativas empresariales de bajo riesgo. De igual manera, la inclusión de productores más jóvenes y mujeres en la gestión e implementación de los proyectos es determinante para el éxito de las inversiones. Debido al incremento en la migración hacia centros urbanos y el relativo costo de oportunidad de la actividad agropecuaria, es necesario encontrar mecanismos de incentivar la inversión en el área rural. Especialmente en provincias con altos niveles de pobreza, como las identificadas por el Proyecto.

428. El patrón de uso del suelo y la historia del mismo es diferente para las dos zonas del Ecuador donde se implementará el Proyecto. La zona de la costa, ha sido históricamente la zona de producción de cultivos de exportación extensivos (banano, palma africana, etc.), mientras que la zona Atlántica ha sido el área de expansión, especialmente de ganado vacuno. El informe de la Encuesta de Superficie y Producción Continua del INEC (2012), indica que se observan en Ecuador las

siguientes posibilidades: i) cultivos permanentes; ii) cultivos transitorios y barbecho; iii) descanso; iv) pastos cultivados; v) pastos naturales; vi) montes y bosques; vii) páramos; y viii) otros usos. Los resultados de esta encuesta mostraron que los cultivos permanentes y transitorios tuvieron una tasa de crecimiento anual de 0.25% con referencia al 2011, representando además el 11.62% del uso total de país en el 2012; los cultivos transitorios por su parte tuvieron una participación del 8,58% en el mismo año y presentaron una variación anual de 3,93 %. A nivel regional, se observa que la Costa cuenta con mayor presencia de cultivos permanentes con 70,04%, seguido por la Sierra con 20,94% y el Oriente con 9,02%. Para el caso de los cultivos transitorio la tendencia es igual, así la región Costa con un 61,36%, la Sierra con el 34,43% y la región Oriental 4,20%.

429. El uso intensivo del suelo, especialmente en la costa y en la Sierra, ha generado procesos de degradación, en algunos casos, irreversible. La pérdida de cobertura natural, asociada al uso intensivo ha permitido la erosión de grandes áreas, sobre todo en las zonas de montaña y alta pendiente de las provincias de Cotopaxi, Chimborazo y Bolívar. De la misma forma, el uso intensivo del suelo en la costa para la producción de banano, caña de azúcar y palma africana ha resultado en el drenaje de importantes humedales y la desaparición de la cobertura natural.

430. A pesar de que las tasas de deforestación en Ecuador no son de las más altas de la región, son fuente de conflictos en el uso adecuado del suelo. De acuerdo a estudios del MAG, a mediados de la primera década del siglo XXI, el 34% del suelo de Ecuador presentaba una sobreutilización, en comparación con el uso recomendado. Estas áreas se encuentran concentradas en la sierra, en la cuenca del río Guayas y en la costa (especialmente las provincias de Manabí y Esmeraldas). De acuerdo al Ministerio del Ambiente, la tasa anual de cambio de cobertura boscosa en el Ecuador continental para el periodo 2008-2012 es de -0,6%, lo que significa que el país ha registrado una deforestación anual promedio de 74.400 ha. Los bosques que han sido más afectados son los ubicados en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Orellana y Pastaza. Sin embargo, a partir de 2012 el INEC reporta una tasa positiva de reforestación, que a nivel nacional llega a 1.32 para el periodo 2011 – 2012. Si se incluyen los anteriores años, la tasa neta de deforestación es de 0.19% por año, es decir, que la reforestación de los últimos años ha logrado compensar la pérdida de cobertura de los primeros años de la década.

## **II. Potenciales riesgos e impactos climáticos, ambientales y sociales**

431. El diseño preliminar del proyecto indica que existen cinco potenciales riesgos asociados al diseño e implementación de los planes de negocios: i) exclusión de grupos vulnerables durante la preparación de planes y priorización de inversiones; ii) utilización de insumos peligrosos para el ambiente y generación de residuos y contaminantes durante el periodo de producción; iii) riesgo climático; iv) obras e infraestructura; y v) exclusión de grupos vulnerables durante la implementación de planes de negocios.

