

Paraguay

Proyecto Paraguay Inclusivo (866-PY) y Proyecto Paraguay Rural (667-PY y 792-PY)

Informe de supervisión

Informe principal y apéndices

Fechas de la misión: 23 de junio al 4 de julio de 2014
Fecha del documento: 25 de julio de 2014
N.º del proyecto: PPI (866-PY) – PPR (667-PY y 792-PY)
N.º de informe: 3496-PY

División de América Latina y el Caribe
Departamento de Administración de Programas

Foto de portada: La Asociación de Productores Joaihu está conformada por 119 pequeños productores rurales situados en los distritos de Liberación y Guayaivi, departamento de San Pedro. Producen rubros de autoconsumo familiar y, bajo la tecnología de siembra directa sobre abonos verdes, rubros de renta. La organización ha participado de PPR con un plan de fortalecimiento, y recientemente recibió la aprobación de un PNA del PPI para mecanizar la producción de mandioca y articular la comercialización con la empresa CODIPSA.
Foto de J. Van Houtte

Índice

Acrónimos y siglas	ii
Mapa del área de los proyectos	iii
 Memorando firmado el 3 de julio de 2014	 1
 Anexo 1: Resumen de acuerdos de principales	 1
 Proyecto Paraguay Inclusivo	 9
Apéndice 1: PPI - Resumen del estado de implementación del proyecto y ratings	9
Apéndice 2: Progreso físico del PPI	13
Apéndice 3: Gestión financiera del PPI	17
Sección 1. Ejecución financiera efectiva del PPI	22
Sección 2. Cumplimiento de Cláusulas legales del Convenio de Préstamo 866-PY	23
Sección 3. Evaluación de la gestión financiera durante la supervisión	25
Apéndice 4: Preinversión	31
Apéndice 5: Inversión y comercialización	42
Apéndice 6: Servicios Financieros Rurales	52
Apéndice 7: Planificación, SyE y Gestión de Conocimientos (PSEyGC)	56
 Proyecto Paraguay Rural (PPR)	 65
Apéndice 8: PPR – Resumen del estado de implementación del proyecto y ratings	65
Apéndice 9: Gestión financiera del PPR	69
Sección 1: Ejecución financiera efectiva del PPR	70
Sección 2. Seguimiento de implementación de recomendaciones de auditores externos	71
Sección 3. Cumplimiento de Cláusulas legales del Convenio de Préstamo 667-PY y 792-PY	74

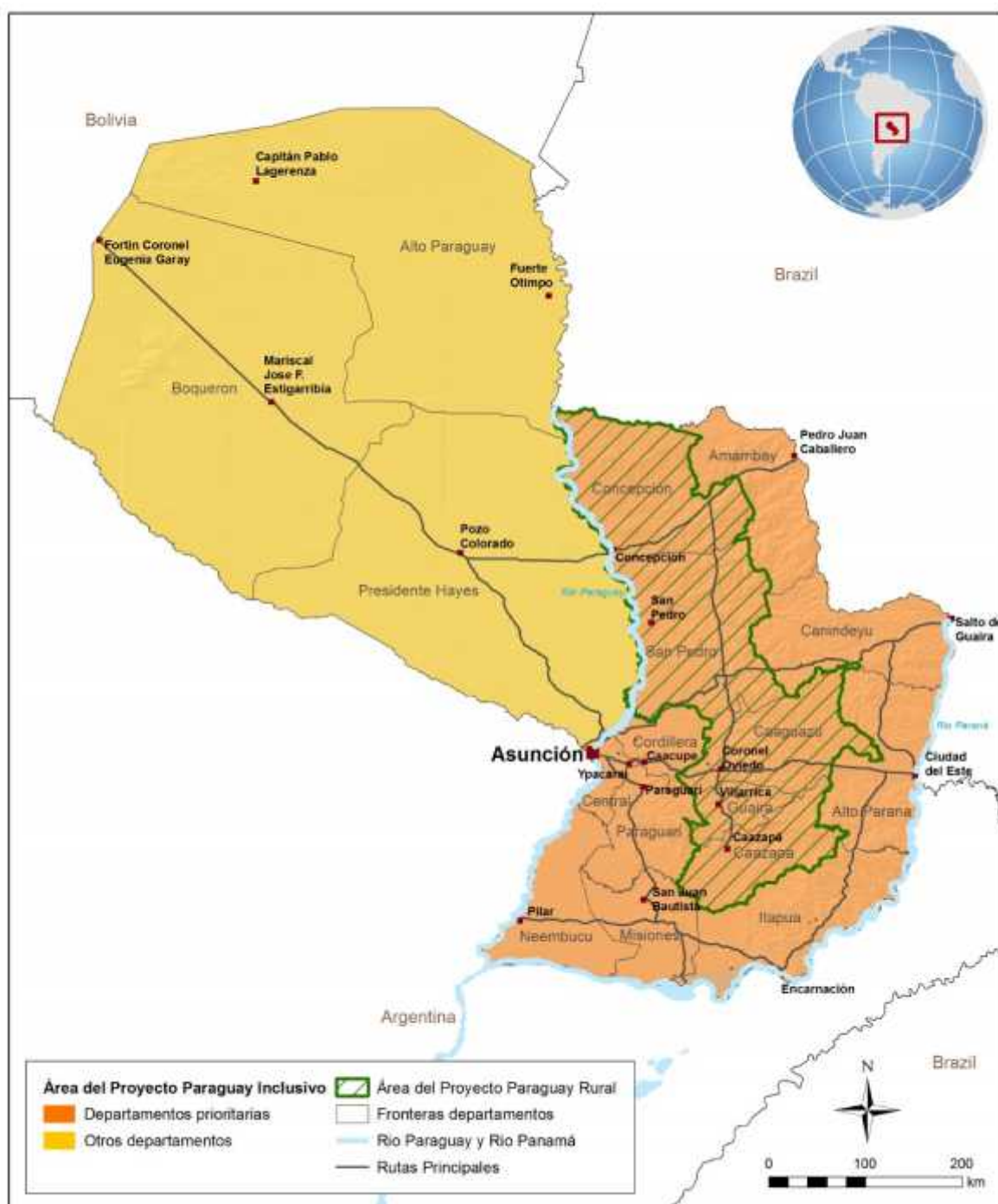
Acrónimos y siglas

BNF	Banco Nacional de Fomento
CAH	Crédito Agrícola de Habilitación
CDA	Certificados de Depósito de Ahorro
COP	Comité de Orientación del Proyecto
CTIM	Comité Técnico Interministerial
DCEA	Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias
DGP	Dirección General de Planificación
IFIs	Instituciones Financieras Internacionales
ITP	Informe de Terminación del Proyecto
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
PF	Plan de Fortalecimiento
PN	Plan de Negocio
PNA	Plan de Negocio Articulado
POA	Plan Operativo Anual
PPI	Proyecto Paraguay Inclusivo
PPR	Proyecto Paraguay Rural
PSyE	Planificación, Seguimiento y Evaluación
RIMS	Sistema de Gestión de los Resultados e Impacto
USE	Unidad de Seguimiento y Evaluación
UEP	Unidad Ejecutora del Proyecto

Mapa del área de los proyectos

República del Paraguay

El Programa País del FIDA en el Paraguay



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 29-01-2014



Memorando firmado el 3 de julio de 2014

República del Paraguay

Proyecto Paraguay Inclusivo (866-PY) y Proyecto Paraguay Rural (667-PY y 792-PY)

Misión de supervisión: 23 de junio al 4 de julio de 2014

I. Introducción

1. Este Memorando presenta las conclusiones de la Misión de Supervisión¹ del Proyecto Paraguay Inclusivo (PPI) y del Proyecto Paraguay Rural (PPR) y las medidas acordadas para mejorar la ejecución y los resultados. Durante su estadía en Paraguay, la Misión mantuvo reuniones con el Ministro de Agricultura y Ganadería del Paraguay, con la Directora de Política de Endeudamiento del Ministerio de Hacienda, con el Director y personal técnico de la DINCAP, con el equipo del PPI, y con miembros del Comité Orientador del Proyecto (COP) y del Comité Técnico Interministerial (CTIM), que forman parte de la estructura de gobernanza del PPI. Asimismo, se realizaron reuniones con técnicos y directivos de empresas que están participando o tienen interés en participar en Planes de Negocios Articulados (PNAs) cofinanciados por el PPI, y se realizaron visitas a organizaciones en los departamentos de San Pedro, Caaguazú, Caazapá y Guairá que están trabajando con el proyecto. Estas visitas incluyeron reuniones con las organizaciones que están participando de los tres primeros PNAs aprobados, con organizaciones que están en la etapa de implementación de Diagnósticos Rurales Participativos (DRPs), y con organizaciones con Planes de Negocios (PNs) aprobados por el PPR que serán financiados por el PPI. El Memorando fue discutido durante la reunión final con representantes de la DINCAP, y compartidos con la Dirección de Política de Endeudamiento del Ministerio de Hacienda. Los miembros de la Misión agradecen el apoyo recibido de las autoridades nacionales, de los técnicos de las instituciones y los proyectos, así como autoridades y funcionarios técnicos de las organizaciones visitadas.

2. En el caso del PPI, la atención de la Misión se centró en la organización para la ejecución, los enfoques, métodos e instrumentos empleados para realizar las primeras acciones en el área de actuación del proyecto, incluyendo aspectos como la difusión del proyecto, la selección de beneficiarios (individuales y organizaciones) y la preparación de DRPs, Planes de Fortalecimiento (PFs) y PNAs. En el caso del PPR, que cerró el 31 de marzo de 2014, se prestó atención a las acciones de cierre que tuvieron lugar desde la última misión de supervisión realizada en diciembre de 2013, destacándose la preparación del Informe de Terminación del Proyecto.

¹ Integrantes de la misión: Claus Reiner, Gerente de Operaciones del FIDA para Paraguay; Octavio Damiani, Jefe del equipo técnico y responsable de aspectos institucionales, Jorge Bello, enlace del FIDA en Paraguay y responsable de servicios financieros, Carlos Pastor, responsable de preinversión, Javier Van Houtte, responsable de comercialización, Laure Martin, especialista en planificación, seguimiento y evaluación, y Carolina Conde, especialista fiduciaria.

II. Evaluación General de Ejecución

3. El PPI entró en vigor en febrero de 2013, con una fecha de terminación prevista para el 31 de marzo de 2018. Del proyecto han transcurrido 16 meses desde su efectividad que representan la cuarta parte del período total de ejecución. En ese período, se verifican escasos avances, lo que se traduce en que hasta ahora se hayan ejecutado solamente USD 63.000, lo que representa el 0,25% del presupuesto total del proyecto. El 98% de lo ejecutado corresponde a sueldos y salarios.

4. El proyecto enfrentó dificultades por la coincidencia del período inicial de ejecución con las elecciones nacionales y la transición hacia un nuevo gobierno en 2013, lo que resultó en la selección tardía del director del PPI al inicio de noviembre de 2013 y la conformación de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP) comenzó recién al inicio de diciembre.

5. Hasta el momento, las principales acciones realizadas consisten en: (i) conformación parcial de la UEP; (ii) elaboración del Plan Operativo Anual (POA) de 2014, (iii) creación y funcionamiento del COP y del CTIM; (iv) implementación de acciones de difusión en diferentes departamentos; (v) preparación de DRPs y PFs; y (vi) formulación de cuatro PNAs, de los cuales tres fueron aprobados por el CTIM y recibieron durante el curso de la supervisión la No Objeción retroactiva con observaciones por parte del FIDA. El proyecto no ha logrado aún finalizar el Manual de Operaciones (MOP), habiendo la UEP realizado varias correcciones en respuesta a observaciones del FIDA, pero no contando aún con la No Objeción.

III. Cuestiones de Atención Prioritaria

A. Gestión del proyecto

6. Hasta el momento, el proyecto ha enfrentado una diversidad de problemas que se originan en las capacidades de gestión. Si bien el período que ha transcurrido de la ejecución del PPI se caracteriza por una menor ejecución financiera, se espera que haya logrado estructurar las bases para una ejecución fluida el resto del período de ejecución. Ellos incluyen: la completa conformación de la UEP con personal competente; la disponibilidad de los medios materiales (oficinas, vehículos y equipamientos) esenciales para la operatoria del proyecto; la definición de procedimientos administrativos que faciliten la ejecución y a su vez aseguren transparencia en el uso de los recursos; la amplia y clara difusión del proyecto, sus objetivos, instrumentos y formas de acceso en los territorios en los que actúa; la disponibilidad de instrumentos fundamentales en la operativa del proyecto (por ej. fichas para DRPs, PFs y PNAs); la definición de un sistema de planificación, seguimiento y evaluación adecuado, junto a la definición de las bases para la preparación de la línea de base del proyecto. El proyecto ha logrado muy poco en todos estos aspectos. Además, se observa una falta de claridad en el enfoque general del proyecto, en la focalización, en la participación de las organizaciones, en el proceso de fortalecimiento de las organizaciones, y en la calidad de los PNAs.

7. Adicionalmente, se han definido procedimientos administrativos complicados y exigentes que han impuesto esfuerzos, demoras y costos monetarios a las organizaciones. Esto incluye el requerimiento de cumplir con 37 trámites o documentos, varios de los cuales exigen de certificaciones notariales. Durante el curso de la supervisión, la misión trabajó en reducir estos requisitos, cumpliendo con todas las normativas vigentes. Como consecuencia, se logró acordar la reducción a unos 20 trámites o documentos, así como la sustitución de las certificaciones notariales por certificaciones realizadas por el Presidente y Secretario de cada organización.

8. Esto tiene diversas consecuencias negativas, entre las que se pueden mencionar: (i) la poca claridad con la que el proyecto transmite a los potenciales beneficiarios y otros actores relevantes (empresas, gobiernos locales, otras instituciones) su enfoque, objetivos, instrumentos y forma de acceso; (ii) la débil presencia en el campo, como consecuencia de la falta de personal, vehículos y material de promoción, para realizar las tareas de difusión y de acompañamiento que el proyecto está realizando (identificación de potenciales beneficiarios, implementación de diagnósticos, elaboración de PFs y PNAs); (iii) la excesiva burocratización de los procesos, lo que implica grandes dificultades y costos a los beneficiarios para poder acceder a un PF o a un PNA; (iv) las importantes carencias observadas en los cuatro primeros PNAs formulados en cuanto a aspectos como la selección de los beneficiarios, su participación en la formulación de los PNAs, los aportes previstos para ser realizados por las empresas participantes, la negociación de los precios de productos a ser pagados por las empresas a los beneficiarios, los arreglos de gestión de maquinaria y equipamientos adquiridos, y la ejecución de los PNAs por las organizaciones.

9. Todos estos problemas han provocado una intervención directa de la DINCAP en diversos aspectos administrativos y técnicos de la gestión del proyecto, lo que no es saludable. Además, requirió un nivel de apoyo a la implementación de parte del FIDA que no es habitual ni deseable, con muchas no objeciones negadas y pautas desarrolladas por el FIDA. Se espera que esta dependencia de apoyo externo se reduzca cuando el proyecto logra realizar estas actividades en forma adecuada.

10. En función de estos problemas, se acordó lo siguiente:

- (i) Se implementarán lo más rápido posible los cambios necesarios para encaminar una eficaz y eficiente gestión general y administrativa del proyecto. Responsable: DINCAP. Plazo: 15 de julio de 2014.
- (ii) Presentar el MOP finalizado para no objeción del FIDA y aprobación por el Ministro de Agricultura y Ganadería por resolución. (Director del proyecto, 15 de julio de 2014)

B. Composición de la Unidad Ejecutora del Proyecto

11. El proyecto se encuentra seriamente limitado para realizar una normal implementación por la falta de personal, ya que no se han completado varios cargos técnicos claves tanto a nivel central como en el personal de campo. En el curso de la supervisión, se concretó el llamado a concurso realizado por la Secretaría de la Función Pública (SFP) para seleccionar a seis cargos técnicos de la UEP: (i) especialista en género y grupos vulnerables; (ii) especialista en servicios financieros; (iii) asistente en planificación, seguimiento y evaluación; (iv) especialista en comunicaciones; (v) especialista en medio ambiente; y (vi) asistente de rendición de cuentas. Al mismo tiempo, se produjo la salida de la persona que actuaba como encargada del análisis de PNAs.

12. Por otra parte, no se han realizado llamados para cubrir cargos de promotores zonales, quienes cumplen tareas de gran importancia para el proyecto, incluidas su difusión, la articulación con actores locales, la preparación de DRPs y PFs con las organizaciones, y la supervisión de la implementación de PFs y PNAs. En este momento, el proyecto cuenta con tres promotores zonales, de los cuales uno trabaja en el apoyo a los PNs aprobados por el PPR que serán financiados por el PPI (un total de 17) y sólo dos trabajan con los DRPs, PFs y PNAs del PPI.

13. En función de estas consideraciones, se acuerda:

- (i) Que se complete la selección de las personas para cubrir los cargos que se encuentran en proceso. (Secretaría de la Función Pública y Director del proyecto; 15 de setiembre de 2014).

- (ii) Que se realice el proceso de contratación de por lo menos dos personas para actuar a nivel de campo, denominadas actualmente “promotores”. Se recomienda asignar un nombre a este cargo que refleje de forma más adecuada las funciones que son de su responsabilidad (por ejemplo, “articulador local” o “coordinador zonal”). (Director del proyecto; 15 de setiembre de 2014).
- (iii) Que se realicen las gestiones necesarias para asegurar la cobertura del cargo de responsable del análisis de PNAs con experiencia reconocida. Para el análisis del PNA de leche en proceso de aprobación se comisionará a un funcionario del MAG con antecedentes reconocidos a través de la no objeción del FIDA. (Director del proyecto; 15 de julio de 2014).

C. Medios materiales y vehículos

14. Las visitas de la misión permitieron verificar que el trabajo del proyecto en el campo se encuentra muy limitado por la falta de vehículos. Hasta el momento, no se ha realizado la adquisición de ningún vehículo para el proyecto, utilizándose cuatro camionetas recibidas del PPR que no se encuentran en buen estado; sólo una de ellas se encuentra operativa y a dos de ellas se les están realizando reparaciones importantes, pero no se encontrarán en condiciones para su uso en los territorios. Por otra parte, los promotores reciben un complemento salarial para sus gastos de movilidad, lo que implica que deben aportar su propio vehículo. Dos de ellos trabajan de esta forma, pero el tercero no posee vehículo propio, movilizándose en transporte público o aprovechando la disponibilidad ocasional de vehículo del proyecto o de otras instituciones, como la DEAg. Esta carencia de vehículos contribuye a una débil presencia del proyecto en el campo, lo que repercute en la difusión del proyecto y en el apoyo a las organizaciones.

15. Por otra parte, el proyecto no posee oficinas territoriales porque no estaba previsto en el diseño, por lo que los promotores en general se encuentran en oficinas de la DEAg. Sin embargo, estos arreglos no se han formalizado, por lo que han quedado en buena medida en las manos de la iniciativa de los propios promotores.

16. Para resolver estos problemas, se acuerda:

- (i) Que la UEP realice lo más pronto posible la adquisición de los cinco vehículos previstos. El proyecto debería contar con al menos tres vehículos nuevos en 2014, y los otros dos a más tardar en junio de 2015. (Director y Administración del proyecto; 30 de setiembre de 2014 y 30 de junio de 2015).
- (ii) Que la UEP fortalezca su articulación con instituciones con presencia en los departamentos en los que actúa, como la DEAg, para obtener apoyo en infraestructura y movilidad para los promotores zonales, así como coordinar acciones en la medida de lo posible. (Director del proyecto, DINCAP; 18 de julio de 2014).
- (iii) Finalizar, incorporar en el MOP e implementar el anexo específico relacionado con los viáticos y sus rendiciones que se preparó durante la presente misión con personal del PPI. (UEP; 15 de julio de 2014).