432. La exclusión de grupos vulnerables (por ejemplo, mujeres y jóvenes), debe ser analizada en las diferentes etapas de fortalecimiento de las capacidades de administración y gobernabilidad local. El proyecto deberá: i) realizar un diagnóstico inicial de la cantidad de mujeres / jóvenes que forman parte de los diferentes comités / gobiernos locales; ii) realizar un diagnóstico del número de mujeres / jóvenes que forman parte de los potenciales grupos de beneficiarios; iii) diseñar una metodología que establezca un sesgo positivo hacia los grupos vulnerables (por ejemplo, estableciendo cuotas de participación en los eventos de capacitación; modificando reglamentos; estableciendo incentivos), de manera que una vez finalizado el proceso de capacitación y fortalecimiento la probabilidad de selección de miembros de los grupos vulnerables sea más alta comparada con la de los otros grupos.

433. El Proyecto deberá establecer en el Manual Operativo del Proyecto (MOP) lineamientos y listas excluyentes para aquellos insumos que no financiará (por ejemplo, agroquímicos prohibidos). Adicionalmente, establecerán procedimientos claros para la calificación de ideas de proyectos / planes de negocios en función de su impacto relativo sobre el medio ambiente. Por ejemplo, si el proyecto planea extender zonas de pastizal, se deberá analizar las áreas incrementales y su potencial efecto sobre áreas forestales. El proyecto también deberá establecer puntajes mayores (sesgo positivo) para aquellos proyectos que proponen reducir impactos negativos sobre el medio ambiente (por ejemplo, reforestación; agroforestería). Para los residuos resultantes de las actividades o subproductos del proceso productivo, el proyecto establecerá requisitos mínimos de análisis

durante la preparación de la pre-inversión (planes de negocios) para los efectos durante la etapa de producción. Estos requisitos deberán ser iguales o mayores a los establecidos por la legislación nacional.

434. Todos los planes de negocios deberán incluir un análisis de riesgo climático, con la misma proyección y simulación que el análisis económico-financiero. El proyecto no financiará planes de negocios que propongan reducir la cobertura forestal. Los planes de negocios que incluyan sistemas de riego (con fuentes superficiales o subterráneas) deberán contar con el debido análisis de balance hídrico. Toda infraestructura financiada por el proyecto deberá incluir un análisis de localización y estar fuera de áreas de inundación; deslizamiento o fallas geológicas. El análisis económico-financiero incluirá simulaciones con relación a cambios en los supuestos productivos (por ejemplo, rendimientos) en base a modelaciones de cambio climático disponibles para el Ecuador.

435. De la misma manera que en el párrafo 16, el Proyecto establecerá procedimientos claros para generar sesgos positivos hacia grupos vulnerables durante la etapa de producción / operación del plan de negocio. Estos procedimientos serán parte de los reglamentos aprobados por los socios de cada plan de negocio.

### **III. Categoría ambiental y social**

436. Debido a que gran parte de las actividades financiadas por el proyecto estarán relacionadas a estudios/asistencia técnica/capacitación, los principales riesgos están asociados a las inversiones del componente 2. Dado que una condición necesaria para el financiamiento de los planes de negocios será la obtención de las autorizaciones ambientales necesarias, la supervisión del proyecto debería ser suficiente para reducir o eliminar los riesgos identificados en las anteriores secciones. De acuerdo a la descripción los párrafos 34 y 35 de los Procedimientos de Evaluación Social, Ambiental y Climática del FIDA (PESAC), el Proyecto no financiará actividades contempladas en la categoría "A" de la política ambiental del FIDA.

437. De la misma forma, el proyecto realizará algunas de las actividades contempladas en la categoría "B" de las políticas ambientales y sociales del FIDA (ver párrafos 37 y 38 del PESAC). Estas actividades han sido descritas en las secciones anteriores y se han previsto o el diseño final preverá medidas adecuadas de mitigación y prevención. Por este motivo se recomienda clasificar el proyecto como de categoría "B".

### **IV. Evaluación del riesgo climático**

438. De la misma forma en que se evaluaron los riesgos ambientales del Proyecto, se debe evaluar si el Proyecto es vulnerable a los efectos del cambio climático. Debido a que las principales actividades del Proyecto estarán relacionadas a actividades agrícolas y pecuarias, es probable que se vean afectadas por los cambios en la disponibilidad y agua y temperaturas durante el año. La

439. Tabla 1 ayuda a evaluar estos riesgos en base a preguntas estandarizadas para proyectos del FIDA. Algunas de las preguntas han sido adecuadas a las características del proyecto<sup>85</sup>. El riesgo climático del proyecto es medio.

---

<sup>85</sup> El documento del PESAC describe en más detalle cada uno de los criterios.

**Tabla 1. Criterios de evaluación de riesgo climático del proyecto FAREPS**

			Comentario (si la respuesta es SI)
Proyectos que promueven actividad agropecuaria en áreas marginales y/o altamente degradadas (como laderas de montaña; pendientes deforestadas; planicies inundables)	NO		
Proyectos que hacen inversiones en áreas de costa bajo el nivel del mar o en áreas montañosas de glaciares	NO		
Proyectos que establecen infraestructura en áreas con historial de eventos climáticos extremos (por ejemplo, centros de procesamiento de yuca en áreas susceptibles de deslizamientos; plantas lecheras en planicies inundables; silos para almacenamiento de granos en zonas susceptibles a tormentas tropicales)	NO		
Proyectos en áreas en las cuales proyectos de desarrollo rural han experimentado pérdidas y daños relacionados al clima.	NO		
¿El grupo meta del Proyecto es dependiente en recursos naturales sensitivos al clima (como cultivos susceptibles a la sequía; cultivos de secano; peces migratorios; entre otros)?	SI		El corredor seco depende de fuentes de agua complementarias para producir
¿El área de Proyecto ha sido sujeto de eventos climático extremos en el pasado, como inundaciones, sequías, tormentas tropicales u olas de calor?	NO		
¿La productividad agrícola o incidencia de plagas será afectada por la variabilidad climática o extremos climáticos en el área y temporalidad del Proyecto?	SI		Se espera que los rendimientos disminuyan si no se realizar prácticas de adaptación
¿Etapas claves en las cadenas productivas identificadas por el Proyecto (producción a mercados) serán afectadas por la variabilidad climática o extremos climáticos?	NO		
¿Tiene el proyecto potencial de integrar actividades de adaptación al cambio climático sin costos adicionales excesivos (como la aplicación de códigos de construcción; expansión de programas de fortalecimiento de la capacidad local; o incluyendo riesgos climáticos en los procesos de definición de políticas)?	SI		El Proyecto incluirá prácticas de adaptación asociadas a procesos de planificación existentes
¿Se beneficiaría el Proyecto de un análisis más detallado de riesgo climático y vulnerabilidad para identificar la población rural más vulnerable, mejorar la focalización e identificar inversiones adicionales para manejar riesgos climáticos?	NO		

## V. Acciones recomendadas para el diseño del proyecto

440. Durante la preparación del Proyecto será necesario: i) establecer una tipología preliminar de planes de negocios, que permita establecer la magnitud de las inversiones que generan riesgos ambientales y sociales; ii) establecer indicadores precisos que serán establecidos por la línea base del Proyecto que permitan darle seguimiento a la supervisión ambiental; y iii) establecer módulos de entrenamiento (tanto para el componente 1 como para el componente 2) de temas ambientales para autoridades; beneficiarios; público en general (por ejemplo, cumplimiento de la legislación nacional; cambio climático).

441. El diseño final del Proyecto deberá incluir un borrador de MOP. Este documento deberá incluir en las secciones de: i) tipología de proyectos que recibirán financiamiento; ii) criterios de selección de planes de negocios / ideas de proyecto; y iii) categorías de financiamiento; los criterios ambientales mínimos sugeridos en la sección 5. El MOP también deberá incluir una descripción del contenido mínimo de los planes de negocios, que deberán incluir: i) análisis de riesgos ambientales, climáticos y sociales; ii) modelación de la rentabilidad del plan de negocio bajo los diferentes modelos y escenarios de cambio climático; y iii) requerimientos de capacitación y asistencia técnica del grupo de beneficiarios para incorporar criterios de evaluación de riesgos y planificación en función del cambio climático. El MOP deberá incluir puntajes mínimos para cada plan de negocio para poder ser considerado por el comité de evaluación. El MOP establecerá un puntaje mínimo para los criterios ambientales y sociales.