D. Procesos administrativos y organización del trabajo

17. Una de las trabas experimentadas por el proyecto ha sido la excesiva burocratización, debiendo los potenciales beneficiarios cumplir con una gran cantidad de trámites y certificados para poder acceder a un PF o un PNA. Las tareas de acompañamiento de las organizaciones para cumplir con estos requisitos y para realizar otras tareas relevantes, tales como el armado de la documentación necesaria

para firmar convenios con las organizaciones, la firma de los convenios por las diferentes partes y otras actividades conexas, exigen de un tiempo y esfuerzo considerables. Hasta el momento, esas tareas de naturaleza administrativa se han compartido entre los promotores zonales y la Jefe del Departamento de Análisis de PNAs, quitándoles tiempo para sus tareas de naturaleza técnica. Para resolver esta situación, se acordó la siguiente medida:

- (i) Asignar en la UEP o comisionar del MAG a una persona para cumplir las funciones de articulación operativa que incluya la recopilación de los expedientes y la firma de convenios con las organizaciones de beneficiarios. (UEP y MAG, 31 de agosto de 2014).

E. Difusión del proyecto

18. Las visitas de campo realizadas por la misión permitieron verificar que el proyecto no cuenta con una estrategia de comunicación que permita una difusión adecuada de sus características fundamentales, en particular objetivos, instrumentos y condiciones de acceso para los beneficiarios. Hasta el momento, las tareas relacionadas con la difusión han estado a cargo principalmente de la DINCAP y de la UEP. Para difundir el proyecto, mantuvieron reuniones con los gobiernos locales (Gobernaciones e Intendencias), con mesas de coordinación institucional existentes (en especial en los departamentos del sur) y con organizaciones, muchas de ellas beneficiarias del PPR. Como el proyecto no dispone de material impreso o audiovisual que explique sus características básicas, estas presentaciones fueron básicamente orales. Como consecuencia, se verificó una falta de claridad entre los diferentes actores sobre las características del proyecto, lo que llevó a la presentación de demandas de PNAs, muchas de ellas inadecuadas y que ignoran la etapa inicial del proceso de fortalecimiento.

19. En base a estas constataciones, se acuerda:

- (i) Implementar rápidamente una estrategia de comunicación que incluya medios impresos y eventualmente audiovisuales adecuados a las características de la población objetivo, que permita un amplio acceso a información sobre el proyecto y una buena comprensión de sus objetivos, instrumentos y condiciones de acceso. (Director Ejecutivo, Área de Promoción y Preinversión, Especialista en Comunicaciones; 30 de octubre de 2014)

F. Articulación con instituciones locales

20. La articulación del proyecto con instituciones locales se ha dado principalmente a través de visitas del Director de la DINCAP y miembros de la UEP para difundir el proyecto, y por medio de las acciones de los promotores zonales. Resulta importante promover sinergias y coordinación de acciones, entre otras cosas, aprovechando la existencia de espacios locales de coordinación institucional, tales como las Mesas existentes en departamentos y distritos, en especial en departamentos del sur del país (por ej. Caazapá). Por lo tanto, se acuerda:

- (i) Promover la articulación del proyecto en espacios locales de coordinación y participación, aprovechando esos ámbitos para la difusión y la coordinación con otras instituciones. (Director Ejecutivo, Área de Promoción y Preinversión; Continuo, efecto inmediato).
- (ii) Establecer alianzas y coordinación con técnicos de terreno de otras instituciones y programas afines (MAG, DEAg, otros Ministerios, ONGs). (Director Ejecutivo, Área de Promoción y Preinversión; Continuo, efecto inmediato).

G. Instrumentos de preinversión e inversión (DRP, PF y PNA)

21. El PPR utilizó una secuencia de instrumentos, comenzando sus acciones con los beneficiarios con DRPs, seguidos de PFs y posteriormente PNs. En el PPI, los instrumentos previstos son el DRP, el PF, el PNA y el Plan de Microcapitalización (PMC). El análisis de la aplicación práctica de estos instrumentos por el PPI permitió identificar varios problemas:

- (i) Salvo los PNAs, los otros instrumentos empleados (DRP y PF) son prácticamente los mismos, no aplicándose una metodología definida ni formatos adaptados a las características del PPI.
- (ii) Si bien el proyecto realiza reuniones a nivel local para orientar a técnicos y a directivos de organizaciones en la elaboración de DRP, esta capacitación es claramente insuficiente y no posee un contenido definido.
- (iii) No se contempla todavía la promoción de los PMCs.
- (iv) Todavía se está en proceso de listar y evaluar a los técnicos locales que calificarían para ser contratados por las organizaciones durante la ejecución de PFs y PNs.

22. A partir de estas consideraciones, se acuerdan las siguientes medidas:

- (i) Definir la metodología y los formatos específicos para la implementación de los DRPs y para la preparación e implementación de los PFs y PNAs, adecuados a las características del PPI. (Director Ejecutivo, Responsable de Promoción y Preinversión y Responsable de PNA, DPSE; 31 de julio de 2014).
- (ii) Definir claramente que los promotores zonales serán los responsables de realizar los DRPs con las organizaciones y de formular los PFs. La implementación de los PFs será responsabilidad de las propias organizaciones, para lo cual recibirán fondos del PPI para que contraten a los técnicos y realicen las compras previstas, bajo el acompañamiento y supervisión de los promotores zonales. (Director Ejecutivo, Responsable de Promoción y Preinversión, USE; inmediato).
- (iii) Completar el listado y la calificación de los técnicos que potencialmente podrían ser contratados por las organizaciones. (Director Ejecutivo, Responsable de Promoción y Preinversión, USE; 31 de julio de 2014).
- (iv) Preparar una metodología, instructivos y formatos precisos para la formulación de PMCs. (Director Ejecutivo, Responsable de Promoción y Preinversión, USE; 31 de agosto de 2014)

H. Planes de Negocios Articulados

23. Los PNAs constituyen el principal instrumento del PPI para canalizar los recursos del proyecto a los beneficiarios. Hasta el momento, se han elaborado 4 PNAs y se han identificado otros más. El análisis de los formulados hasta el momento permitió identificar una serie de problemas que se detallan a continuación:

24. **Vía rápida.** El proceso normal de trabajo del PPI consiste en la elaboración de un DRP de la organización, que culmina con la preparación de un PF; la implementación de un PF, que culmina con la formulación de un PNA; y la implementación del PNA. El diseño del proyecto previó una “ventanilla

rápida”, por la cual un limitado número de organizaciones que se evaluarán como ya fortalecidas, entrarán directamente en la fase de ejecución del PNA.

25. Bajo ese enfoque, se formularon los cuatro primeros PNAs, tres de ellos de mandioca y uno de leche. Los PNAs de mandioca cuentan con una No Objeción Retroactiva y Excepcional. El PNA de leche requiere una reformulación y priorización de aspectos de fortalecimiento organizacional en la ejecución.

26. Las visitas y reuniones mantenidas por la misión con las organizaciones beneficiarias de tres de esos PNAs y con empresas, y el análisis de los PNAs formulados, permitió evaluar que los mismos no han contado con la necesaria participación de las organizaciones, principales destinatarias de los proyectos, además de contar con falta de claridad en la demostración y exposición de aspectos sociales, organizacionales, económicos, financieros y de funcionamiento del proyecto presentado. Ejemplo de esto son la poca participación que tuvieron las organizaciones en la selección de los formuladores de los PNAs, en la elección de la actividad a potenciar, y incluso en la determinación de las inversiones a realizar. Las causas principales de estos problemas se derivan principalmente de carencias del proyecto para transmitir sus reglas de juego a los diferentes actores, junto a la existencia de numerosas demandas de actores políticos locales y empresariales para que se financien PNAs específicos. Esto ha generado una gran presión sobre el proyecto para el ingreso directo de PNAs por la vía rápida, sin que el proyecto disponga de criterios claros de evaluación para decidir sobre cuándo esa vía es o no adecuada.

27. En base a estas constataciones, se acordaron las siguientes medidas:

- (i) Se eliminará la vía rápida de acceso directo a PNAs, estableciendo la obligatoriedad de cumplir con las etapas de DRP y PF previamente a la elaboración de un PNA. La duración del PF podrá variar de acuerdo al grado de consolidación de las organizaciones caracterizado en el DRP, pero no podrá ser menor a tres meses. (Director del proyecto, Responsable de PNA; Inmediato).

28. **Número mínimo de integrantes de un PNA.** En el diseño se estableció un número mínimo de 100 familias para desarrollar un PNA, con el objetivo de promover la creación de economías de escala necesarias para mejorar el acceso de los beneficiarios a mercados, reducir costos de comercialización y fortalecer sus capacidades de negociación. En el contexto del Paraguay, donde predominan los comités, asociaciones y otras organizaciones de un número significativamente menor de miembros, esta condición ha promovido el “reclutamiento” apurado de integrantes para cumplir con el requisito establecido. El número de integrantes debiera surgir del proceso de análisis y formulación del PF y PNA, donde surja cuál sería la cantidad de integrantes necesaria que permita la articulación con la empresa y genere beneficios mutuos. Para prevenir estos problemas, se acuerda que:

- (i) Se flexibilizará el requisito de tamaño mínimo de la organización beneficiaria de PFs y PNAs. Se establecerá un tamaño mínimo de 80 familias, y en caso de que un PNA incluya un número menor de familias, se podrá solicitar la No Objeción al FIDA, explicando clara y detalladamente las razones de la viabilidad de la propuesta. Todo lo anterior se verá reflejado en el MOP. (Director del proyecto, responsable de PNAs).

29. **Definición de Precios.** En ninguno de los PNAs elaborados hasta el momento se estableció un acuerdo de precios explícito entre productores y empresa, incluyéndose solamente un compromiso de compra de la empresa. Los productores, en cambio, asumen una serie de obligaciones (producción, entrega, exclusividad) y no reciben a cambio un precio, o al menos, una referencia de precios previsible. Al no incluirse precios, ni siquiera se aseguran las mismas condiciones presentes en la actualidad. No tener claridad en este factor podría perjudicar a los beneficiarios y sus organizaciones, y desbalancear o desarticular la relación con las empresas. Es importante destacar el momento y oportunidad única para negociar las condiciones del contrato que representa para los productores el PNA. Tanto los aportes del

PPI, los aportes de otros programas, los aportes de los gobiernos locales, llegan de la mano de la organización, por lo que el momento de preparación del PNA resulta un momento ideal para negociar mejoras en las condiciones comerciales. Por lo tanto, resulta central el diseño de mecanismos de aportes y distribución de utilidades marginales, previa a la negociación con las empresas. Como consecuencia, se acuerda lo siguiente:

- (i) Promover innovaciones en los procedimientos, fórmulas y formas de cálculo (precio mínimo, precio de referencia, sendero de precios, fórmula de precio, costos de producción, etc.) para asegurar mejores precios e ingresos a los productores. (Director Ejecutivo, Responsable PNA; 30 de noviembre de 2014)
- (ii) Promover mecanismos institucionalizados de cálculo del precio y que aseguren la máxima participación de todos los eslabones de la cadena, así como instituciones técnicas y académicas. Pueden tomarse en consideración experiencias existentes en otros países.² (Director Ejecutivo, Responsable PNA; 30 de noviembre de 2014)

30. **Contrapartidas.** El análisis de los PNAs permitió verificar que no es clara la determinación de la contrapartida que aportarán las empresas, siendo en algunos casos estimada de manera errónea, incorporando aportes no procedentes, sobrevaluados y menor que lo establecido en el MOP. Por lo tanto, se acuerda:

- (i) Incluir en el MOP un procedimiento específico para determinar los aportes de las empresas a los PNAs.

31. **Aprobación PNA.** La experiencia de los primeros PNAs muestra que no llegaron con un análisis riguroso previo a la instancia de evaluación final y aprobación por el CTIM. No se puede cargar al CTIM con la responsabilidad de identificar todas estas debilidades en un PNA, sino que las mismas ya debieran venir suficientemente salvas para asegurar los objetivos del PPI. Además, se observó que las organizaciones beneficiarias de los PNAs contaban con conocimiento insuficiente sobre diversos detalles relevantes de sus planes, en parte porque informaciones no estaban presentes claramente en los PNAs, y también por su escasa participación en el proceso de formulación. Para resolver este problema, se acordó que:

- (i) Se ajustará el procedimiento, planillas e indicadores de dictamen técnico previo, de manera de explicitar claramente los puntos centrales de evaluación del PNA (precios de transacción, contrapartes, etc.). (Responsable de PNAs; 31 de agosto de 2014).
- (ii) Se promoverá una formulación participativa de los PNAs, con la selección del formulador por parte de las organizaciones y no de las empresas involucradas. (Director del proyecto, Responsable PNA; inmediato).
- (iii) Las condiciones de los convenios y contratos con el PPI y con las empresas deberán ser plenamente conocidos y entendidos por las organizaciones previo a la defensa de su PNA en el CTIM. (Responsable de Promoción y Preinversión; inmediato).

I. Implementación de los PNs aprobados por el PPR

32. Durante la supervisión de noviembre de 2013, se acordó que el PPI incluiría en forma excepcional en el POA 2014 a PNs aprobados pero no financiados por el PPR. La UEP identificó a 17 de estos PNs para ser financiados por el PPI. Del trabajo efectuado por el PPI con estos PNs, se constataron demoras

² Por ejemplo, ver <http://inta.gob.ar/documentos/costos-referenciales-de-produccion-y-empaque-2009-2010/>

en su implementación debido al cumplimiento de trámites y documentos. Como consecuencia, solamente están listos para la firma de convenios 4 PNs. Se observaron otros problemas que son mencionados en otras partes de este memo. Finalmente, se constató que, a pesar de los atrasos en la ejecución, los PNs mantienen por el momento un presupuesto acorde para financiar las acciones previstas.

J. Acciones para grupos vulnerables y poblaciones indígenas

33. El diseño del proyecto previó acciones específicas para familias campesinas con poca o nula inserción en los mercados que no podrán participar de los PNs, y para poblaciones indígenas. Para las primeras se previeron PFs y PMCs, mientras que para las segundas se contaba con PMCs para iniciativas productivas y sociales (camino, pozos, etc.). Por el momento, estas iniciativas han recibido escasa atención por la UEP, por lo que deberían ser rápidamente definidos e implementados. Por lo tanto, se acuerda:

- (i) Realizar la contratación de ONGs para el apoyo a poblaciones indígenas. (UEP; 31 de agosto de 2014)
- (ii) Preparar los técnicos para la promoción de PMCs para grupos vulnerables. (Director Ejecutivo, Responsable Preinversión; 31 de agosto de 2014)

K. Servicios financieros

34. En la supervisión de diciembre de 2013, se destacó la necesidad de actualizar la información respecto a los Certificados de Ahorro (CDAs) y las operaciones de crédito realizadas en el marco de los PNs financiados por el PPR. Además, se recomendó transferir al PPI la base de datos del PPR con el historial completo de este mecanismo de garantía y crédito. Estas recomendaciones no fueron cumplidas, por lo que no se cuenta con información actualizada de las operaciones financieras realizadas. Además, el PPI no ha realizado actividad alguna de seguimiento de esos CDAs y las operaciones de crédito durante el primer semestre del 2014. Debe destacarse que el PPI aún no ha incorporado a su equipo al especialista en Servicios Financieros Rurales (SFR), habiéndose realizado el llamado correspondiente.

35. Para paliar la falta de información actualizada, la misión realizó un relevamiento con visitas de campo y consultas telefónicas con algunos de los ex coordinadores zonales del PPR, lo que permitió obtener información sobre 148 organizaciones, lo que representa el 65% de las 225 organizaciones con fondos para apalancar créditos. Una primera conclusión es que aproximadamente el 95% de las organizaciones aplicaron el CDA como garantía de préstamos, detectándose un 5% de mal uso del recurso. Además, el 28% de los CDA proporcionados para apalancar créditos fueron aplicados en otras operaciones, tales como cancelar sus obligaciones crediticias vencidas con la institución financiera de intermediación (IFI) prestataria, comprar activos fijos que les faltaron a sus PNs, uso como fondos de crédito interno, o distribución del dinero entre los miembros (esto ocurrió especialmente cuando no funcionó el PN por problemas productivos o de mercado). Resulta fundamental promover la continuidad del uso de los CDAs como garantía de crédito en condiciones favorables.

36. La revisión de los aspectos relacionados con el crédito en los PNs aprobados por el PPI permitió verificar que no se calculó el requerimiento de crédito de cada asociado. Como consecuencia, podría incurrirse en la determinación de montos menores que las reales necesidades de cada productor, con el riesgo de que recurra a otras fuentes de crédito (almacenero, acopiador, usurero, etc.), para completar

sus necesidades de crédito. De acuerdo a la información obtenida, una de las razones de la subestimación de las necesidades de crédito en los PNAs ha sido que los planes tienen definidos montos máximos por organización, por lo que las mismas en general priorizan las inversiones en activos fijos en sus propuestas, destinando cantidades insuficientes a la garantía de sus créditos para capital operativo.

37. La UEP ha acordado un borrador de Convenio con el Banco Visión para el servicio de crédito con la garantía de los CDA. Del análisis del documento se pueden resaltar aspectos positivos: (i) se establecen líneas de crédito para otras aplicaciones además del capital operativo, tales como compra de activos fijos, siendo igual la tasa de interés en ambos casos; los préstamos para inversiones prevén un plazo de hasta 5 años para inversión fija y 2 años para compra de vacas; (ii) para la evaluación del riesgo, el banco considerará además de la garantía la propuesta comercial del PNA, y en referencia a la determinación de los plazos de los créditos, el ciclo productivo del rubro financiado, la naturaleza de los bienes a ser financiados y el flujo de caja del rubro, entre otros; (iii) se propone un seguimiento del funcionamiento del crédito a través de un equipo interinstitucional permanente a ser conformado en un plazo no mayor a 30 días después de la firma del acuerdo; y (iv) se incluyen otros servicios del banco como educación financiera de los beneficiarios, fomento del ahorro y seguros agrícolas.

38. Al mismo tiempo, se identificaron aspectos que es necesario mejorar, incluyendo la previsión de que los CDAs tengan un plazo máximo igual al plazo de los préstamos, lo que conspira con la posibilidad de hacer colocaciones a plazos mayores para obtener más rendimientos sobre los ahorros y para cautelar mejor la aplicación de los CDA. Además, para promover la libre competencia, es importante iniciar el relacionamiento con otras IFIs que tengan interés en prestar el servicio financiero a las organizaciones que serán beneficiarias de los PNAs. Para eso resulta importante ampliar el llamado para que todas las IFIs interesadas puedan participar del proyecto.

39. Finalmente, el PPI no dispone de un reglamento de operaciones de los CDAs como garantía de los créditos, lo que resulta fundamental considerando que los PNAs contarán con fondos para garantía. Además, las organizaciones tendrán un mayor número de asociados que las que trabajaron con el PPR, pueden tener una forma jurídica diferente, estar conformadas por organizaciones de base que pueden contar ya con CDA y créditos y al mismo tiempo por otras que aún no han operado con estas herramientas.

40. Para mejorar el funcionamiento de los servicios financieros se establecen las siguientes medidas acordadas:

- (i) Que se incorpore a la brevedad al personal previsto para encargarse de los SFR, y que entre sus tareas prioritarias se encuentre la preparación de un registro actualizado sobre los CDAs y los créditos en poder de las organizaciones y la estructuración de un sistema de información adecuado que permita la gestión. (Director del proyecto; 15 de setiembre de 2014).
- (ii) Que se implemente un reglamento de operaciones de los CDAs, considerando las características de los PNAs y de las organizaciones participantes. (Encargado de SFR; 15 de octubre de 2014).
- (iii) Mejorar aspectos específicos del Convenio con el Banco Visión, en particular en el apalancamiento y en los plazos del CDA, que actualmente prevé que tengan un plazo máximo igual al del plazo de los préstamos. (Director del proyecto; 31 de julio de 2014).
- (iv) Realizar un llamado amplio para atraer la participación en el proyecto de todas las IFIs con interés en una mejor presencia rural, tanto para las organizaciones que recibirán CDAs del PPI como para las organizaciones que conservan CDAs del PPR. (Director del proyecto; 31 de agosto de 2014).

- (v) Insistir en la instalación de instrumentos de gestión crediticia en las organizaciones que administraran los CDA y los créditos, de modo a mejorar el manejo de la cartera de préstamos. (Encargado de SFR; 15 de octubre de 2014).
- (vi) Apoyar a los formuladores de PNAs en la estimación de los créditos necesarios, tanto para capital operativo como para inversiones en activo fijo de los beneficiarios, en los PNAs. (Encargado de SFR; desde su integración).

L. Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión de Conocimiento (PSEyGC)

41. Las tareas de PSEyGC del proyecto son realizadas por una unidad que en la actualidad está compuesta por una sola persona, estando en proceso de contratación un asistente técnico y un especialista en Comunicación y Gestión del conocimiento.

42. **Planificación.** Según lo acordado en la supervisión de noviembre 2013, la UEP presentó el POA 2014 y recibió la No Objeción del FIDA después de haber integrado los comentarios del mismo. La unidad de Seguimiento y Evaluación de Resultados estableció un sistema de informes, en el que cada promotor reporta mensualmente los avances del proyecto en los departamentos bajo su cargo en relación a los indicadores del POA. La información recogida por este medio no está sistematizada, pero permitió actualizar el avance del POA a mayo de 2014.

43. Además, la unidad de Seguimiento y Evaluación de Resultados socializó el Marco Lógico del Proyecto con el equipo técnico, y en base al mismo elaboró un cuadro de metas globales y anuales según lo sugerido por el FIDA. La misión, en conjunto con el equipo de la UEP, revisó este cuadro y se propusieron algunas adaptaciones.

44. **Seguimiento.** La misión de supervisión analizó el estado de avance del PSEyGC examinando las herramientas desarrolladas a este propósito y los datos colectados y sistematizados tanto a nivel de la UEP como a nivel local a través de los promotores. Esto sirvió de base a la elaboración de un cuadro que presenta los números de planes (DRPs, PFs, PNAs y PNs) según su estado de desempeño. Sin embargo, se destaca la falta de información sistematizada por género en algunos PFs. La misión también asistió en la definición de los indicadores RIMS de primer y segundo nivel que el proyecto tendrá que reportar a principios de 2015 relativo a su desempeño durante 2014.

45. La UEP empezó el montaje de una base de datos en Excel de las organizaciones atendidas. Sin embargo, dado el estado de avance del proyecto, hay todavía poca información y tendría que ser complementada y controlada, ya que se identificaron algunas inconsistencias. De manera general, el PPI usó las mismas herramientas y metodología de seguimiento que el PPR (fichas familiares y de organización) sin adaptación a las características específicas del PPI. Los promotores zonales recogen mucha información, pero todavía falta sistematizarla y consolidarla en una base de datos.

46. El registro de los beneficiarios en el RENAF es administrado por la Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias (DCEA). Es actualmente un requisito para la participación en el PPI y constituye una nueva herramienta que podría ser útil para el seguimiento del proyecto, dado que recoge muchos datos relativos a la unidad productiva familiar. Los promotores zonales, en colaboración con otras instituciones (principalmente la DEAg), levantan los datos en forma escrita. La UEP contribuye al levantamiento de los datos pero no ha solicitado aún el acceso ni la transferencia de esta información a la DCEA. Además, la identificación e inscripción de los potenciales beneficiarios del PPI en el RENAF resultó en limitaciones significativas que impiden una participación amplia en el PPI de las distintas unidades productivas y de sus miembros.

47. Por otra parte, la unidad de Seguimiento y Evaluación todavía tiene que elaborar el diseño conceptual (plan de seguimiento) y funcional (herramientas adecuadas de seguimiento) del PSEyGC. El mismo podrá basarse en el del PPR, pero tendrá que ser adaptado a las características del PPI. Además, tendrá que asegurar la medición de los indicadores del proyecto: (i) contemplados en los planes (PFs, PNAs, PNs y PMCs) y que ya deberán ser definidos en los convenios; (ii) mencionados en el POA, el marco lógico y la planilla de resultados. El FIDA compartió ejemplos de herramientas de seguimiento, en particular sobre la caracterización de las organizaciones. La elaboración del plan y de sus herramientas debería resultar de una colaboración estrecha entre los diferentes miembros de la UEP: Director y Departamentos de Administración, Promoción e Inversión y Análisis de PNAs.

48. **Evaluación.** La misión asistió con los preparativos de la encuesta de base del PPI, asegurando que incorporará los indicadores RIMS. La UEP propuso realizar el estudio conjuntamente con otras instituciones gubernamentales, en particular la DCEA y empezó la elaboración de un convenio entre estas mismas. El FIDA revisó el convenio y sus comentarios tendrán que ser tratados antes de que el Fondo otorgue su no objeción.

49. En este ámbito, la misión trabajó con la unidad de Seguimiento y Evaluación de Resultados en la preparación de un borrador de cuestionario y de TdR para la encuesta de base. Además, elaboró un cronograma de actividades que culmina en la entrega del informe y de la base de datos de la encuesta de base en noviembre de 2014.

50. **Comunicación y gestión del conocimiento:** El proyecto está en proceso de contratación de un especialista de comunicación y gestión del conocimiento, quien deberá desarrollar una estrategia de comunicación y de sistematización de la información.

51. Para resolver los problemas identificados, se acordaron las siguientes medidas:

- (i) Simplificar el formato del POA para 2015 e introducir una planilla de resultados. (Responsable de Seguimiento y Evaluación; 15 de diciembre de 2014).
- (ii) Elaborar el diseño conceptual y funcional del Sistema de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Sistematización y validar los instrumentos cuantitativos y cualitativos para el seguimiento y evaluación de las actividades del proyecto. (Responsable de Seguimiento y Evaluación, Responsables de Promoción y Preinversión y Responsable de Análisis de PNAs; 30 de octubre de 2014).
- (iii) Elaborar los TdR para la contratación de asistencia técnica para la elaboración de un sistema de gestión de los datos. (Responsable de Seguimiento y Evaluación; 30 de octubre 2014).
- (iv) Finalizar la encuesta de base del Proyecto incorporando los indicadores RIMS. (Responsable de Seguimiento y Evaluación y otras instituciones involucradas en la elaboración de la encuesta; 30 de noviembre 2014).
- (v) Contribuir a la modificación del decreto relativo al RENAF y sus protocolos a fin de facilitar la participación en actividades del MAG de los grupos objetivos del PPI, particularmente los más vulnerables (pueblos indígenas, mujeres, jóvenes). (Director del proyecto; continuo hasta la próxima misión de supervisión).

M. Cuestiones fiduciarias

52. Ejecución del POA 2014. Si bien el presupuesto asignado al PPI fue por los montos previstos para el POA, durante el presente ejercicio se incluyeron en algunas actividades adicionales que deberán aguardar a una ampliación presupuestaria para poder ser atendidas. Para ello, hasta el 30 de septiembre deberá asegurarse una ejecución del 95% del presupuesto aprobado para el PPI. La misión ha tomado nota de demoras significativas en la ejecución del PAC y de las actividades de ejecución de planes en el terreno, lo cual incrementa los riesgos de que no se cuente con el nivel de ejecución suficiente que permita gestionar la ampliación presupuestaria. Al respecto, se acuerda lo siguiente:

- (i) Realizar una reprogramación de las actividades a fin de asegurar la pronta gestión de recursos y alcanzar los niveles requeridos para la ampliación. (Dirección y Administración del PPI, en coordinación con DINCAP; 31 de julio 2014).

53. Condiciones para acceder a PFs, PNAs y PMCs. Los responsables del Proyecto han identificado que el Presupuesto Nacional no cuenta con un rubro especial para clasificar adecuadamente a las transferencias que se realizan a las organizaciones en el marco de los PFs, PNs y los PNAs con los recursos de los proyectos FIDA y de otros proyectos del MAG, lo que hace que se los termine incluyendo como “aportes y subsidios a entidades educativas y ONG sin fines de lucro” (Objeto de Gasto -OG- 874) y que para cumplir con las disposiciones legales vigentes de ese OG se deba atender a una gran cantidad de requisitos formales que actualmente lleva entre 60 y 95 días para completar. Se acuerda:

- i) Apoyar la adecuación de la normativa vigente (creación de un nuevo OG en el Presupuesto Nacional), para lo cual DINCAP ha iniciado gestiones con el Ministerio de Hacienda en mayo de 2014 y los programas de DINCAP presentaron sus propuestas para ser incluidas en el anteproyecto de presupuesto 2015. (Director del proyecto; inmediato).
- (ii) Incorporar al MOP las listas ajustadas de requisitos.

54. Avance en la ejecución del PAC. De las 30 contrataciones que estaban previstas tener finalizadas al 30 de junio sólo se encuentran adjudicadas 7, verificándose demoras críticas en los siguientes procesos importantes: (i) Alquiler de oficinas PPI (ii) Contratación servicio de mudanza oficinas; (iii) Sistema Contable y de Gestión; (iv) Asistencia técnica para el Sistema de Seguimiento y Evaluación; (v) Adquisición de equipos de oficina y computación; (vi) Auditoría Externa; (vii) Contratación de ONGs para actividades con comunidades indígenas; (viii) Consultoría para elaboración de línea de base; (ix) Consultoría para estudios de mercadeo; (x) Adquisición de vehículo; (xi) Contratación servicios de comunicación, publicidad y propaganda; (b) Imprenta, publicaciones y reproducciones. Al respecto, se acordó lo siguiente:

- (i) Realizar las contrataciones y adquisiciones. (Dirección y Administración del PPI; 30 de septiembre de 2014).

55. La misión recibió reclamos de parte de las organizaciones respecto de la indicación de técnicos y marcas de equipamientos para sus PNAs. Al respecto, el FIDA recalca que es responsabilidad y prerrogativa de las organizaciones seleccionar proveedores y técnicos. Además, en línea con la política de anticorrupción del FIDA y del Gobierno Nacional y para apoyar a la UEP en la sensibilización respectiva, se exigirá una declaración jurada de cada Presidente y Tesorero de las organizaciones, de cada consultor y de todo el personal del proyecto de que “no aceptará ni facilitará ningún pago, regalo o favor en relación con los proyectos u otras actividades del PPI”.

56. **Sistema Contable y de Gestión:** En la misión anterior se acordó que el PPI realizaría un llamado para la adquisición de un sistema contable. Hasta la fecha el sistema aún no fue adquirido. No obstante, se ha avanzado hasta la inscripción del proveedor al registro del estado. El contrato deberá estar firmado para el 8 de julio y en el plazo de 60 días podría contarse con el sistema implementado en el PPI. Aún no se ha publicado el llamado para la contratación de los equipos informáticos requeridos para instalar el sistema. En tal sentido se acuerda lo siguiente:

- (i) Acelerar las gestiones para proveer al PPI de los equipos informáticos requeridos para la instalación del sistema contable. (Dirección y Administración del PPI; 31 de julio de 2014).

57. **Convenio con el BNF para la gestión del FOCAI.** Durante la misión se ha revisado, en consulta con los responsables de legales de la DINCAP, el Convenio previsto con el Banco Nacional de Fomento (BNF) para la gestión del Fondo de Capitalización e Inversión (FOCAI), y se solicitó incorporar ajustes y salvaguardas antes de que el FIDA otorgue la no objeción. Adicionalmente, el FIDA destaca que las comisiones bancarias no son consideradas elegibles para el financiamiento con los recursos del FIDA. Se acuerda:

- (i) Renegociar términos del convenio con el BNF, incorporando ajustes y salvaguardas. (DINCAP y Dirección y Administración del PPI; 31 de julio de 2014).

IV. Proyecto Paraguay Rural

58. El proyecto cerró el 31 de marzo de 2014. Se ha finalizado el Informe de Terminación del Proyecto (ITP) y cuatro sistematizaciones en forma satisfactoria. Queda pendiente finalizar la sistematización de género. Se acuerda:

- (i) Finalizar la sistematización pendiente. (DINCAP; 31 de julio de 2014).

59. **Recupero y cierre de la Cuenta Designada del PPR.** En la Cuenta Designada queda un monto de aproximadamente USD 340 pendiente de devolución al FIDA. Dicho fondo será devuelto al FIDA a la brevedad posible a efectos de que el FIDA pueda proceder con el cierre definitivo de la Cuenta del Préstamo. (DINCAP; 31 de julio de 2014).

V. Próxima misión de supervisión

60. El FIDA y el Gobierno del Paraguay acuerdan una próxima misión de supervisión tentativamente del 1 al 5 de diciembre de 2014 y aprueban las constataciones de la presente misión de supervisión.

Claus Reiner
Gerente de Programas,
FIDA

César Duarte
Director, DINCAP
Ministerio de Agricultura y
Ganadería

3 de julio de 2014

Fecha

Anexo 1: Resumen de acuerdos de la Misión de Supervisión

Acuerdos, Diciembre de 2013 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos, Junio de 2014 (con comentarios de la misión)	Acuerdos, Junio de 2014 (con Responsable y Fecha)
PROYECTO PARAGUAY RURAL		
Temas Prioritarios		
40. Pedir la no objeción del FIDA al Plan de Cierre ajustado. (UEP, 31 de diciembre de 2013)	Recibió la no objeción al Plan de cierre el 16 de dic. de 2013.	OK
Servicios Financieros Rurales		
11. Completar el registro de las operaciones financieras y transferir la base completa al PPI. (Director del PPR; 31 de marzo de 2014)	Se completó el registro de los montos de CDA por organización. Los demás datos fueron con registro hasta septiembre del 2013. (No se hizo la actualización a fecha de finales de 2013)	OK
12. Continuar sensibilizando a las OSC para que aumenten los plazos de colocación de los CDAs (Director del PPR; 31 de diciembre de 2013)	Se realizó con algunas organizaciones. No con todos, por no contar con técnicos de campo en los últimos meses.	OK
13. Continuar las capacitaciones a las organizaciones para que sostengan e incrementen los CDA. (Director del PPR; 31 de diciembre de 2013)	Se realizó con algunas organizaciones. No con todos, por no contar con técnicos de campo en los últimos meses.	OK
Género		
15. Entregar el material "Midiendo Cambios" (Director del PPR; 31 de diciembre de 2013)	La especialista en Género, que no renovó contrato en octubre de 2013, todavía no presentó el material, a pesar de reiteradas peticiones.	15. Finalizar el material "Midiendo Cambios". (DINCAP; 31 de octubre de 2014)
16. Concluir con la sistematización en aspectos de género (Director del PPR, Responsable de USE; 31 de enero de 2014)	La especialista en Género, indicó poder presentar el materia a finales de setiembre de 2014.	16. Finalizar la sistematización en aspectos de género. (DINCAP; 31 de octubre de 2014)
Poblaciones Indígenas		
17. Publicar la versión digital de la "Relatoría sobre la experiencia del PPR con la Asociación Mboraihu Pora Etnia Mby'a" (Director del PPR; 31 de diciembre de 2013)	La especialista en Género, que no renovó contrato en octubre de 2013, no presentó el material, a pesar de reiteradas peticiones. No obstante, se hará un último intento de solicitud esta semana.	17. Publicar la versión digital de la "Relatoría sobre la experiencia del PPR con la Asociación Mboraihu Pora Etnia Mby'a". (DINCAP; 31 de octubre de 2014)
18. Concluir con la sistematización sobre comunidades indígenas. (Director del PPR, Responsable de USE; 31 de enero de 2014)	Cumplido	OK
Planificación, Seguimiento y Evaluación		
20. Culminar con la Encuesta Familiar de Impacto. (Responsable de USE; 31 de diciembre de 2013)	Encuesta finalizada y procesada. Cuyos datos fueron utilizados en el ITP.	OK

Acuerdos, Diciembre de 2013 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos, Junio de 2014 (con comentarios de la misión)	Acuerdos, Junio de 2014 (con Responsable y Fecha)
22. Procesar y analizar la Ficha Familiar Indígena. (Director del PPR, Responsable de USE y FECOPROD; 31 de enero de 2014)	Procesado en el marco de la sistematización sobre comunidades indígena.	OK
23. Culminar con las 5 sistematizaciones de experiencia y publicarlos en formato digital. (Director del PPR, Responsable de USE; 31 de enero de 2014)	Sistematizaciones culminadas. FECOPROD estará remitiendo hasta fin junio de 2014 la versión final.	OK
25. Culminar con el informe de Terminación del Proyecto. (Director del PPR, Responsable de USE; 31 de marzo de 2014)	ITP culminado, revisado por FIDA y con ajuste final.	OK
41. Transferir toda la información elaborada del PPR (base de datos, carpeta de PF y PN, videos, planes de sostenibilidad, entre otros) a la DINCAP, especialmente el forma electrónica, para que remita oportunamente al PPI. (Director del PPR, 28 de febrero de 2014)	Datos entregados y participado en un taller de socialización de los enfoques de PPR.	OK
Gestión Financiera		
42. Rendir los gastos de PNs pendientes para ser declarado elegible por el FIDA. (UEP, 10 de febrero de 2013)	Gastos rendidos y auditados.	OK
43. Enviar la última solicitud de retiro de fondos al FIDA. (UEP, 15 de marzo de 2014)	Solicitud enviada	OK
		54. Devolver el saldo del anticipo del FIDA pendiente para el cierre de la Cuenta del Préstamo (DINCAP; 31 de julio de 2014).
PROYECTO PARAGUAY INCLUSIVO		
Temas Prioritarios		
34. Enviar la versión definitiva del MOP para su no objeción al FIDA. (UEP, 31 de diciembre de 2013)	Se envió en fecha 31 de dic/2013, con retorno del FIDA, con algunas sugerencias, que ya fueron incorporadas. A ser enviado al FIDA para su NO OBJECION. (El MOP se encuentra aún en revisión por el FIDA)	34. Presentar el MOP finalizado para no objeción del FIDA y aprobación por el MAG. (Director del proyecto, 15 de julio de 2014)
44. Organizar la primera reunión del Comité de Orientación del Proyecto (COP). (Director Ejecutivo, 10 de enero de 2014)	COP conformado y en funcionamiento, según Resolución MAG N° 448/14 del 24 de marzo del 2014. Reuniones: 15/04/14 y 03/06/14	OK

Acuerdos, Diciembre de 2013 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos, Junio de 2014 (con comentarios de la misión)	Acuerdos, Junio de 2014 (con Responsable y Fecha)
45. Organizar la primera reunión del CTIM para aprobar sus términos de referencia. (Director Ejecutivo, 31 de marzo de 2014)	CTIM conformado y en funcionamiento. Según Resolución MAG N° 448/14 del 24 de marzo del 2014 reunido en el mes de abril para aprobar TdR y para aprobar los planes. Reuniones: 15/04/14, 29/04/14	OK
46. Contratar los profesionales de: (i) adquisiciones; (ii) género; (iii) medio ambiente; y (iv) servicios financieros. (UEP, 31 de marzo de 2014)	(i) Esp. en Adquisiciones (cubierto actualmente con personal de planta) Pendiente de Contratación: (ii) Esp. en género y vulnerables; (iii) Esp. en medio ambiente; (iv) Esp. servicios financieros; (v) Asistente PSEyGC; (vi) Esp. en comunicaciones; (vii) Dos promotores; (viii) Asistente de Rendición de Cuenta y; (ix) Dos ONGs indigenista. Actualmente la convocatoria en el portal de la secretaria de la función pública: https://www.paraguayconcursoa.gov.py/sicca/Portal.seam?firstResult=10&logic=and&cid=15023 (Están en proceso de contratación excepto los 2 promotores)	46. Completar la selección de las personas para los cargos que se encuentran en proceso. (Secretaría de la Función Pública y Director del proyecto; 15 de setiembre de 2014)
47. Realizar el Taller de Inicio del Proyecto. (UEP, 4 y 5 de marzo de 2014)	Se realizó el 18 de marzo de 2014, el lanzamiento del PPI, en el salón auditorio de Bienestar Estudiantil de la UNA, el mismo día, el seminario de Socialización del PPI, en el Salón Auditorio de la DEAg/MAG, dirigidos a Técnicos, Dirigentes de Organizaciones y Redes, consultores independientes y empresas.	OK
		55. Implementar cambios necesarios para encaminar una eficaz y eficiente gestión general y administrativa del proyecto. (DINCAP; 15 de julio de 2014).
		56. Contratar 2 "coordinadores zonales". (Director del proyecto; 15 de setiembre de 2014).
		57. Asignar en la UEP o comisionar del MAG a una persona para las funciones de articulación operativa. (UEP y MAG, 31 de agosto de 2014).