442. Todo plan de negocio que incluya construcción de obras y/o infraestructura deberá contar con: i) documentos de propiedad de los terrenos donde se construirán las obras; ii) análisis de riesgos en base a periodos de retorno estándar para la zona de proyecto; iii) propuesta de administración y gestión, incluyendo presupuestos estimados; y iv) estrategia de transferencia, en caso de que el grupo beneficiario decidiera (o no pudiera continuar) finalizar la administración del mismo.

443. A través del SNDGA el flujo de aprobación de los diferentes instrumentos se realiza en los diferentes niveles de Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). La reglamentación de la Ley de Gestión Ambiental determina la responsabilidad y atribuciones de cada nivel de GAD. Proyectos simples y de bajo impacto pueden ser aprobados a nivel cantonal. Los gobiernos provinciales aprueban inversiones que involucran a dos o más cantones. Los ministerios de línea aprueban proyectos emblemáticos, de alto impacto y/o que involucran a dos o más provincias.

## VI. Análisis de alternativas

444. El Proyecto se basa en la experiencia exitosa del PDCC. Sin embargo, el PDCC a pesar de haber financiado planes de negocios relacionados a la agricultura y manejo de recursos naturales, no incluía en su diseño objetivos ambientales o de gestión de riesgos climáticos. El presente Proyecto ha incluido estos objetivos y adaptado la estrategia de intervención de manera de reducir los riesgos climáticos, especialmente al nivel del hogar y del plan de negocio.

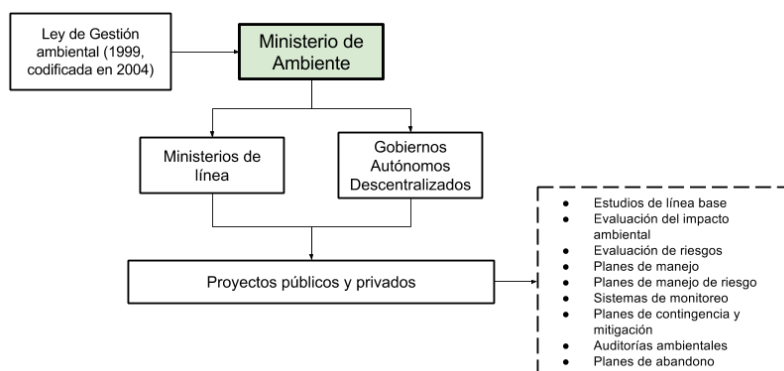
**Tabla 2. Comparación de los enfoques de gestión de riesgos del PDCC y FAREPS**

Criterio	PDCC	FAREPS
Objetivo ambiental	No	Incluye objetivos ambientales y de adaptación al cambio climático
Estrategia de implementación	Fortalecimiento de organizaciones, sin incluir gestión del riesgo	Incluye gestión del riesgo al nivel del plan de negocio
Planificación	No	Planificación al nivel cantonal y provincial que incluye la gestión del riesgo climático

## VII. Marco legal e institucional

445. El Ministerio del Ambiente del Ecuador (MAE) es la Autoridad Ambiental Nacional en Ecuador. Su misión es ejercer de forma eficaz y eficiente la rectoría de la gestión ambiental, garantizando una relación armónica entre los ejes económico, social y ambiental para asegurar el manejo sostenible de los recursos naturales no renovables, mismos que podrían considerarse estratégicos en función de los intereses nacionales dentro del patrimonio de áreas naturales protegidas del Estado y en ecosistemas frágiles. A través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA), el MAE establece, delinea y expide las políticas ambientales a nivel nacional para que estas sean observadas por todas las entidades que, en el ámbito de su jurisdicción, ejercen competencias ambientales. Potenciales riesgos e impactos climáticos, ambientales y sociales.

446. Como indica el ICD (sección II.C), el diseño del proyecto se basa en la preparación e implementación de planes de negocios grupales, los cuales serán financiados total o parcialmente por el Proyecto. La evaluación ambiental y social parte del supuesto de que todos los planes de negocios deberán cumplir con la legislación nacional y contar la debida autorización de la autoridad competente.



**Figura 1. Marco institucional y legal ambiental en el Ecuador**

esta legislación.