Acuerdos, Diciembre de 2013 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos, Junio de 2014 (con comentarios de la misión)	Acuerdos, Junio de 2014 (con Responsable y Fecha)
		58. Establecer alianzas y coordinación con técnicos de terreno de otras instituciones y programas. (Director Ejecutivo, Área de Promoción y Preinversión; Continuo, efecto inmediato).
		59. Implementar una estrategia de comunicación. (Director Ejecutivo, Área de Promoción y Preinversión, Especialista en Comunicaciones; 30 de octubre de 2014)
Pre-inversión e Inversión		
		60. Definir la metodología y los formatos específicos para los DRPs, los PFs y los PNAs. (Director Ejecutivo, Responsable de Promoción y Preinversión y Responsable de PNAs, DPSE; 31 de julio de 2014)
		61. Definir responsabilidad de los promotores para la realización los DRPs, la formulación y la supervisión de los PFs. (Director Ejecutivo, Responsable de Promoción y Preinversión, DPSE; inmediato).
		62. Preparar las herramientas para los PMCs. (Director Ejecutivo, Responsable de Promoción y Preinversión, DPSE; 31 de agosto de 2014)
		63. Promover innovaciones en los procedimientos, fórmulas y formas de cálculo para asegurar mejores precios e ingresos a los productores. (Director Ejecutivo, Responsable PNA; 30 de noviembre de 2014)
		64. Ajustar las herramientas para la aprobación de los PNAs. (Responsable de PNAs; 31 de agosto de 2014).
		65. Contratar 2 ONGs para el apoyo a poblaciones indígenas. (UEP; 31 de agosto de 2014)

Acuerdos, Diciembre de 2013 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos, Junio de 2014 (con comentarios de la misión)	Acuerdos, Junio de 2014 (con Responsable y Fecha)
		66. Preparar los técnicos para la promoción de PMCs. (Director Ejecutivo, Responsable Preinversión; 31 de agosto de 2014)
Servicios Financieros Rurales		
48. Mantener el seguimiento de los CDA y los créditos de los fondos del PPR (UEP, a partir de 1 de enero de 2014)	Pendiente de realización	48. Mantener el seguimiento de los CDA y los créditos de los fondos del PPR (encargado de SFR, a partir de 31 de diciembre de 2014)
49. Finalizar el análisis de los casos de ejecución de CDA, y de discontinuación de CDA. (Responsable Servicios Financieros del PPI; 31 de julio 2014)	Pendiente de realización	49. Finalizar el análisis de los casos de ejecución de CDA, y de discontinuación de CDA. (Responsable Servicios Financieros del PPI; 31 de octubre 2014)
		67. Realizar un llamado amplio para atraer la participación de todas las IFIs. (Director del proyecto; 31 de agosto de 2014).
		68. Implementar un reglamento de operaciones de los CDAs. (Encargado de SFR; 15 de octubre de 2014).
		69. Instalar instrumentos de gestión crediticia en las organizaciones con CDAs y créditos. (Encargado de SFR; 15 de octubre de 2014).
Planificación, Seguimiento y Evaluación		
35. Remitir el Plan Operativo Anual 2014 al FIDA, incluido un Plan de Adquisiciones de los primeros 18 meses. (UEP, 31 de diciembre de 2013)	El POA fue presentado al FIDA, incorporando las actividades mencionadas en el punto 10 de la AM, incluido el plan de adquisiciones, con la No Objeción del FIDA 13 de marzo del 2014, y enviado al COP y aprobado por el mismo. Aprobado por el MAG según resolución Nro. 838 de fecha 10 de junio.	OK

Acuerdos, Diciembre de 2013 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos, Junio de 2014 (con comentarios de la misión)	Acuerdos, Junio de 2014 (con Responsable y Fecha)
39. Culminar con la encuesta de Línea de Base, definiendo la alternativa más viable para su realización (Director del PPI, Responsable USE; a mas tardar el 31 de junio de 2014)	Se mantuvo Reuniones preliminares con el Director de la DCEA, en donde se analizó la factibilidad de llevar adelante la LINEA DE BASE, encontrándose a la fecha un BORRADOR DE ACUERDO consensuado con DCEA, PPI y DINCAP, el borrador será enviado al FIDA para su revisión, recomendaciones y ajustes a ser incorporados <i>(Ejecución atrasada)</i>	39. Finalizar la encuesta de base del Proyecto incorporando los indicadores RIMS. (Responsable de Seguimiento y Evaluación; 30 de noviembre 2014).
50. Socializar con el equipo técnico el ML del Proyecto. (Director del PPI, 31 de diciembre de 2013)	Realizado en el mes de diciembre/2014.	OK
51. Diseñar y validar las fichas familiares y grupales. (Responsable USE; 31 de marzo de 2014)	Fichas ajustadas y validadas. <i>(Se utilizaron las fichas del PPR)</i>	OK, ver Acuerdo 71.
		70. Simplificar el formato del POA para 2015 e introducir una planilla de resultados. (Responsable UPSE; 15 de diciembre de 2014).
		71. Elaborar el diseño conceptual y funcional del PSEyGC y validar sus instrumentos. (Responsables UPSE y de componentes; 31 de octubre de 2014).
Gestión Financiera		
33. Comunicar al FIDA los detalles de la Cuenta Designada del PPI, incluyendo los nombres y firmas autorizadas, junto con el primer pedido de desembolso de USD 500.000. (MAG, con colaboración del Ministerio de Hacienda; 20 de diciembre de 2013)	Detalles de la Cuenta comunicada al FIDA con Certificación de Poderes para Firmar solicitudes de retiros de fondos: Resolución MAG N° 235 de fecha 18 de Febrero. Comunicación de personas autorizadas al FIDA: 16/01/2014 Fecha de solicitud del 1er desembolso: 30 de enero del 2014	OK
37. Remitir las especificaciones técnicas del sistema contable del PPI al FIDA para no objeción. (UEP, 20 de enero de 2014.	Sistema contable con NO OBJECION del FIDA, para la aprobación por Resolución.	37. Gestionar la adquisición de los equipos informáticos requeridos para la instalación del sistema. (Administración; 31 de julio de 2014).
52. Abrir una cuenta en el BNF para los gastos vinculados al componente de pre-inversión. (UEP, 20 de febrero de 2014)	Apertura de la cuenta de pre-inversión: 09 DE ABRIL DE 2014	OK

Acuerdos, Diciembre de 2013 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos, Junio de 2014 (con comentarios de la misión)	Acuerdos, Junio de 2014 (con Responsable y Fecha)
53. Pedir la no objeción del FIDA al convenio con el BNF para el manejo de la cuenta para los fondos del FOCAI. (UEP, 31 de marzo de 2014)	Apertura de la cuenta del FOCAI: 09 de abril de 2014, Convenio con el BNF para el manejo de la cuenta para los fondos del FOCAI enviado al FIDA	53. Renegociar términos del convenio con el BNF, incorporando ajustes y salvaguardas. (DINCAP y Dirección y Administración del PPI; 31 de julio de 2014).
		72. Reprogramar las actividades a fin de asegurar la pronta gestión de recursos y alcanzar los niveles requeridos para la ampliación presupuestaria. (Dirección y Administración del PPI (en coordinación con DINCAP); 31 de julio 2014).
		73. Realizar las contrataciones y adquisiciones del PAC. (Dirección y Administración del PPI; 30 de septiembre de 2014).
		74. Proveer equipos informáticos requeridos para la instalación del sistema contable. (Dirección y Administración del PPI; 31 de julio de 2014).

Proyecto Paraguay Inclusivo

Apéndice 1: PPI - Resumen del estado de implementación del proyecto y ratings

Información básica

País	Paraguay			No. ID del proyecto	1611	No. de préstamo/donación DSF	866
Proyecto	Proyecto de Inclusión de la Agricultura Familiar en las Cadenas de Valor					Préstamo/donación DSF suplementario	
Fecha de la actualización	16/07/2014						
Institución de supervisión	IFAD/IFAD						
No. de supervisiones	3	No de misiones de implem/seguimiento	1				
Ultima supervisión	04/07/2014	Ultima misión de implem/seguimiento	14/02/2014				

					Millones USD	% Tasa de desembolso
Aprobación	02/04/2012			Costos totales	25.82	
Convenio	01/08/2012	Retraso en la efectividad	11.0	Total FIDA	10.00	
Entrada en vigor	26/02/2013	Valor de PAR	-----	Préstamo FIDA	10.00	5
Primer desembolso	27/02/2014			Donación DSF		
Revisión a mitad de período		Ultima enmienda		Donación FIDA		
Terminación original	31/03/2018	Ultima auditoría		Financiación nacional	15.82	
Terminación actual	31/03/2018			Beneficiaries	3.27	0
Cierre original	30/09/2018			Government (National)	3.51	0
Cierre actual	30/09/2018			Domes. Fin. Inst.	5.16	0
No. de prórrogas	0			Private Sector Local	3.87	0
				Total cofinanciación externa		

Calificaciones del desempeño del proyecto

B.1 Aspectos fiduciarios	Última	Actual	B.2 Avances en la implementación del proyecto	Última	Actual
1. Calidad de la gestión financiera		2	1. Calidad de la gestión del proyecto		1
2. Tasa de desembolso aceptable		2	2. Desempeño del SyE		3
3. Fondos de contrapartida		5	3. Coherencia entre el POA y la implementación del proyecto		3
4. Cumplimiento de las cláusulas del convenio de financiación		4	4. Enfoque de género		3
5. Cumplimiento de las normas sobre adquisiciones		3	5. Focalización en la pobreza		4

6. Calidad y puntualidad de las auditorías	3	6. Eficacia de los criterios de focalización	3
		7. Innovación y aprendizaje	3
		8. Enfoque en el clima y el medio ambiente	2

B.3 Productos y Resultados	Última	Actual	B.4 Sostenibilidad	Última	Actual
1. Promoción y pre-inversión		3	1. Fortalecimiento institucional (organizaciones, etc.)		2
2. Inversiones		2	2. Empoderamiento		3
			3. Calidad de la participación de los beneficiarios		2
			4. Capacidad de respuesta de los proveedores de servicios		3
			5. Estrategia de retirada (grado de preparación y calidad)		
			6. Potencial de ampliación de la escala y repetición		3

B.5 Justificación de la calificación

La ejecución del proyecto presenta un atraso considerable, habiéndose ejecutado hasta el 1 de julio de 2014 sólo USD 63.000 (0,25% del presupuesto del proyecto). Aún falta completar el equipo de la UEP, tanto a nivel central como en el campo, adquirir vehículos y otros medios materiales necesarios para realizar adecuadamente las tareas del proyecto, y definir claramente la metodología y diseñar instrumentos adecuados a las características del PPI para el trabajo con los beneficiarios (Diagnósticos Rurales Participativos, Planes de Fortalecimiento, Planes de Negocios Articulados, Planes de Micro capitalización, Planes de Fortalecimiento para poblaciones indígenas). Se crearon y están funcionando el Comité Operativo del Proyecto (COP) y el Comité Interministerial (CTIM) y se prepararon 10 DRPs, 4 PFs (aun no aprobados) y 4 PNAs (se aprobaron 3). Tanto los DRPs como los PFs y los PNAs tienen problemas metodológicos y fueron preparados en forma apurada, con escasa participación de los beneficiarios. Además, se establecieron procedimientos administrativos complicados que dificultaron la incorporación de los beneficiarios, enlenteciendo la formulación de PFs y PNAs y aumentando el costo para las organizaciones. El Manual de Operaciones aún no ha sido aprobado. Si bien el diseño del proyecto contiene elementos que le dan un buen potencial de escalamiento, las primeras acciones no han generado interés de otras instituciones públicas o privadas.

Evaluación general y perfil de riesgo

	Última	Actual
C.1 Activos físicos/financieros		3
C.2 Seguridad alimentaria		3
C.3 Calidad de la mejora de los activos naturales y adaptación al cambio climático		2
C.4 Avance en la implementación (Secciones B1 y B2)		2

Justificación de la calificación del avance en la implementación

La ejecución hasta el momento ha sido muy lenta y las acciones realizadas de baja calidad en relación a lo esperado. Entre otros problemas, la difusión del proyecto no ha asegurado un amplio acceso de los potenciales beneficiarios a información sobre el proyecto, y ha transmitido información poco clara. Además, los primeros Diagnósticos Rurales Participativos (DRPs), Planes de Fortalecimiento (PFs) y Planes de Negocios Articulados (PNAs) elaborados han mostrado serias carencias en los planos conceptual y metodológico, además de carencias en cuestiones como la forma de cálculo de la contrapartida aportada por las empresas, arreglos en el uso de los activos financiados por el proyecto que no benefician a los beneficiarios, e indefinición en los precios que serán pagados por las empresas por los productos producidos por los beneficiarios. Si el proyecto no logra mejorar en forma rápida, pueden comprometerse el logro de sus objetivos. Se espera que con los ajustes acordados durante la última misión de supervisión, se pueda lograr reorientar las acciones y, de esta forma, lograr buenos impactos sobre los activos y la seguridad alimentaria de los beneficiarios. Se espera que los PNAs tengan una fuerte orientación comercial y promuevan una intensificación de la producción agrícola, por lo que resulta muy importante tomar en cuenta los posibles efectos sobre los recursos naturales. No obstante, este tema aún no se ha considerado en forma explícita en ninguno de los PNAs realizados hasta ahora, ni tampoco por los PFs.

C.5 Probabilidad de alcanzar los objetivos de desarrollo (Secciones B3 y B4)		3
--	--	---

Justificación de la calificación de los objetivos de desarrollo

En su diseño, y en las condiciones del contexto económico actual del Paraguay, el PPI tiene potencial para alcanzar los objetivos de desarrollo propuestos, así como de escalamiento y ampliación de los instrumentos. Sin embargo, enfrenta actualmente una amplia variedad de problemas que se originan en limitaciones en la gestión general y administrativa, y que se expresan principalmente en la falta de una orientación conceptual y metodológica clara, una débil presencia en el campo y trabas burocráticas considerables para el acceso de los beneficiarios a los fondos del proyecto. El proyecto puede alcanzar sus objetivos de desarrollo, en la medida que se implementen con celeridad medidas acordadas en la misión de supervisión, que abarcan la gestión y administración, el enfoque y los instrumentos empleados para trabajar con los beneficiarios, y otros aspectos fundamentales.

C.6 Riesgos Breve descripción de los principales riesgos para cada sección y su impacto en el logro de los objetivos de desarrollo y la sostenibilidad

Aspectos fiduciarios	Si bien la UEP cuenta con personal asignado, todavía no terminan de definirse los controles internos y circuitos de procesos en la UEP y su interrelación con DINCAP. La administración no posee una visión clara de cómo ejecutar el Proyecto. De los pocos pagos realizados, los archivos están incompletos. Aún no hay un sistema contable y de gestión implementado que colabore en el control y elaboración de reportes y los reportes manuales entregados presentan inconsistencias y errores de criterio en su preparación. Todavía no se termina de cerrar el Acuerdo con el BNF para la gestión de los recursos del FOCAI.
Avances en la implementación del proyecto	El contexto electoral en 2013 afectó fuertemente el inicio del proyecto, atrasando la conformación de la UEP. Actualmente, la UEP aún está en proceso de conformación y persisten varios problemas serios en materia de carencias de medios materiales, insuficiente personal técnico de campo, y falta de una clara orientación conceptual y metodológica. Se requieren en el corto plazo cambios fuertes en la gestión general y en la administración del proyecto, realizar las contrataciones de personal y adquisiciones de vehículos y materiales necesarios para funcionar adecuadamente, y redefinir instrumentos empleados para que las acciones alcancen los resultados esperados. En particular, se acordaron entre el FIDA y la DINCAP medidas que suspenden el uso de una vía rápida de aprobación de PNAs, lo que conducía a baja calidad de proyectos, escasa participación de los beneficiarios en el diseño de los PNAs y ausencia de procesos de fortalecimiento organizativo. También se acordaron medidas para fortalecer la capacidad de negociación de los beneficiarios, por ej. en materia de los precios pagados en el marco de los acuerdos comerciales previstos en los PNAs.
Productos efectivos/componente	Hasta el momento, la fase de preinversión (DRPs y PFs) se ha venido realizando de manera apresurada y con poca claridad metodológica. Si no se tomaran medidas correctivas que fueron acordadas entre el FIDA y la DINCAP, se correría el riesgo de que las organizaciones llegaran débiles a la etapa de formulación y ejecución de PNAs. Esto podría comprometer la viabilidad de muchos PNAs, ya que las organizaciones son responsables de la gestión de los fondos para ejecutarlos, y eventualmente del negocio. Además, podría colocar a las organizaciones en una posición de debilidad en la negociación con las empresas. Asimismo, las empresas podrían beneficiarse de las acciones del proyecto en mayor medida que los campesinos y sus organizaciones. También podrían producirse efectos negativos en otras áreas, tales como intensificación de la producción sin medidas de conservación ambiental.
Sostenibilidad	Si bien aún es temprano para analizar el tema de sostenibilidad, es necesario prestar atención al fortalecimiento de las organizaciones y a las cuestiones ambientales. Lo primero afectará sustancialmente la sostenibilidad de los PNAs y de los beneficios que pudiera generar el proyecto, mientras que lo segundo tiene que ver con la prevención de impactos ambientales, por ej. en los suelos.

Medidas de seguimiento

Cuestión/Problema	Acción recomendada	Plazo	Situación
Gestión y administración del proyecto	Apoyar a la DINCAP a implementar cambios acordados.	15 de julio de 2014	Encaminado
Orientación conceptual y metodológica	Apoyar a la UEP en la finalización del MOP con una proposición de ajustes	15 de julio de 2014	Encaminado

Observaciones adicionales

Apéndice 2: Progreso físico del PPI

Planilla de resultados, actualizado el 1 de julio de 2014

INDICADORES	META Proyecto	Realizado Proyecto (al 30/06/14)	%	META POA 2014	Realizado POA 2014 (al 30/06/14)	%
FIN: Contribuir a incrementar los activos, los ingresos y la calidad de vida de los agricultores familiares campesinos pobres y población rural en Paraguay						
1. Número de familias rurales que salen de la pobreza	6.000					
2. Número de familias rurales que incrementan sus activos físicos (mejoramiento de vivienda, activos agrícolas/pecuarios) (RIMS 3er nivel)	10.150					
3. Disminuye de la desnutrición infantil en el ámbito de acción del proyecto (de 20% en LB a 10% al final del Proyecto) (RIMS 3er nivel)	50%					
OBJETIVO DE DESARROLLO: Familias rurales pobres del área del proyecto se insertan en forma sostenible en cadenas de valor, a través de sus organizaciones sociales representativas, con visión de género y conservando el medio ambiente						
ALCANCE:						
1. Familias (y personas) que benefician directamente de las iniciativas del proyecto						
Personas beneficiarias (RIMS 1.8.1)	72.500	447	1%	8.705	447	5%
De los cuales: - <i>Mujeres</i>	21.750	100	0%	2.848	100	4%
- <i>Jóvenes</i>	18.125	-	-	1.710	-	-
- <i>Indígenas</i>	1.000	37	4%	1.000	37	4%
Familias beneficiarias (RIMS 1.8.2)	14.500	447	3%	8.505	447	5%
De los cuales: - <i>Familias Indígenas</i>	800	37	5%	800	37	5%
RESULTADOS:						
2. Familias rurales que incrementan sus ingresos en al menos 30%, respecto de la LB	6.832					
3. Nuevos empleos generados fuera y dentro de la finca (RIMS 2.5.1)	8.000					
De los cuales: - <i>Empleos para mujeres</i>	2.400					
- <i>Empleos para jóvenes</i>	2.400					
4. Familias que aumenten su seguridad alimentaria (RIMS 3er nivel)	8.700					
COMPONENTE 1: PROMOCION Y PRE-INVERSIÓN						
EFFECTO 1: Las organizaciones de los pequeños productores rurales son fortalecidos de tal forma que tengan la capacidad para elaborar, negociar y concluir Planes de Negocios Articulados PNA con empresas y tomar decisiones racionales respecto a financiamiento de crédito						
1. OSC participantes están autogestionando su organización y han mejorado su capacidad de negociar						
<i>OCS fortalecidas en capacidad de autogestión y de negociación mejorada (RIMS 2.4.4)</i>	50	0	0%	15	0	0%
2. OSC con mujeres en cargos directivos (RIMS 1.6.6)	35	2	6%	8	2	27%
3. PNA firmados entre las OSC y el MAG al final del proyecto (al 3er año: 30 PNA)	50	3	6%	15	3	20%
PRODUCTO 1.1: Se ha fortalecido las OSC participantes en temas relevantes para su inclusión exitosa en las cadenas de valor sin dejar de lado el enfoque en el manejo integral de la finca y la diversificación de ingresos						
1. OSC identificadas que llevan a cabo un Diagnostico Rural Participativo						
DRP finalizados	75	10	13%	32	10	31%
2. OSC que han ejecutado un PF y recibido asesoramiento para la gestión organizacional						
2.1 PF firmados						
2.1.1 OSC con PF firmado	70	0	0%	30	0	0%
2.1.2 Familias con PF firmado	11.000	0	0%	4.710	0	0%
2.1.3 Personas/socios participantes	11.000	0	0%	4.710	0	0%
De los cuales: <i>Mujeres Participantes</i>	3.300	0	0%	1.413	0	0%
<i>Jóvenes Participantes</i>	2.200	0	0%	942	0	0%

INDICADORES	META Proyecto	Realizado Proyecto (al 30/06/14)	%	META POA 2014	Realizado POA 2014 (al 30/06/14)	%
2.2 PF terminados						
2.2.1 OSC con PF terminado	70	0	0%	30	0	0%
Por departamento: Chaco	-					
Caaguazu	-					
Caazapa	-					
Guaira	-					
Itapua	-					
San Pedro	-					
Concepción	-					
Cordillera	-					
Ñeembucu	-					
Paraguri	-					
Canindeyu	-					
2.2.2 Familias con PF terminados	11.000	0	0%	4.710	0	0%
2.2.3 Personas/socios participantes	11.000	0	0%	4.710	0	0%
De los cuales: Mujeres Participantes	3.300	0	0%	1.413	0	0%
Jóvenes Participantes	2.200	0	0%	942	0	0%
3. Personas capacitadas en temas de gestión (RIMS 1.6.1)	11.000	0	0%	4.710	0	0%
De los cuales: Mujeres	3.300	0	0%	1.413	0	-
Jóvenes	2.200	0	0%	942	0	-
PRODUCTO 1.2: Se han identificado e implementado estrategias diferenciadas para la inclusión de los grupos más vulnerables creando puestos de trabajo						
1. Personas que han recibido formación laboral identificada y coordinada por las MBL (RIMS 1.5.2)	1.500	0	0%	150	0	0%
De los cuales: Mujeres con formación laboral	750	0	0%	75	0	0%
Jóvenes con formación laboral	375	0	0%	38	0	0%
PRODUCTO 1.3: OSCs fortalecidas ofrecen mejores servicios sociales, de apoyo a la producción y acceso a mercados para sus asociados						
1. Familias que reciben apoyo y servicios de su OSC con PFs solo (sin PNAs)	3.000	0	0%	1.300	0	0%
2. Familias que reciben apoyo y servicios de su OSC con PFs y PNAs	8.000	0	0%	2.400	0	0%
COMPONENTE 2: INVERSION						
EFEECTO 2: Pequeños productores rurales aumentan su producción agropecuaria y mejoran la calidad y la venta de la misma a través del cumplimiento de su PNA y se transformaron en sujetos de crédito para las entidades financieras						
1. OSC que cumplen con las metas de producción acordadas en los PNA	40	-	-	-	-	-
2. Producción agrícola y ganadera mejorada (RIMS 2.2.2)						
2.1 Familias productoras que han aumentado la producción	6.000	0	0%	1.800	0	0%
2.2 Familias productoras que han adoptado las tecnologías recomendadas	6.000	0	0%	1.800	0	0%
3. Familias productoras rurales se benefician de un acceso a mercados mejorado						
Familias con acceso a mercados mejorado	6.000	0	0%	1.800	0	0%
De los cuales: Familias lideradas por mujeres	600	0	0%	180	0	0%
PRODUCTO 2.1: Los pequeños productores ejecutan los PNA cumpliendo con lo acordado en los contratos y mejoran su producción						
1. OSC que han ejecutado un PNA y recibido asesoramiento técnico y comercial						
1.1 PNA firmados						
1.1.1 OSC con PNA firmados	50	3	6%	15	3	20%
1.1.2 Familias con PNA firmados	8.000	353	4%	2.400	353	15%
1.1.3 Personas/socios participantes	8.000	353	4%	2.400	353	15%
De los cuales: Mujeres Participantes	2.400	68	3%	720	68	9%
Jóvenes Participantes	1.600		-	480		-

INDICADORES	META Proyecto	Realizado Proyecto (al 30/06/14)	%	META POA 2014	Realizado POA 2014 (al 30/06/14)	%
1.2 PNA terminados						
1.2.1 OSC con PNA terminados	50	0	0%	15	0	0%
Por departamento: Chaco	-					
Caaguazu	-					
Caazapa	-					
Guaira	-					
Itapua	-					
San Pedro	-					
Concepción	-					
Cordillera	-					
Ñeembucu	-					
Paraguri	-					
Canindeyu	-					
Por tipo de cadena: Mandioca	-					
Leche	-					
Granos	-					
Hierbas	-					
Caña	-					
Verduras	-					
Animales	-					
Otros	-					
1.2.2 Familias con PNA terminados	8.000	0	0%	2.400	0	0
1.2.3 Personas/socios participantes	8.000	0	0%	2.400	0	0
De los cuales: Mujeres Participantes	2.400	0	0%	720	0	0
Jóvenes Participantes	1.600	0	0%	480	0	0
1.3. Personas capacitadas en prácticas y tecnologías de producción agrícola y ganadera	8.000	0	0%	2.400	0	0%
1.3.1. Personas capacitadas en prácticas y tecnologías de producción agrícola (RIMS 1.2.2)		0			0	
De los cuales: Mujeres		0			0	
Jóvenes		0			0	
1.3.2. Personas capacitadas en prácticas y tecnologías de producción ganadera (RIMS 1.2.3)		0			0	
De los cuales: Mujeres		0			0	
Jóvenes		0			0	
1.4. Personas capacitadas en postproducción, elaboración y comercialización (RIMS 1.4.1)	8.000	0	0%	2.400	0	0%
De los cuales: Mujeres	2.400	0	0%			
Jóvenes	1.600	0	0%			
2. OSC con PNA que tienen un contrato firmado con la industria	50	3	6%	15	3	20%
3. OSC que han recibido el segundo desembolso del PNA	47	0	0%	14	0	0%
4. OSC que han ejecutado un PN heredado del PPR						
4.1 PN firmados						
4.1.1 OSC con PN firmados	17	4	24%	14	4	29%
4.1.2 Familias con PN firmados	540	94	17%	445	94	21%
4.1.3 Personas/socios participantes	540	94	17%	445	94	21%
De los cuales: Mujeres Participantes	170	32	19%	140	32	23%
Jóvenes Participantes		-	-		-	-
4.2 PN terminados						
4.2.1 OSC con PN terminados	17	0	0%			
Por departamento: Caaguazu	-					
Caazapa	-					
San Pedro	-					
Concepción	-					
Otros	-					
Por tipo de cadena: Leche	-					
Granos	-					
Hierbas	-					

INDICADORES	META Proyecto	Realizado Proyecto (al 30/06/14)	%	META POA 2014	Realizado POA 2014 (al 30/06/14)	%
<i>Animales</i>	-					
<i>Otros</i>	-					
4.2.2 Familias con PN terminados	540	0	0%			
4.2.3 Personas/socios participantes	540	0	0%			
De los cuales: <i>Mujeres Participantes</i>	170	0	0%			
<i>Jóvenes Participantes</i>	-					
PRODUCTO 2.2: Las empresas en los PNAs brindan servicios en favor de las OSC y generan puestos de trabajo relacionados con la mayor producción vinculado a los PNAs						
1. Técnicos (tiempo completo) financiados por las empresas involucradas en un PNA	80	0	0%	24	0	0%
De los cuales: <i>Profesionales mujeres</i>	24	0	0%	7	0	0%
2. Giras al campo de intercambio entre OSC	100	0	0%	15	0	0%
3. Parcelas demostrativas establecidas	60	0	0%	12	0	0%
PRODUCTO 2.3: Existen acuerdos con municipios y otras entidades locales del GdP para apoyar inversiones del Proyecto, así como convenios con instituciones financieras privadas, para brindar asistencia financiera a beneficiarios del proyecto						
1. Acuerdos con gobernaciones y municipios para financiar mejoras en infraestructura de producción y comercialización (RIMS 1.4.2)	20	0	0%	3	0	0%
2. Convenios con entidades financieras (bancos, financieras y cooperativas) (RIMS 1.3.4)	8	0	0%	4	0	0%
3. Personas que han tomado crédito a través de su OSC (RIMS 1.3.6)	8.000	0	0%	1.000	0	0%
De los cuales: <i>Cientes de seguro agrícola</i>	1.600	0	0%	200	0	0%
4. OSC que devuelven su primer y segundo crédito tomado con CDA del PNA	48	0	0%	14	0	0%
PRODUCTO 2.4: Se han identificado e implementado estrategias diferenciadas para la inclusión de los grupos más vulnerables, como los grupos indígenas						
1. OSC y comunidades indígenas han ejecutado un Plan de Micro-capitalización						
1.1 Planes de Micro-Capitalización firmados	40	0	0%	2	0	0%
De los cuales: <i>PMC población vulnerable</i>	30	0	0%	0	0	-
<i>PMC comunidades indígenas</i>	10	0	0%	2	0	0%
1.2 Planes de Micro-capitalización terminados	40	0	0%	10	0	0%
De los cuales: <i>PMC población vulnerable</i>	30	0	0%	0	0	-
<i>PMC comunidades indígenas</i>	10	0	0%	10	0	0%
1.3 Familias participantes en los PMCs	1.600	0	0%	800	0	0%
De los cuales: <i>PMC población vulnerable</i>	800	0	0%	0	0	-
<i>PMC comunidades indígenas</i>	800	0	0%	800	0	0%
1.4 Personas participantes en los PMC	2.000	0	0%	1.000	0	0%
Subtotal personas de población vulnerable	1.000	0	0%	0	0	-
De los cuales: <i>Mujeres</i>	500	0	0%	0	0	-
<i>Jóvenes</i>	250	0	0%	0	0	-
Subtotal personas de comunidades indígenas	1.000	0	0%	1000	0	0%
De los cuales: <i>Mujeres</i>	500	0	0%	500	0	0%
<i>Jóvenes</i>	250	0	0%	250	0	0%

Apéndice 3: Gestión financiera del PPI

A. Estructura Organizativa y otros arreglos para la ejecución del Proyecto

1. **Personal de la UEP.** Hasta la fecha de la misión, aún no se había avanzado con la contratación de varios de los especialistas previstos para la implementación del PPI. Además, se percibe la necesidad de incorporar personal que asista a las actividades del Proyecto en el terreno. Los puntos más importantes identificados durante la misión se acordaron e incorporaron en el Memorando.

2. Respecto del personal de administración, hasta la fecha de esta supervisión hay un total de 7 personas pertenecientes a la planta permanente del MAG, con asignación de tareas sólo en la oficina de la UEP en Asunción y cuya no objeción fue solicitada al FIDA durante el transcurso de la Misión. Algunos de estos cargos no se encontraban previstos en el diseño del PPI, otros ya poseen experiencia previa por actividades desarrolladas en el marco de la ejecución del PPR y el MAG decidió mantenerlas en la estructura del PPI para capitalizar la experiencia. En este marco, se analizaron procesos, procedimientos y perfiles de los funcionarios asignados verificándose la necesidad de realizar una revisión integral de las actividades y responsables de los mismos. Adicionalmente, se tomó nota de que no se habían realizado hasta la fecha las evaluaciones de desempeño acordadas en la misión anterior (y que también están previstas en la normativa del MAG), tanto para el personal contratado como para los funcionarios de planta asignados. Por este motivo, el FIDA no otorgó la no objeción a las asignaciones y solicitó que le remitan las conclusiones de la revisión de asignación de responsabilidades antes mencionada para su análisis.

3. **Oficina e insumos para la UEP.** Aún no se cuenta con un espacio definitivo para la UEP. Se realizó un intento de arrendamiento de una oficina pero la contratación fue rechazada por la Sub Unidad de Contrataciones de la DINCAP por no cumplir con los requisitos previstos en la normativa local para edificios de oficinas públicas. El contrato con las oficinas actuales, las cuales pertenecieron al PPR, venció el 30 de junio de 2014, y hasta la fecha de este informe aún no se cuenta con un nuevo contrato suscrito que permita a la UEP quedarse en las mismas (aunque habría algún acuerdo de palabra para obtenerlo).

4. Del mismo modo, la mayoría de los convenios de servicios que tiene el PPI (papelería, combustible, etc.) en realidad se corresponden por una extensión de las acciones del PPR más que por la propia iniciativa de ejecución y contratación del PPI desde su administración. Todavía no se avanzó con la adquisición de los vehículos previstos en el diseño. Durante los últimos meses se abandonó la idea de depender de las camionetas que pertenecieron al PPR para las actividades en el terreno (debido a que se encuentran totalmente amortizadas), pero todavía restan arreglos en materia de reasignaciones presupuestarias para poder avanzar con la adquisición de unidades nuevas. En conclusión, la Administración del Proyecto no parece haber logrado avances positivos durante el primer semestre de 2014 que aseguren contar con los recursos imprescindibles para poner al proyecto en marcha en forma adecuada.

5. **Manual Operativo.** Durante la misión se revisaron los requisitos documentales que la Administración del Proyecto había determinado para que las organizaciones pudieran acceder al PPI y que estaban significando grandes complicaciones para completar. Éstos ascendían a 37 al comienzo de la misión y, según explicaban, obedecían al estricto cumplimiento de la normativa local. Se analizó la normativa y se establecieron grillas distintas según los distintos planes que financian el PPI, por lo que los requisitos pudieron bajarse a aproximadamente 15. Se incorporaron las grillas al

borrador del MOP para su implementación inmediata. La tarea realizada se ajusta a lo establecido en la Ley de Presupuesto, que prevé plasmar en los MOP las excepciones a su normativa cuando se trata de convenios con financiamiento internacional. De acuerdo a lo relevado, esta posibilidad no había sido comprendida por la Administración del PPI y por ello no se había realizado antes.

6. Los responsables de la UEP y la DINCAP han identificado que todas las complicaciones señaladas anteriormente se originan en que el Presupuesto Nacional no cuenta con un rubro especial para clasificar adecuadamente a las transferencias que se realizan a las organizaciones en el marco de los planes (PFs, PNs, PNAs y micro-capitalizaciones) con los recursos de los proyectos financiados por el FIDA y por otros proyectos del MAG, lo que hace que se los termine incluyendo como “aportes y subsidios a entidades educativas y ONG sin fines de lucro” (Objeto de Gasto -OG-874). Adicionalmente, han iniciado las acciones administrativas correspondientes a efectos de lograr la incorporación de un rubro específico para estas transferencias en el Presupuesto Nacional para el Ejercicio 2015.

7. Por otra parte, en cuanto al MOP, también se revisaron aspectos relacionados con circuitos administrativos; procedimientos de adquisiciones (umbrales para los métodos de contratación y para las revisiones del FIDA); auditoría externa; gestión de recursos; condiciones y plazos para ejecutar los planes de las organizaciones; y un anexo específico para la asignación, rendición y liquidación de viáticos para el personal del PPI. Por otra parte, se pudo verificar que en varios casos la Administración no poseía conocimiento preciso del número de cuentas que tiene el Proyecto, los circuitos de pagos que corresponden a cada una (tanto para aportes locales como del FIDA), ni de la documentación de sustento de las actuaciones que debería resguardar en cada caso, por lo que se trabajó con el equipo de administración para que estos puntos quedaran bien reflejados en el manual.

8. **Convenio con el Banco Nacional de Fomento (BNF) para la administración de los fondos del FOCAI.** Durante la misión, el FIDA también recibió para su no objeción una versión de este Convenio. De su análisis, en consulta con los asesores legales de DINCAP, pudo verificar que todavía faltaba definir algunas cuestiones inherentes a costos operativos de la cuenta y salvaguardas de los fondos antes de poder otorgar la no objeción. De este modo, si bien se ha procedido con la apertura de la cuenta, y hasta se han realizado depósitos en la misma para transferir a las 3 organizaciones cuyos PNAs han sido aprobados, todavía no está aprobado por el FIDA el Convenio Marco que avale toda la operatoria del PPI a través de la misma. Es oportuno señalar, en este caso, que dichas transferencias no deberían haberse realizado, ya que la firma del Convenio constituía una condición previa para el desembolso de recursos del préstamo para la Categoría II (Fondo capitalización planes). Hasta la fecha, se han transferido a dicha cuenta aproximadamente USD 320.000 de recursos del préstamo del FIDA.

9. **Plan Operativo Anual (POA) 2014, Presupuesto y Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC).** El POA 2014 fue acordado con el FIDA en marzo de 2014. Adicionalmente, a partir de la sanción de la Ley de Presupuesto, se asignaron los fondos solicitados en el anteproyecto presentado en junio de 2013 para este ejercicio, los cuales ascendieron a aproximadamente PYG 11.400 millones (del FIDA) y PYG 2.000 millones (de aporte local). Al respecto, es importante destacar que si bien los montos previstos y asignados para el ejercicio 2014 coinciden sustancialmente, los créditos presupuestarios asignados por ley para cada rubro no resultaron coincidentes con el POA debido a que este último se terminó de definir a principios de este año. Por este motivo, se debió realizar una reprogramación presupuestaria antes de obtener algunas partidas, lo cual significó también demoras en la ejecución del PAC.

10. Posteriormente a la aprobación del POA y del Presupuesto fueron identificadas otras contrataciones y adquisiciones necesarias para el Proyecto, las cuales de acuerdo a lo explicado por la Administradora del Proyecto, requerirán de la aprobación de una ampliación presupuestaria para poder ser ejecutadas. En este punto, es muy importante señalar que si hasta el 30 de septiembre de 2014 el PPI no lograra ejecutar el 95% del Presupuesto aprobado, no estaría en condiciones de recibir dicha ampliación.