El proyecto no financiará planes de negocios que no cuentan con la respectiva autorización y evaluación ambiental, como indica la legislación nacional, sus reglamentos y otros documentos aprobados por el Gobierno. Es el Ministerio de Ambiente (MAE) el encargado de hacer cumplir

447. El proyecto cuenta con financiamiento adicional de ASAP, para transversalizar la inclusión de la gestión del riesgo climático en todos los planes de negocios a ser financiados por el Proyecto. Adicionalmente, estos fondos, financiarán actividades de capacitación y entrenamiento, no sólo de beneficiarios, sino también del personal de IEPS.

### VIII. Seguimiento y evaluación

448. El proyecto establecerá indicadores precisos para el seguimiento ambiental y social, en función de las políticas del FIDA; manuales de indicadores del RIMS; y necesidad de información de los gobiernos locales y nacionales del Ecuador. Adicionalmente, el Proyecto establecerá indicadores que deberán ser medidos (con una metodología probabilística adecuada) durante el estudio de línea base. Estos indicadores podrán ser:

- (a) Almacenamiento de carbono
- (b) Almacenamiento de agua
- (c) Calidad del agua en el área de proyecto

449. El Proyecto también medirá estos y otros indicadores durante la evaluación intermedia y final. El presupuesto para estas actividades estará incluido en el presupuesto general del proyecto. El presupuesto para el análisis ambiental de los planes de negocios estará incluido en el presupuesto de pre-inversión. Los grupos de beneficiarios y sus patrocinadores deberán ser responsables de cualquier otro gasto relacionado al análisis ambiental que no está incluido en el diseño del proyecto (por ejemplo, multas; patentes; fianzas, etc.).

### IX. Información adicional requerida para completar la evaluación

450. No hay componentes que requieren de evaluación de impacto ambiental y social.

### X. Presupuesto y recursos disponibles

451. El Proyecto ha incluido en su diseño, recursos para el seguimiento, evaluación y administración de las actividades relacionadas a medio ambiente y cambio climático. Estos recursos, incluyen la evaluación inicial (línea base) y evaluación final del Proyecto.

**Tabla 3. Detalles de recursos planificados para SyE y gestión ambiental**

Ítem	Unidad	Número	PU	Total
Especialista ambiental	Meses	60	2,500	150,000
Evaluación inicial	Estudio	1	120,000	120,000
Evaluación intermedia	Estudio	1	50,000	50,000
Evaluación final	Estudio	1	120,000	120,000
Entrenamiento y capacitación	Año	4	50,000	200,000
<b>Total</b>				<b>640,000</b>

### XI. Consultas con beneficiarios, sociedad civil y público en general

452. Durante el diseño, el equipo de diseño realizó consultas con la sociedad civil, potenciales beneficiarios y autoridades locales, para incorporar sus comentarios y sugerencias al diseño final. Se realizaron tres reuniones (en la costa, en la sierra y otra en la Amazonía) en las cuales se presentó el diseño preliminar del proyecto y las características ambientales del mismo. El diseño del Proyecto incluye las sugerencias recibidas en estas reuniones así como los comentarios con relación a actividades y estrategia de implementación.



## Apéndice 13: Contenido del expediente del Proyecto

Los siguientes documentos forman parte del expediente del proyecto, y se pueden consultar en el siguiente enlace:

[https://xdesk.ifad.org/sites/pl/ecu/Operations/Forms/Folder%20view.aspx?RootFolder=%2fsites%2fpl%2fecu%2fOperations%2fPLF\\_1734-EC\\_%5bLoan\\_XXX-EC%29\\_FAREPS%2fDesign%20Phase%2fPLF%20for%20FAREPS&FolderCTID=0x0120000D75289AA98B1341863D7A647B3F8B9E&View=%7b31410F83-FD29-460A-A949-019FCF0C1547%7d](https://xdesk.ifad.org/sites/pl/ecu/Operations/Forms/Folder%20view.aspx?RootFolder=%2fsites%2fpl%2fecu%2fOperations%2fPLF_1734-EC_%5bLoan_XXX-EC%29_FAREPS%2fDesign%20Phase%2fPLF%20for%20FAREPS&FolderCTID=0x0120000D75289AA98B1341863D7A647B3F8B9E&View=%7b31410F83-FD29-460A-A949-019FCF0C1547%7d)