11. De este modo, se acordó que se realizaría una revisión integral del PAC, a efectos de priorizar a las contrataciones y adquisiciones imprescindibles y que aseguren la ejecución del presupuesto antes del 30 de septiembre de 2014. Este acuerdo fue incorporado en el Memorando de la misión.

12. **Avance en la ejecución del PAC.** De las 30 contrataciones que estaban previstas para tener finalizadas al 30 de junio de 2014, sólo se encuentran adjudicadas 7, verificándose demoras críticas en los siguientes procesos importantes (algunas ya fueron comentadas anteriormente): (i) Alquiler de oficinas PPI (ii) Contratación de servicio de mudanza de oficinas; (iii) Sistema Contable y de Gestión; (iv) Asistencia técnica para el Sistema de Seguimiento y Evaluación; (v) Adquisición de equipos de oficina y computación; (vi) Auditoría Externa; (vii) Contratación de ONGs para actividades con comunidades indígenas; (viii) Consultoría para elaboración de línea de base; (ix) Consultoría para estudios de mercado; (x) Adquisición de vehículo; (xi) Contratación servicios de comunicación, publicidad y propaganda; (b) Imprenta, publicaciones y reproducciones. Al respecto, se incorporó en el Memorando un acuerdo de realizar las mismas antes del 30 de septiembre de 2014.

B. Contabilidad y Reportes Financieros y de Gestión

13. **Sistema Contable y de Gestión.** En la misión anterior, se acordó que la UEP realizaría un llamado para la adquisición de un sistema contable y de gestión. Finalmente, se acordó con el FIDA optar por realizar una contratación directa e implementar un sistema que actualmente se utiliza en Uruguay para la gestión de proyectos con financiamiento internacional del BID y del BIRF y que se adaptó para ser también utilizado en el Proyecto financiado por el FIDA que arrancará prontamente en ese país. Esta decisión se tomó luego de que en base al conocimiento de los sistemas que actualmente se implementan en los proyectos de Paraguay, no se lograra identificar ninguno con prestaciones similares.

14. Hasta la fecha, el sistema aún no fue adquirido. No obstante, se ha avanzado hasta la inscripción del proveedor en el registro del Estado y, de acuerdo a los plazos habituales, el contrato deberá estar firmado para el 8 de julio. Si esto ocurriera, en 60 días podría contarse con el sistema implementado en el PPI. No obstante, la misión hizo notar que todavía no se había publicado el llamado para la contratación de los equipos informáticos requeridos para instalar el sistema. En el Memorando de la misión se acordó acelerar las gestiones para proveer al PPI de los equipos informáticos requeridos para la instalación de este sistema, estableciendo como plazo el 31 de julio de 2014.

15. **Reportes Financieros.** Hasta el momento, el proyecto sólo cuenta con tablas Excel y un sistema de contabilidad muy básico (utilizado también para el PPR) para producir balances y libros diarios. Al respecto, es de destacar que la información proporcionada, a pesar de corresponder a una muy baja ejecución, implicó la preparación de la misma en tres oportunidades. Esto se debió en parte a errores de criterio para reflejar las inversiones realizadas y distinguirlas del mero traspaso de fondos desde la Cuenta Designada hacia una de las cuentas operativas del Proyecto. Si bien la

implementación del sistema que se está adquiriendo no va a mitigar totalmente los riesgos de errores como los identificados, se espera que sirva para mitigar algunos, por ejemplo incorporando en el sistema los parámetros para establecer cuando un gasto es inversión y cuando no.

C. Cláusulas Contractuales

16. En la Sección 4 del Apéndice 3 se adjunta un cuadro con el seguimiento del cumplimiento de las cláusulas más importantes del Convenio de Financiación del PPI. En particular, se observa la falta de cumplimiento respecto a: (i) falta de aprobación del MOP; ii) apertura y suscripción del convenio con el BNF para la administración del FOCAI; y iii) adquisición de un sistema contable y de gestión.

D. Auditoría

17. A la fecha de la misión, aún no se avanzó con la contratación de los servicios de auditoría externa del PPI. No obstante, los TDRs ya fueron revisados por el FIDA y cuentan con su no objeción, y se acordó en el Memorando que la contratación de estos servicios se encuentre pronta hasta el 30 de septiembre de 2014. De este modo, se espera no tener contratiempos para el cumplimiento de las cláusulas relativas a presentación de estados financieros auditados del presente ejercicio 2014.

E. Visitas a organizaciones

18. Se realizaron visitas fiduciarias a dos organizaciones que ejecutarán PNAs en los departamentos de San Pedro y Caazapá y que ya se encontraban aprobados. En las mismas, se pudo relevar las siguientes cuestiones:

- (i) Las organizaciones visitadas no poseían copia de los Convenios ni de los PNAs, pese a que ya habían sido aprobados por el CTIM, y defendidos por las organizaciones en esa oportunidad. En algunos casos, llamó poderosamente la atención el desconocimiento que demostraban respecto de las condiciones en las cuales la organización participaba del PNA, de sus derechos y de sus obligaciones. Consultados los directivos y miembros de la organización sobre si se habían podido asesorar con alguien para la lectura y comprensión de los documentos, en algunos casos la respuesta fue negativa.
- (ii) Si bien algunos comités habían contado anteriormente con capacitación relacionada con adquisiciones y administración en el marco del PPR, para las nuevas redes que se estaban conformando esta capacitación no había ocurrido. Si bien en el marco del PNA estarían cubiertas algunas de estas cuestiones, se recomendó que hubiera responsables asignados específicamente para asistir a las organizaciones directamente por parte del PPI. Esto permitirá asegurar también rendiciones de cuentas en forma ágil y evitar el riesgo de que se interrumpa el flujo de fondos del PPI por no poder rendir gastos al FIDA.
- (iii) La misión recibió reclamos de parte de las organizaciones visitadas respecto de la indicación de técnicos y marcas de equipamientos para sus PNAs. Al respecto, el FIDA recalcó que es responsabilidad y prerrogativa de las organizaciones seleccionar proveedores y técnicos. Además, en línea con la política de anticorrupción del FIDA y del Gobierno Nacional y para apoyar a la UEP en la sensibilización respectiva, se acordó que

se exigirá una declaración jurada de cada Presidente y Tesorero de las organizaciones, de cada consultor y de todo el personal del proyecto de que “no aceptará ni facilitará ningún pago, regalo o favor en relación con los proyectos u otras actividades del PPI”.

F. Riesgo Fiduciario

19. En la Sección 2 del Apéndice 5 se incluye la Sinopsis de Evaluación del Riesgo Fiduciario. Se ha otorgado una calificación de riesgo “elevado” debido al retraso verificado en actividades esenciales para la puesta en marcha del Proyecto. Se verifica un retroceso respecto de la situación evaluada en diciembre de 2013, ya que a esas alturas la UEP contaba con más servicios contratados para facilitar el arranque del PPI que ahora, y con más tiempo para resolver las restantes. Adicionalmente, se ve imperiosa una revisión integral de los perfiles del personal asignado, de las cargas de trabajo y evaluaciones de desempeño, que permitan reasignar responsabilidades y encaminar al Proyecto asegurando que cuente con todos los insumos, herramientas y personal esenciales para cumplir con sus metas.

Sección 1. Ejecución financiera efectiva del PPI

Tabla 3: Gastos Acumulados por componente, hasta el 20 de junio de 2014 (USD '000)

Componente	Financista	FIDA (866-PY)		Gobierno		Beneficiarios		Empr. Priv.		IFIs		Gob. Local		Total		
		Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	%
Comp. 1	Pre-Inversión	1 128		510										1 637	-	-
Comp. 2	Inversión	7 829	-	1 457		3 275		3 874		5 161		5 161		21 595	-	-
Comp. 3	Gerencia, Adm., S&E	1 044	56	1 540	7									2 584	63	2.4
Total		10 000	56	3 507	7	3 275	-	3 874	-	5 161	-	5 161	-	25 816	63	0.2

Tabla 4: Gastos Acumulados por categoría, hasta 20 de junio de 2014 (USD '000)

Categoría	Financista	FIDA (866-PY)		Gobierno		Beneficiarios		Empr. Priv.		IFIs		Gob. Local		Total		
		Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	%
Cat I	Vehículos, equipo y material	257		29		-	-	-	-	-	-	-	-	285	-	-
Cat II	Fondo de Capitalización	8 129	-	1 457		3 275	-	3 874	-	5 161	-	5 161	-	21 895	-	-
Cat III	Convenio y Servicios Contratados	864		514	2	-	-	-	-	-	-	-	-	1 377	2	0.1
Cat IV	Sueldos y Salarios	751	56	1 508	6			-		-		-		2 258	62	2.7
Total		10 000	56	3 507	7	3 275	-	3 874	-	5 161	-	5 161	-	25 816	63	0.2

Fuente:

"Previsto" del informe de diseño del PPI, febrero de 2012.

"Ejecutado" de la Contabilidad del PPI, expresado en USD de acuerdo a la tasa de cambio según las Notas de Débito del FIDA.

Fuente:

"Previsto" del informe de diseño del PPI, febrero de 2012.

"Ejecutado" de la Contabilidad del PPI, expresado en USD de acuerdo a la tasa de cambio según las Notas de Débito del FIDA.

Sección 2. Cumplimiento de Cláusulas legales del Convenio de Préstamo 866-PY

Sección	Cláusula	Objetivo/fecha prevista de la medida	Estado de ejecución	Observaciones
Sección A, #3	El Prestatario utilizará el préstamo para ejecutar el Proyecto	Sin fecha	Cumplida	
Sección B, #5	El Prestatario pagará el capital y los intereses al FIDA	A partir del 15 de mayo de 2016	No debe presentarse aún	
Sección B, #6	El Prestatario abrirá la Cuenta Designada en el Banco Central de Paraguay	Sin fecha	Cumplida	
	El MAG solicitará la abertura de 2 Cuentas del Proyecto	Sin fecha	Cumplida	
Sección B, #7	El Prestatario proporcionará financiación para el Proyecto por un monto aproximadamente de USD 3,500,000.	Sin fecha	Cumplida	El presupuesto del año 2014 otorga la contrapartida local de PYG 1.983.057.600, que es adecuada
Sección E, #1.A.i)	Como condición de retiro de fondos, el Prestatario: - seleccionará el Personal esencial del proyecto	Sin fecha	Cumplida parcialmente	Aún resta seleccionar el Especialista en Género, Medio Ambiente y Servicios Financieros
Sección E, #1.A.ii)	- obtendrá la no objeción del FIDA al texto definitivo del Manual de Operaciones del Proyecto	31 de diciembre de 2013 (Ver Anexo 1, II, 6.1)	No cumplida	Previsto para julio de 2014
CG, sección 4.02 b)	- obtendrá la no objeción del FIDA al primer POA	Sin Fecha	Cumplida	
Sección E, #1.B.i)	Como condición de retiro de fondos de la categoría II, el MAG suscribirá un acuerdo con un banco para el manejo de los recursos del Fondo de Capitalización para la Articulación de las Cadenas Inclusivas (FOCAI)	Sin fecha	No cumplida	Previsto para julio de 2014
Sección E, #2	El Prestatario ratificará el Convenio de Financiación	Sin fecha	Cumplida	La cámara de Diputados ha sancionado el Convenio el 19 de diciembre de 2012
Anexo 1, II, 2.1	El MAG establecerá la UEP	Sin fecha	Cumplida	Aún resta seleccionar a parte del personal de la UEP. La UEP todavía no cuenta con un lugar definitivo para su ubicación.

Sección	Cláusula	Objetivo/fecha prevista de la medida	Estado de ejecución	Observaciones
Anexo 1, II, 2.5	La renovación de todos los contratos del personal de la UEP se realizará previa evaluación de desempeño satisfactorio	Sin fecha	No Cumplida	Si bien todavía no se realizaron renovaciones, no se ha cumplido aún con las evaluaciones establecidas por Resolución del MAG
Anexo 1, II, 3.1	El MAG establecerá el Comité de Orientación del Proyecto (COP)	26 de febrero de 2013	Cumplida	
Anexo 1, II, 4.1	El MAG establecerá el Comité Técnico Inter-Ministerial (CTIM)	Sin fecha	Cumplida	
CG, sección 7.01 b) ii)	La UEP se someterá al Fondo un borrador del POA para cada año del Proyecto para sus observaciones	31 de octubre (60 días antes de cada año del Proyecto)	Cumplida con atraso	El POA 2014 ha sido recibido en el FIDA el 31 de diciembre de 2013, y la versión definitiva e 13 de marzo de 2014.
CG, sección 7.05 b)	A pedido, el Prestatario pondrá a disposición del FIDA los documentos de licitaciones o contratos del proyecto hasta 3 años después de su terminación	Sin fecha	No aplica aún	
CG, sección 7.06	Todos los bienes, servicios e instalaciones financiados con el préstamo se utilizarán exclusivamente para los fines del Proyecto	Continuo	Aún no se han adquirido bienes	

Sección 3. Evaluación de la gestión financiera durante la supervisión

	Número del préstamo/donación: 866-PY
Nombre del proyecto: Proyecto Paraguay Inclusivo (PPI)	
Organismo de ejecución: MAG	GPP: Claus Reiner
Oficial de finanzas/EGF encargado del examen: Carolina Conde	Fecha del examen: julio 2014

Tema		Calificación del riesgo E/M/B	Cuestiones/ Observaciones/ Recomendaciones
A. Riesgos inherentes			
B. Riesgos controlables			
1. Organización y dotación de personal			
a.	Idoneidad de la estructura orgánica para satisfacer las necesidades funcionales del proyecto	E	Todavía no se concluye la selección del personal esencial de la UEP
b.	Existencia de descripciones claras de los puestos de trabajo de los cargos clave del proyecto, comprendidos los fiduciarios	E	El MOP todavía no se encuentra finalizado. La estructura de la UEP, incluyendo los puestos fiduciarios, necesita ajustes
c.	Idoneidad del personal encargado de la gestión financiera del proyecto (cantidad y competencias), acorde con las necesidades funcionales del proyecto	E	La Administración aún no se alinea con los requerimientos del Proyecto para su ejecución
d.	Existencia e idoneidad de manuales y guías de actuación destinados al personal	E	Todavía los manuales están en preparación
e.	Existencia de un sistema de evaluación basado en el desempeño y realización puntual de la evaluación del desempeño de todo el personal	E	El sistema de evaluación de desempeño aún se encuentra en definición
f.	Idoneidad de la cobertura del seguro médico de todo el personal (si procede)	No Procede	
g.	Pago puntual de las cotizaciones a la seguridad social (si procede)	No Procede	
h.	Personal correctamente informado de la política nacional y del FIDA acerca de la anticorrupción y de con quién ponerse en contacto al respecto	E	Se ha acordado el uso de una declaración de transparencia a todos los funcionarios de la UEP, organizaciones, funcionarios y consultores que participen del PPI

2. Presupuestación			
a.	Preparación y aprobación puntuales del plan operativo anual (POA)	M	El POA fue preparado y aprobado en tiempos razonables
b.	Concordancia del POA con las categorías de gastos del Apéndice 2 del convenio de financiación	B	OK
c.	Se han determinado las fuentes de financiación y los organismos de ejecución de cada categoría del POA	B	OK
d.	Se han determinado las vinculaciones entre el POA y el plan de adquisiciones y contrataciones (en lo tocante al cálculo de los costos y las actividades). Contrólense las premisas en que se basan las estimaciones de los costos, así como los artículos de valor elevado	M	Se verificaron dificultades debido a la necesidad de reprogramación de las partidas presupuestarias obtenidas.
3. Flujos de fondos y desembolsos/retiro de fondos			
a.	Puntualidad en el desembolso de los fondos por las diversas fuentes (y de la financiación de cofinanciadores, si procede)	M	No hay actividades suficientes que permitan evaluar el riesgo aún
b.	Puntualidad en el desembolso de los fondos de contrapartida	M	Hubo demoras en pagos al personal de planta asignado al Proyecto
c.	Eficiencia de los canales de financiación. Puntualidad y trazabilidad de los flujos de fondos	M	No hay actividades suficientes que permitan evaluar el riesgo aún
d.	Eficiencia de los canales de financiación de las líneas de crédito. Puntualidad y trazabilidad de los flujos de fondos, si procede	No Procede	
e.	Gestión de la(s) cuenta(s) especial(es) o cuenta(s) designada(s), desembolsos		
	i) Idoneidad de la asignación autorizada para asegurar la fluidez del flujo de fondos	No evaluable aún	
	ii) Corrección de los métodos empleados para hacer los desembolsos	No evaluable aún	
	iii) Idoneidad del respaldo documental de las declaraciones de gastos, reembolsos, pagos directos y compromisos especiales. (Consúltense el apéndice IV y complétese, reflejando las conclusiones en la calificación.)	No evaluable aún	
	iv) Preparación puntual y exactitud de las solicitudes de retiro de fondos	No evaluable aún	
	v) Autorización de las solicitudes de retiro de fondos	No evaluable aún	
	vi) Situación de los fondos retirados de la cuenta especial para cubrir gastos cuya reposición todavía no se ha solicitado (señalación de casos antiguos)	E	Si bien no se presentaron declaraciones de gastos, la documentación de sustento de los pagos se encuentra incompleta
	vii) Regularidad del monitoreo de la(s) cuenta(s) especial(es)/designada(s) y las conciliaciones mensuales firmadas por el gerente del proyecto. Examinense y evalúense las conciliaciones	E	Hay conciliaciones, pero se verificaron errores conceptuales en su preparación
	viii) Comparación de lo desembolsado con el POA y análisis de si la tasa de desembolso es satisfactoria habida cuenta del tiempo de ejecución restante. Formúlense observaciones, si procede	E	El proyecto todavía no ha realizado inversiones, sólo se han pagado salarios
	ix) Recuperación de los saldos de la(s) cuenta(s) especial(es) dentro del cierre del préstamo	No Procede aún	