### a. Documentos generados durante la misión de identificación (mayo de 2014)

- Términos de referencia y agenda de trabajo (5-9 mayo 2014)
- Documentos para la misión (minutas del taller del 6-5-14, presentación 9-5-14)
- Nota conceptual del "Proyecto de Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria" (preparado tras la misión de mayo de 2014)
- Minutas de la reunión de CPMT para revisión de la nota conceptual (23-5-14)
- Nota conceptual para revisión por OSC FIDA
- QA Concept Note Review
- OSC Issues paper
- OSC Review Minutes (3-7-14)
- Documento Metodológico del Proyecto de Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria (presentado por IEPS a SENPLADES en julio de 2014)

### b. Documentos generados durante la formulación

#### 1. Misión preparatoria de noviembre de 2014

- Agenda de trabajo y minutas de reuniones y visitas de la misión preparatoria (10-20 noviembre 2014)
- Documentos de trabajo sobre servicios financieros, focalización y antecedentes
- Minutas de la reunión de CPMT de revisión de avances (5-12-14)

#### 2. Misión de formulación (enero-febrero de 2015)

- Términos de referencia y agenda de trabajo (25 enero-7 febrero 2015)
- Ayuda memoria de la misión de formulación
- Minutas de la reunión de CPMT post-misión (19-2-15)
- Minutas de la reunión de CPMT pre-QE (17-3-15)
- Informe de Diseño Detallado, incluyendo apéndices (según formato FIDA) (versión 1-4-15)
- Informe de evaluación de la gestión financiera
- Documentos de trabajo generados (versión 1-4-15)
  - Documento de trabajo 1: Antecedentes y contexto rural y del país
  - Documento de trabajo 2: Determinación de criterios de focalización geográfica
  - Documento de trabajo 3: Género y juventud
  - Documento de trabajo 4: Empresarialidad, comercialización y transformación
  - Documento de trabajo 5: Servicios financieros rurales
  - Documento de trabajo 6: Análisis ambiental, social y de cambio climático
  - Documento de trabajo 7: Adaptación al cambio climático
  - Documento de trabajo 8: Planificación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento
  - Documento de trabajo 9: Costos y financiamiento
  - Documento de trabajo 10: Análisis económico-financiero

#### 3. Misión de conclusión del diseño (mayo de 2015)

- Términos de referencia y agenda de trabajo (4-15 mayo 2015)
- Ayuda memoria de la misión de formulación
- Informe de Conclusión del Diseño, incluyendo apéndices (según formato FIDA) (versión 29-5-15)
- Informe de evaluación de la gestión financiera

- Documentos de trabajo generados (versión 29-5-15)

- Documento de trabajo 1: Antecedentes y contexto rural y del país
- Documento de trabajo 2: Determinación de criterios de focalización geográfica
- Documento de trabajo 3: Género y juventud
- Documento de trabajo 4: Empresarialidad, comercialización y transformación
- Documento de trabajo 5: Servicios financieros rurales
- Documento de trabajo 6: Análisis ambiental, social y de cambio climático
- Documento de trabajo 7: Adaptación al cambio climático
- Documento de trabajo 8: Planificación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento
- Documento de trabajo 9: Costos y financiamiento
- Documento de trabajo 10: Análisis económico-financiero
- Documento de trabajo 11: Evaluación de la gestión financiera de la entidad ejecutora

**c. Documentos clave consultados durante la formulación**

Lineamientos generales:

- Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017
- Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza (ENIEP)
- Políticas relevantes de MIES e IEPS sobre pobreza, EPS y desarrollo rural
- Marco Estratégico de FIDA 2011-2015,
- Políticas de FIDA sobre: Focalización, Género, Pueblos Indígenas, Medio Ambiente, Cambio Climático, Finanzas Rurales, Gestión del Conocimiento e Innovación
- Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP) 2014-2018 de FIDA para la República de Ecuador

Directrices generales para la formulación:

- Guía para la Presentación de Proyecto de Inversión de SENPLADES
- Directrices de Formulación de Proyectos de FIDA

Documentos relativos al diseño:

- Informe de Evaluación Final del Proyecto de Desarrollo del Corredor Central (2014)
- Informe Final del Proyecto de Desarrollo del Corredor Central (incluyendo informes temáticos de evaluación)
- Informes de supervisión del PDCC (2012, 2013 y 2014)