4. Controles internos			
a.	Separación de funciones. ¿Desempeñan diferentes unidades o personas las siguientes responsabilidades operativas: i) la autorización de una transacción; ii) la ejecución de una transacción; iii) el registro de la transacción, y iv) la custodia de los bienes objeto de la transacción	M	Todas las funciones administrativas se encuentran en revisión y reasignación
b.	La claridad y la idoneidad de los procesos de decisión y la secuencia de sucesos de las funciones de control en la ejecución del proyecto se reflejan en el manual financiero (o su equivalente)	E	Todavía no. Tampoco se advierte mucha claridad en el personal directivo de la administración.
c.	Observancia del manual financiero	No evaluable Aún	
d.	Eficacia y eficiencia de los controles internos de las entradas de fondos no procedentes del FIDA	No Procede	
e.	Idoneidad de la gestión de los contratos (llevar a un registro de contratos y de un formulario de seguimiento) y de su archivo	E	Los archivos de contrataciones y adquisiciones están incompletos
f.	Eficacia y eficiencia de los controles internos de los gastos (ciclo completo: compromiso, pago, recepción de bienes y servicios, aprobación de pagos, calificación, etc.)	M	Se realizaron muy pocos gastos y presentan errores en la documentación de sustento
g.	Documentos justificativos que confirmen la entrega y aceptación de los bienes, las obras o los servicios contratados	M	Se tuvieron a la vista recibos de honorarios. Todavía no hay adquisiciones
h.	Controles físicos del dinero en efectivo, los documentos y los registros. Idoneidad de los sistemas de archivo. ¿Se efectúan conciliaciones mensuales de la caja chica y arqueo sorpresa? Custodia de la caja chica y control de las llaves	No Procede	
i.	Idoneidad de la gestión material del efectivo	No Procede	
j.	Pago puntual a los proveedores y consultores	M	Se verificaron demoras.
k.	Legitimidad de los gastos con respecto a los convenios de financiación	No evaluable aún	
l.	Legalidad/legitimidad de los anticipos de fondos del proyecto y justificación puntual de su utilización	No evaluable aún	
m.	Cumplimiento de las cláusulas sobre gestión financiera de los convenios de financiación y de la carta al prestatario	M	Todavía no se firmó el Acuerdo con BNF para la administración del FOCAI. Aún no se cuenta con el sistema contable y de gestión.
n.	Idoneidad de la llevanza de registros actualizados de los activos fijos y las existencias	No evaluable aún	
o.	Idoneidad de los controles de los activos del proyecto, con inclusión de: i) la gestión de los vehículos y de otros activos (¿están debidamente etiquetados o marcados los activos, se efectúa regularmente un recuento físico de las existencias?); ii) la gestión del combustible (¿llevan los conductores un cuaderno de registro?), y iii) las autorizaciones de viajes (incluidos los viáticos pagados al personal)	No evaluable aún	Se solicitó incorporar al MOP un instructivo de viáticos que fue preparado durante la misión

p.	Idoneidad del seguro de los vehículos y los activos	B	Se contrataron seguros para las camionetas que pertenecieron al PPR y se asignaron al PPI
q.	Talleres: i) disponibilidad de la lista de los participantes; ii) viáticos pagados a los participantes, y iii) recibos de los gastos de los talleres	No evaluable aún	
r.	Idoneidad de los controles y del proceso de autorización para el empleo de los fondos (pagos, transferencias, gestión del efectivo/saldo bancario) y otras cuentas operacionales – cuenta no especial	E	Aún no estaban claros los procedimientos y controles inherentes a la cuenta operativa
s.	Arreglos y controles bancarios (conciliación de los estados bancarios con las cuentas financieras)	M	Se preparan, pero hay errores de criterio
t.	Existencia de una unidad de apoyo adecuada de tecnología de la información	E	Hasta el momento no
5. Contabilidad			
a.	Base de la contabilidad (efectivo, devengados) y control sobre si las normas contables están en consonancia con los requisitos del FIDA (por ejemplo, NIIF/IPSAS 1, presentación de estados financieros/IPSAS 2 estados de flujos).	M	Se verificaron y clarificaron errores de criterio en la preparación de reportes financieros
b.	Idoneidad y fiabilidad del sistema contable (¿Se emplea la contabilidad por partida doble?; especifíquese el programa informático que se utiliza. ¿Se registran los datos presupuestarios en el sistema contable? ¿Puede producir el sistema contable informes financieros automáticos periódicos?)	E	Todavía no se adquiere el sistema previsto (la contratación está en proceso). Todo se realiza manualmente
b.	Llevanza de registros (con inclusión de la documentación y del archivo)	E	Los archivos están incompletos. Parte se encuentra en DINCAP
c.	Llevanza y conciliación del registro de los activos fijos (control físico y por muestreo)	No Evaluable Aún	
d.	Documentación y controles adecuados de los sistemas de información, con inclusión de los procedimientos contables documentados, la copia de seguridad de los registros financieros y la integración de todos los subsistemas	E	Los sistemas de información no están maduros.
e.	Idoneidad del plan de cuentas a efectos de la contabilidad del proyecto	E	El Plan de Cuentas todavía no es definitivo (aguarda a la implementación del sistema contable)
f.	Puntualidad en el registro de las transacciones, regularidad de la realización y aprobación de las conciliaciones, controles de registros erróneos	No evaluable aún	No ha pasado tiempo, ni transacciones suficientes para evaluar este punto
g.	Contabilización correcta de las contribuciones de fondos de contrapartida (como impuestos y exenciones fiscales), así como de aquellas de los beneficiarios, y apropiada presentación de informes al respecto	B	

6. Presentación de informes financieros y seguimiento			
a.	Exhaustividad, exactitud, utilidad y puntualidad de los informes financieros	E	Los informes financieros tenían errores de criterio
b.	Informes provisionales de la gestión financiera y su vinculación con los informes de avances del proyecto - preparación y presentación al FIDA en los tiempos oportunos	E	Se requirió de tres presentaciones para lograr información correcta
c.	Preparación de informes que muestren los ingresos y gastos reales y presupuestados y la tasa de ejecución del POA	E	Los informes financieros tenían errores de criterio
d.	Seguimiento de las recomendaciones sobre cuestiones fiduciarias de ayudas memorias anteriores	M	Parcialmente incorporadas
e.	Alineación razonable entre la tasa de desembolso de las categorías de gastos recurrentes frente a los de las inversiones	M	Hasta el momento sólo hay gastos recurrentes, pero el Proyecto todavía no arranca
7. Auditoría interna			
a.	Existencia de disposiciones sobre auditoría interna	M	No hay disposiciones de auditoría interna (ni desde DINCAP)
b.	Idoneidad de las disposiciones sobre auditoría interna (organización - capacidad del personal)	No Evaluable	
c.	Idoneidad del alcance de la labor y de la calidad de los informes de auditoría interna	No Evaluable	
d.	Evaluación de las cuestiones planteadas en los informes de auditoría	No Evaluable	
8. Auditoría externa			
a.	Idoneidad del alcance y el mandato	M	Los TDRs fueron aprobados por el FIDA pero aún no se contratan los servicios para el primer ejercicio
b.	Cumplimiento del mandato	No evaluable	
c.	Puntualidad del informe de auditoría	No evaluable	
d.	Calidad de la auditoría	No evaluable	
e.	Implementación de las recomendaciones de auditoría/el plan de acción convenido para hacerlo	No evaluable	

Sinopsis de la evaluación del riesgo fiduciario del PPI durante la supervisión

Proyecto Inclusión en Cadenas de Valor – Paraguay Inclusivo

Organismo de ejecución: UEP/DINCAP

	Evaluación de los riesgos E/M/B	Medida correctiva propuesta
Riesgo inherente		n.d.
Riesgos controlables		
1. Organización y dotación de personal	E	Se solicitó revisión de procedimientos, perfiles y dotación del personal
2. Presupuestación	E	Se acordó realizar una urgente reprogramación presupuestaria para atender a adquisiciones críticas
3. Flujo de fondos y disposiciones sobre desembolsos	M	Se revisaron procedimientos redactados en el MOP
4. Controles internos	E	La documentación de soporte de contratos está incompleta. Faltan evidencias de controles
5. Contabilidad	E	Aún no se adquiere el sistema contable y de gestión.
6. Presentación de informes financieros y seguimiento	E	Se verificaron errores de criterio en los informes
7. Auditoría interna	No Procede	
8. Auditoría externa	M	Aún no fue contratada.
Riesgo fiduciario general del proyecto		ELEVADO
E=elevado, M=medio, B=bajo		

Observaciones:

Hace falta una revisión integral de la visión de la administración sobre como ejecutar el Proyecto, los perfiles, procesos, asignación de personal y carga de trabajo. En el campo aún no hay acciones inherentes a la capacitación y fortalecimiento de las organizaciones en cuestiones fiduciarias que permitan ejecutar sus proyectos y realizar rendiciones. Tampoco hay actualmente responsables para esta tarea. El PAC se encuentra críticamente demorado en su ejecución y con ello se ve muy dificultada la ejecución del Proyecto (por ejemplo: falta de oficinas definitivas, vehículos, material promocional, personal esencial para la difusión del proyecto en el terreno). Se incorporó el requerimiento de una declaración de transparencia para todos los funcionarios, consultores y organizaciones que trabajen en el marco del PPI.

Apéndice 4: Preinversión

I. Introducción

1. Este apéndice trata sobre las acciones del PPI en la fase de preinversión, las que incluyen principalmente la elaboración de Diagnósticos Rurales Participativos (DRPs), la formulación y ejecución de Planes de Fortalecimiento (PFs) y la formulación de Planes de Negocios Articulados (PNAs) con las organizaciones de los beneficiarios. Se han previsto para el horizonte del proyecto unos 70 DRPs y 70 PFs para atender un territorio de 11 departamentos.

II. Temas relevantes identificados

A. Organización de la UEP para el tratamiento de las acciones de preinversión

2. La estructura de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP) del PPI en lo atinente a la preinversión consiste en un Departamento de Promoción y Preinversión, que tiene actualmente a un técnico jefe de departamento. Este departamento es responsable por la identificación de las organizaciones de los beneficiarios, la elaboración de DRPs, la formulación y ejecución de PFs y la formulación de PNAs (que constituye la fase final del proceso de ejecución del PF). Por otro lado, se dispone a nivel de campo de tres promotores zonales, de los cuáles 2 están dedicados al PPI y uno dedicado a 17 Planes de Negocios (PNs) que fueron aprobados por el PPR y que serán financiados por el PPI. Estos promotores trabajan en los departamentos de Concepción, San Pedro, Caaguazú y Caazapá.

3. La composición actual de la estructura de la UEP es la siguiente:

- Director Ejecutivo
- Jefatura Departamento de Administración: 6 integrantes.
- Jefatura Departamento de Seguimiento y Evaluación
- Jefatura Departamento Promoción y Preinversión: 4 integrantes, 3 son Promotores zonales
- Jefatura Departamento de Planes de Negocios Articulados (PNA): cargo vacante.

4. Asimismo, se completa la misma con una encargada de relaciones institucionales, una secretaria de la Dirección Ejecutiva de La UPE, un chofer, y 2 personas para servicios auxiliares.

5. Actualmente, se están concursando los siguientes cargos adicionales: especialista financiero, especialista en planificación, especialista en comunicación, y dos promotores zonales. Sería importante considerar la figura del articulador operativo para tareas de gestión y enlace en los procesos administrativos y logísticos entre las etapas de preinversión y la inversión.

B. Avances en la ejecución

6. Hasta el momento, se observan los siguientes avances en la implementación de DRPs, la elaboración e implementación de PFs y la formulación de PNAs. A continuación se presentan las organizaciones que se encuentran en proceso de elaboración de DRP para ingresar en PF, la cantidad de familias que componen organizaciones por departamento, los rubros, los principales rubros productivos, las empresas involucradas y el costo de todo el proceso de PF.

Cuadro 1: Estado de las instancias de preinversión, Junio de 2014

Instancias de preinversión	Cantidad
Meta de DRPs totales	70
DRPs en proceso	58
DRPs terminados	10
Meta de PFs totales	70
PFs en proceso de formulación	6
PFs con formulación terminada	4
Meta de PNAs totales	50
PNAs en proceso de formulación	1
PNAs aprobados	3

Fuente: Departamento de Promoción y Preinversión del PPI

7. Cabe destacar que, los datos presentados surgen de un cuadro más completo presentado en el anexo correspondiente a las acciones de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento. Cabe destacar que existen algunas inconsistencias entre estos datos y otros vertidos por el Departamento de Preinversión, de los cuales se basa el cuadro a continuación.

Cuadro 2: Organizaciones previstos para PFs, Junio de 2014

Dptos.	Nº de organizaciones	Familias	Rubros	Empresas	Costos máximos de los PFs (USD)
Boquerón y Pte. Hayes (Chaco)	5	740	Leche	Chortitzer	42.000
Caaguazú	13	2.152	Leche, Granos, Huerta, Mandioca	Chortitzer, ShiroSawa, Bio Export, Mercado Abasto Asunción, CODIPSA	109.200
Caazapá	8	1.101	Leche, Granos, Mandioca	La Fortuna, Chortitzer, Bio Export, Morotí	67.200
Guairá	4	617	Leche, Hierbas, Granos	La Fortuna, Agro Poty, Chortitzer, Coop.C. Pfanell	33.600
Itapúa	8	1.817	Granos, Leche, tomates, Tilapia, Granos, Pollos	Coop. Colonias Unidas, Yerba Colón	67.200
San Pedro	24	6.901	Granos, Mandioca, Hierbas, Leche	Shirosawa, Bio Export, CODIPSA, Coop.Friesland, Chortitzer	201.600
Canindeyú	1	115	Granos	Bio Export	8.400
Concepción	1	120	Leche	Chortitzer	8.400
Cordillera	2	709	Caña de azúcar	Coop. Montillo, Manduvirá	16.800
Ñeembucú	1	100	Leche	COODEÑE	8.400
Paraguarí	1	100	Leche	Doña Ángela	8.400
Total	68	11.472			571.200

Fuente: elaboración propia en base a datos DEL Dpto. de Promoción y Preinversión del PPI

8. En síntesis, para un proceso de fortalecimiento que se inicia con un DRP y culmina con el proceso de formulación del PNA, cuyo monto máximo es de USD 8.400 por organización, sobre 68 organizaciones se alcanza una suma de USD 571.200, lo que reporta casi USD 50 por familia enfocados al fortalecimiento para la inclusión de las mismas en las cadenas de valor. En el PPR, los montos de fortalecimiento arribaban a una suma de USD 6.000 promedio para cada organización.

C. Cuellos de botella importantes que afectan a las acciones de preinversión

9. **Número mínimo de miembros requerido por organización.** Según el diseño original del proyecto, las organizaciones a ser atendidas por un PNA deben tener un número mínimo de 100 familias. Esta cifra se flexibiliza como resultado de los análisis realizados en el curso de esta supervisión, pasándose a un mínimo de 80 familias y pudiendo tener incluso un número menor, aunque sujeto a fundamentación sólida y No Objeción previa del FIDA. Se pretende que todos los departamentos estén asistidos por los instrumentos de preinversión e inversión en forma equitativa según rubros productivos, cadenas y cantidad de familias.

10. **Requisitos de documentos y trámites.** Según la normativa vigente en Paraguay, el PPI como otros proyectos financiados externamente, debe supeditarse a una serie de requisitos documentales para que las organizaciones estén habilitadas para recibir desembolsos del Proyecto. Inicialmente han sido 37 requisitos, pero actualmente se está disminuyendo considerablemente esa cantidad (actualmente 20) debido a que se están analizando individualmente la aplicabilidad y pertinencia de cada uno.

11. Uno de los requisitos para acceder al proyecto ha sido el registro de los beneficiarios en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF). Este requisito también ha limitado la participación de todos los miembros de las organizaciones, así como de miembros de las familias (en especial mujeres y jóvenes) que no sean el cabeza familiar que se encuentra registrado, cuando éste ya recibe algún tipo de apoyo del estado. Actualmente se está estudiando la conceptualización de la figura de los socios (únicamente aplicables por el RENAFA), con todos los actores intervinientes de la familia en una organización campesina, tratando de no excluir principalmente a jóvenes y mujeres rurales, quienes son actualmente los pilares de las organizaciones. Este requisito está vigente desde 2008, por lo que el PPR aplicaba el criterio de que un mínimo de 80% tenía que ser inscrito en el RENAFA al momento de la firma del PN.

12. Otro de los requisitos complicados en su cumplimentación por sus tiempos y sus costos, son la protocolización de los estatutos de la organización y la Abogacía del Tesoro (estado tributario de las organizaciones). Los técnicos de la Dirección de Extensión Agraria (DEAg) del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) han colaborado con los promotores zonales en la búsqueda y cumplimentación de los requisitos mencionados.

D. Temáticas básicas a considerar en la preinversión

Promotores en general. Uno de los problemas identificados por la misión ha sido el número bajo de promotores para atender a los 11 departamentos, por lo que hay que revertir esa situación para que se pueda cumplir con un acompañamiento adecuado a las organizaciones y a los DRPs, PFs y PNAs. Asimismo, y en consecuencia, se debe acompañar con recursos logísticos apropiados. Adicionalmente, se observa la ausencia de un responsable de las acciones de enlace institucional para realizar los distintos procesos documentales y de gestión que necesita el Proyecto para articular las etapas de preinversión e inversión.

13. En materia de movilidad, el contrato del promotor especifica que junto al salario recibirá una partida fija para cubrir los costos de combustible para un radio de 50 km en promedio. Sin embargo,

se observó un caso en que trabaja en un radio cercano a los 100 km, por lo que la partida recibida no le resulta suficiente. Usa sus medios vehiculares (moto) y eventualmente cuando las distancias son grandes (por arriba de los 100 km) accede por pedido al uso de una camioneta por un tiempo reducido. Con respecto a su espacio físico de trabajo, las actividades las realiza en su casa o eventualmente en la oficina de la DEAg en Caazapá. Se ha solicitado una oficina a la Gobernación, pero hasta el momento sin respuesta.

14. El promotor realiza un informe semanal y otro mensual dirigido al Director Ejecutivo del PPI y al Jefe de Dpto. de Promoción y Preinversión. En el primer informe además de lo actuado semanalmente, referente al estado de situación de los procesos, se eleva un cronograma de actividades que se va completando y ajustando semana a semana, y en el segundo informe, los resultados de lo actuado mensualmente con los logros y problemática a resolver. Existe una comunicación fluida con su jefe directo. Hasta ahora solo ha tenido un pequeño incidente con una organización referido a la interpretación de algunos cargos directivos de la misma, que fue resuelto en el terreno, sin necesidad de intervención de la Unidad Ejecutora del Proyecto.

15. **Promotores de PNs.** En el caso del promotor a cargo de los PNs aprobados durante el PPR, actualizó 16 planes de producción de 16 PNs (falta uno). Se acordó con la DEAg trabajar con los técnicos locales contratados por la organización en temas de buenas prácticas agrícolas (BPA), granos, huertas, leche, etc., siguiendo disciplinadamente y en conjunto los planes de producción actualizados. Asimismo, se acordó entre los componentes de la asistencia técnica y el promotor, acompañar a las organizaciones en la compra de insumos y equipamientos a fin de orientarlos en las mejores decisiones y en los presupuestos previos para decidir. La temática de la infraestructura se monitoreará con el área específica de la DINCAP, como se ha hecho con el PPR.

16. Además, se prevé un seguimiento de los fondos de garantía (CDA) que apalancarán créditos para capital operativo y compra de animales. En general, la mayoría de los CDA están canalizados al Banco Visión por las mejores condiciones de acceso al crédito, y se llevará a cabo un monitoreo de la relación de los desembolsos de los créditos con los ciclos de producción, tratando de evitar los desfases productivos.

17. EL promotor con ayuda de la DEAg y de otras instancias de la UEP tuvo que realizar encomiendas que tendría que haber realizado un figura recomendada en la Misión de apoyo anterior y que no se implementó, denominada "articulador operativo", figura replicable en el PPI, que aceleraría y armonizaría la gestión de la preinversión y de la inversión misma.

18. **Difusión e interacción institucional.** En materia de organizaciones: para el inicio de las actividades de promoción del PPI, la misión tuvo reuniones abiertas con organizaciones para la presentación del Proyecto en San Pedro y Santaní. En materia de empresas, se realizaron reuniones para establecer alianzas por rubros productivos con empresas mediante mecanismos de integración horizontal y vertical. En materia de instituciones públicas, se realizaron reuniones con las gobernaciones y municipalidades para evaluar las posibilidades de colaboración de éstas a los PNAs, principalmente en el financiamiento de infraestructura extrafinca (ej.: caminos rurales, electrificación, etc.).

19. Asimismo, se encuentran presentes las **mesas interinstitucionales de desarrollo rural agrario** que existen a nivel de departamento y de distrito, creadas en función de un decreto del Sistema Integrado de Gestión Territorial (SIGEST) del MAG. En estas mesas confluyen los actores públicos y privados (aunque con predominancia de los primeros) representativos para atender cuestiones prioritarias de la producción y otros asuntos del departamento. Se basa en las necesidades propias de los distritos de cada departamento, a través de las mesas distritales que

proveen de la información necesaria a la mesa departamental. Las mesas trabajan en la elaboración de un Plan Estratégico Departamental, así como Planes Operativos Anuales (POA).

20. Estas mesas tienen mayor desarrollo en el sur del país (departamentos de Caazapá, Guairá, Itapúa, etc.). En el caso de Guairá, el Plan Estratégico Departamental cubre el período 2013 a 2018, y presenta ejes estratégicos y líneas concretas de acción. En ese sentido, operan en territorio definiendo, por ejemplo, las mejores zonas para el desarrollo de diferentes rubros productivos. La Gobernación, a través de las mesas, suele realizar acuerdos marco con empresas (por ej.: con Colonias Unidas de Itapúa).

21. En el caso de Caazapá, el POA departamental responde al periodo agrícola 1/7/2014 a 30/6/2015. En el Plan Estratégico Departamental, se ha definido que la zona norte de Caazapá es la más apropiada para la producción de granos, la zona centro para mandioca, hierbas y hortalizas, y la zona sur para leche. En ese Plan existen 6 líneas de trabajo: (i) Mejora de bases productivas (bosques, suelo, etc.); (ii) cadenas de valor para rubros agrícolas familiares. Existen unas 22.000 fincas pequeñas; (iii) insumos estratégicos para la producción: semillas, créditos, etc. (iv) fortalecimiento de organizaciones sociales; (v) infraestructura rural (caminos, silos, electrificación, etc.), y (vi) aumento de la cobertura de la asistencia técnica.

22. A través de las mesas, se logró capacitar a técnicos, organizar eventos, días de trabajo en campo, seminarios, etc. Se trata también el tema de la infraestructura rural: caminos, agua potable, energía, etc. Asimismo, la Gobernación está avanzando con un proyecto emergido de las mesas distritales y departamental como es la instalación de una planta de almidón de mandioca en Caazapá. El JICA colaborará con el análisis de mercado de algunos productos en algunas zonas.

23. El PPI interviene en las mesas a través del Promotor zonal, pero todavía no está muy claro cuál es la relación en materia de beneficios mutuos entre esas mesas y el Proyecto. A veces, el Promotor no participa por sus múltiples tareas en el campo. Aparentemente, una de las interacciones obedece a las zonas y rubros productivos definidos en las mesas.

24. El Proyecto también participa en las mesas temáticas de la REDIEX (Registro de Importadores y Exportadores del Ministerio de Industria y Comercio), pero también sin conocer claramente los objetivos y los beneficios de esas reuniones.

25. **Diagnóstico Rural Participativo (DRP).** Los DRPs son la responsabilidad de los promotores zonales. A veces participan los técnicos del PPA, colaborando en acciones que le son propias. Se hace un taller conjunto con las organizaciones tomando como base el formato del PPR con algunas modificaciones, y no está claro el objetivo de introducirlos a través de este instrumento a las cadenas de valor, solo repite lo atinente a la familia y la organización propiamente dicha. También se observaron casos en los que el Promotor ha dado una orientación a los líderes de las organizaciones y éstos se han encargado de realizar el DRP, con muy poca o ninguna orientación adicional.

26. La misión indica que para preparar un DRP se necesitan al menos entre 15 días (mejor: un mes), ya que contiene varios instrumentos que deben ser sistematizados antes de poder hacer el resumen, fichas individuales, instrumentos individuales y colectivos.

27. **Plan de Fortalecimiento (PF).** El PF sigue el mismo esquema que poseía el realizado por el PPR, con algunas adaptaciones no escritas y no desarrolladas en formatos específicos. Una vez llevado a cabo el DRP se instala la figura de “aprestamiento”, que significa una preparación previa de la organización para la preparación de los PF y del análisis de la lista de técnicos y capacitadores para resolver sobre las mejores opciones. Se trabaja metodológicamente con el tratamiento participativo donde el Promotor socializa la información.

28. En esta instancia se desarrollan varias capacitaciones en las que se destacan los aspectos administrativo-contables y organizacionales en relación a la armonización de las organizaciones incluidas en una cadena de valor, y participa un “articulador de cadenas” cuyo objetivo es vehicular las acciones de armonización entre todos los aspectos que articulan la cadena (gestión, negociación, mercados, etc.).

29. El PF prevé una duración de 3 a 6 meses, previendo normalmente dos desembolsos. El monto máximo, que incluye la formulación del PNA, es de USD 8.400 por organización. También se incluye la registración en el RENAFA, la Licencia Ambiental (si necesario), compra de útiles y enseres para el fortalecimiento, giras educativas, etc. La formulación del PNA puede tener un presupuesto de USD 2.000. Para satisfacer los requisitos de documentación para habilitar las organizaciones, las acciones pertinentes deberían ser atribuidas al “articulador operativo” del Proyecto.

30. Actualmente, la UEP no ha desarrollado mecanismos de evaluación para la aprobación de los PF. A los efectos de tomar conocimiento y considerar su aplicabilidad, teniendo en cuenta, el avance de las organizaciones en su consolidación, en el PPR existían 3 instrumentos (fichas) para su evaluación (i) Ficha 1 (F1): Relevamiento de la organización (composición, quienes son, etc.); (ii) Ficha 2 (F2): Características de la familia y sus ingresos; y (iii) Ficha 3 (F3): información con evaluación de la documentación propia de la organización.

31. Los pasos a seguir con cada instancia eran los siguientes: (i) DRP: se completaban las 3 fichas como parte del proceso; (ii) PF: cuando se terminaba el PF se solicitaba una 2º aplicación de la F2 y se analizaba el incremento de puntaje sobre la base previa al PF. Por otro lado, estaban estandarizadas las tres categorías o status de cada organización: incipientes, intermedias y consolidadas. Un mayor porcentaje podía recaer en un aumento en la misma categoría o pasar de categoría. Respecto de la graduación de los PFs hacia los PNAs, intervenía el F2 y el informe técnico del Coordinador Zonal.

32. Actualmente, no están estandarizados los criterios de evaluación del proceso PF a PNA, estando en vías de definirse en base a la experiencia del PPR.

33. **Plan de Negocio Articulado (PNA).** La preparación del PNA es la última etapa en la ejecución del PF. Una de las limitantes más importantes identificadas fue la falta de una estrategia y metodología específica para preparar los PNAs en lo referente a la integración horizontal y vertical de organizaciones, y su verdadero relacionamiento con las empresas.

34. La ejecución del PNA está prevista para tener una duración máxima de tres años, aunque el año de mayor intensidad es el primero. La formulación del PNA debe ser realizada por un técnico calificado surgido de una lista habilitada por el Proyecto, en acuerdo entre las organizaciones y la empresa, y no por una decisión propia de esta última.

35. Los PNAs son evaluados por el CTIM, el que se reunió el 29 de abril de 2014 para evaluar y aprobar tres PNAs. Falta más énfasis en la defensa pública de los PNAs por parte de las organizaciones y una evaluación técnica con criterios más claros.

36. **Asistencia Técnica (AT).** Para la ejecución de los PFs y de los PNAs está prevista la capacitación de técnicos locales. Las entrevistas realizadas sugieren que tendría que disponerse de 20 técnicos promedio por departamento para varias disciplinas de AT y capacitaciones, calificados previamente. Se aplican capacitaciones en: (i) administración de la empresa rural asociativa y administración del crédito interno (agregar asunto ahorro y crédito, capitalizaciones, etc.) y externo; (ii) Organización: normativas y armado de documentación; (iii) Resolución de conflictos; y (iv) articulación de cadenas, que consistiría en la capacitación y acompañamiento para la facilitación y articulación de los eslabones de la cadena en el futuro vinculados a los aspectos de negociación.

37. Es importante destacar que las organizaciones rurales que trabajaron con el PPR han aprovechado sus capacitaciones en organización, resultando entre otras cosas en instancias de ahorro a través de la cuota societaria y/o a través de la capitalización de aportes complementarios para iniciativas de pequeños préstamos a sus beneficiarios.

38. En el PNA, la asistencia técnica es contratada por las organizaciones a través de un listado de técnicos locales a razón de PYG 2.400.000/mes. En base a sus competencias, la UEP está en proceso de recepción de los CVs para armar el listado en forma local por Departamento calificando según estudios y experiencia de cada postulante. Un mínimo del 20% del monto de cada PNA se destina a la capacitación y acompañamiento. Se prevé dos evaluaciones y una final de los técnicos en el PNA. Los técnicos serán normalmente contratados durante 12 meses más aguinaldo, y las organizaciones deben comprometerse a continuar con ese tipo de asistencia técnica (con recursos propios) una vez terminado el periodo de ejecución del PNA.

39. Una posibilidad es que el “articulador de cadenas” previsto en el PF continúe sus funciones en el PNA (presenta características similares o parecidas a la de un cogestor en el PPR pero con una aplicación definida a las cadenas). Será importante que los Promotores sensibilicen a las organizaciones que es responsabilidad de las organizaciones escoger y supervisar los técnicos que contratan.

40. **Estado de situación de la asistencia técnica oficial.** La DEAg participa de las Mesas Interinstitucionales. Además, trabaja con indígenas en estos emprendimientos para que tengan una línea de cultivos y que no sean meros recolectores o cazadores. En el distrito de Independencia de Caazapá, la misión encontró 3 comunidades con 109 familias y 4.000 ha dispuestas en parte a trabajar con cultivos.

41. En las entrevistas realizadas, los técnicos de la DEAg manifestaron que trabajan en equipo y no en forma aislada, pero admiten que el recurso humano y logístico es muy limitado. Existe personal técnico permanente y transitorio. Tomando como ejemplo Guairá, a los efectos de conocer el alcance en su territorio, la DEAg dispone de 12 técnicos permanentes y uno contratado, y recibe el aporte de AT del Programa de Producción de Alimentos (PPA) con unos 10 técnicos más y otros 3 de ALA (Alianza Latinoamericana). Se estima que un técnico de la DEAg trabaja con 80 familias y uno de PPA con 120 familias de asentamientos. En síntesis, se estima que con los técnicos de la DEAg se alcanza una cobertura del 20% de los productores pequeños, y con la suma de los otros agentes y otras contribuciones de Gobernación; municipalidades, Universidad, Consejo de Desarrollo Comunitario, etc., alcanzarían entre 40 y 50% de la cobertura (pero en una forma parcial).

42. Los recursos humanos de la DEAg presentan una situación complicada. Por un lado, hay muchos extensionistas que están cerca de su jubilación y que ya no cumplen específicamente con lo planificado en el campo, realizando sólo actividades mínimas. Por otro, están llegando los jóvenes que no tienen experiencia pero una gran voluntad de hacer (son los que cumplen con todas sus obligaciones). Están los intermedios en una situación diferencial, algunos operan de manera profesional y otros adoptan los vicios propios de los cumplen mínimamente sus compromisos. Como contrapartida, hay que tener en cuenta que el salario es muy bajo y que los desembolsos para sus operatorias son tardíos. En algunos casos, el salario es la tercera parte de lo que gana un técnico independiente.

43. Con respecto a las evaluaciones del personal, existen registros de las visitas a campo y de las reuniones, pero no se sabe bien la legitimidad de esas actas o notificaciones. Se hacen dos evaluaciones anuales del técnico y una evaluación final anual, pero no tienen una evaluación directa sobre la calidad profesional (eficiencia) y sobre la utilización de recursos.

44. Al reconocer las falencias, la DEAg estima que la situación irá mejorando porque es consciente que hay poca asistencia técnica en las organizaciones rurales. Realizará esfuerzos para que la DEAg llegue eficientemente al productor articulando con otras instancias técnicas. Se identificarán las organizaciones rurales que tengan escasa asistencia técnica y se articularán las ofertas para trabajar en consecuencia.

45. **Formación laboral.** La UEP estableció contactos con el Servicio de Formación del Estado para Capacitación (SINAFOCAL), con la idea de formalizar un convenio entre el PPI y esta institución para la implementación de capacitaciones estándares para organizaciones (ej.: inserción laboral para personas sin acceso a educación superior). Todavía no se ha presupuestado el monto sobre los gastos de honorarios y logística para implementarlos.

46. Además, existe un ofrecimiento de la Cooperación Alemana (GIZ) para capacitar a los promotores y técnicos locales en la metodología de gestión de cadenas de valor, en los temas de mapeo, apalancamiento, financiamiento, etc. Es un curso que dura 6 meses, empieza en julio de 2014 y se entra por cupo.

E. Implementación de los PNs aprobados por el PPR

47. **Estado de situación.** Para cumplir con todos los requisitos necesarios para transferir los fondos a las organizaciones e iniciar la ejecución de los PN, el Promotor ha trabajado en colaboración con la DEAg, y ya casi han cumplimentado toda la documentación, lo que les llevó cerca de 2 meses. Entre los pasos importantes para el Promotor fueron los reconocimientos municipales y departamentales, y la actualización de los tributos (IVA) por parte de las organizaciones. Actualmente, se tiene completa la documentación para el proceso de convenios con las organizaciones a unos 4 PNs y otros 2 se encuentran en vías de ingresar al sistema.

48. **Identificación de lecciones aprendidas del PPR para aprovechamiento en el PPI.** Se han identificado varias lecciones aprendidas del PPR pero varias no se han puesto en práctica en el PPI. Algunas de ellas son: (i) la relación con las empresas favorece la sostenibilidad de las organizaciones; (ii) el PF es un instrumento significativo para la formulación del PNA; (iii) ha sido sustantivo el acceso al crédito por parte de las organizaciones, entendiendo que el mismo no es suficiente en sí mismo y que se necesita de la visión de negocio para que el mismo acompañe; (iv) las organizaciones han podido establecer un sistema de ahorro y capitalización propia que les ha permitido canalizar fondos hacia un almacén de consumo y hacia esquemas simples de préstamos domésticos a sus socios; (v) la selección de la organización es vital en relación a su posibilidad de agruparse en cadenas de valor; (vi) la asistencia técnica es esencial para un proceso de sostenibilidad de acciones productivas y planes de negocios entendiéndose que la misma debe ser integral y armonizada por los distintos técnicos participantes; (vii) la transparencia y el empoderamiento de las acciones de la organización en su vida cotidiana, sus iniciativas y sus proyectos, han sido los principales pilares del PPR; (viii) otro aspecto ha sido el enfoque a las cadenas de valor y la armonización de inversiones con otras instituciones.

III. Resumen de problemas principales

A. Recursos humanos y logísticos disponibles para operar en el Proyecto

49. Los principales problemas observados son:

- (i) Hay una suposición de continuidad automática de la identificación de una organización o red a un PF y un PNA. Por lo contrario, debería haber un análisis que deje avanzar las mejores propuestas en las mejores oportunidades.

- (ii) En relación a la promoción y coordinación zonal solo operan 2 promotores en todo el territorio del Proyecto dedicados al trabajo con nuevos diagnósticos, PFs y PNAs del PPI. Existe una marcada diferencia entre los RRHH destinado al PPR y los destinados al PPI para una misma cobertura geográfica y departamental aún con menos PFs a implementar.
- (iii) No se observa atención a las necesidades reales de vehículos, combustibles y espacios físicos para que los promotores puedan actuar apropiadamente y alcanzar los objetivos del Proyecto.
- (iv) Es evidente la ausencia de un articulador institucional operativo que actúe como enlace entre todos los procesos de preinversión e inversión. Nos referimos a la persona encargada del armado de convenios con las organizaciones, acopio de documentación previa, los desembolsos, autorizaciones de pago, rendición de cuentas, y otras actividades propias de la relación interinstitucional para el tratamiento de los PNs. Esta figura es una sola, estaría contratada por la UEP y no se relaciona con los articuladores de cadena que tienen un objetivo específica dentro de cada PNA.

B. Difusión e interacción institucional

- (i) Aunque se han realizado algunas acciones con empresas, alianzas con las mismas, contactos institucionales, no se observa una estrategia de comunicación y difusión fluida y eficiente de los objetivos del PPI hacia adentro y hacia afuera del Proyecto.
- (ii) Además, se ha interactuado con mesas de coordinación institucional de actores públicos y privados gestionadas desde cada Gobernación, en especial, de los departamentos del sur, pero no queda claro el rol del representante del PPI en zona (en este caso, el promotor) en lo referente a definición de acciones conjuntas interinstitucionales y en cómo se promociona el PPI zonalmente en contacto directo con la población objetivo.
- (iii) Finalmente, varias lecciones aprendidas del PPR no se han todavía puesto en práctica en el PPI, entre ellas, el impacto de los PFs en las organizaciones a través del empoderamiento y la transparencia, el enfoque de cadenas de valor, el acceso al crédito, etc.

C. Identificación e implementación de los instrumentos de preinversión

50. Se observaron varios problemas:

- (i) No existe una metodología clara y específica, como tampoco un formato modelo de los instrumentos de DPR y PF del PPI, solo se presenta una breve descripción de los mismos.
- (ii) Los promotores zonales trabajan sobre la base de los formatos PPR intentando una adaptación propia hacia una interpretación de la necesidad PPI, pero sin los conceptos claros del Proyecto.
- (iii) No se presentan con claridad los mecanismos de capacitación y de formación laboral para atender con instrumentos apropiados a las organizaciones y a los técnicos locales que hay que capacitar.
- (iv) Todavía se está en un proceso de listar y evaluar a los técnicos locales que las organizaciones contratarán.
- (v) Aunque existen instructivos de preparación de PNAs, no se evidencia una metodología clara y completa para el armado de los mismos. Asimismo, en los planes de microcapitalización.

- (vi) El CTIM como instrumento de evaluación de los PNAs carece de una metodología fina para su cometido, al carecer de una defensa más profunda y técnica de los PNAs por parte de los involucrados (organizaciones y empresas),

D. Implementación de los PNs de los PPR

51. El promotor abocado a este cometido realiza aceptablemente su tarea, aún con inconvenientes que son comunes al PPI:

- (i) El promotor no dispone de los medios suficientes para su labor: oficina, vehículo y combustible suficiente.
- (ii) Se produjo una demora en la implementación de los PNs debido al cumplimiento de un listado de requisitos nuevos a cumplir (ej.: registro de la RENAF). Los requisitos son los mismos que se están demandando para el PPI (inicialmente unos 37, actualmente unos 20).
- (iii) En consecuencia, solo están para entrar en el proceso final de firma de convenios unos 4 de los 17 PNs seleccionados, no habiéndose iniciado la ejecución de ninguno. Los PNs mantienen un presupuesto acorde para llevarlos a cabo.
- (iv) No se ha implementado la figura de “articulador operativo” persona responsable del enlace y articulación de todas las etapas del proceso de implementación de los PNs hasta la rendición de cuentas de los desembolsos ejecutados.
- (v) Dentro de las acciones avanzadas en materia de la producción y la asistencia técnica ad-hoc, ha actualizado los planes de producción de todos los PNs teniendo en cuenta la armonización de la asistencia técnica para esos planes (DEAg y otros), en particular, para buenas prácticas agrícolas, granos, huertas, leche, etc.
- (vi) Tiene pensado articular con los agentes de la AT, el acompañamiento de las organizaciones hacia la compra de insumos, equipamiento, etc., con las actividades de implementación de esos bienes y servicios.

IV. Recomendaciones

A. Recursos humanos y logísticos disponibles para operar en el Proyecto

- (i) Identificar y definir las necesidades de promoción zonal a nivel de la cobertura geográfica departamental y a la cantidad de instrumentos de preinversión. Actualmente, se está en proceso de contratar 2 promotores (uno para Caaguazú y otro para San Pedro Norte y Concepción) pero sería importante ir delineando otras necesidades
- (ii) Calcular las necesidades reales de logística para cada promotor, estimado todos los ítems necesarios para cumplimentar sus labores.
- (iii) Introducir y llenar la posición de un articulador institucional operativo para las actividades mencionadas

B. Difusión e interacción institucional

- (i) Implementar rápidamente una estrategia de comunicación eficiente entre todos los actores que componen el Proyecto, y una estrategia de difusión y comunicación para todos los actores que intervienen por fuera de la estructura del Proyecto.

- (ii) Definir el grado de interacción con las interinstitucionales departamentales, el beneficio específico para el Proyecto, y como se plasma en resultados concretos.

C. Identificación e implementación de los instrumentos de preinversión

- (i) Definir una metodología objetiva y una tipología de formato específico de los DPR y PF acorde con las necesidades del PPI entendiendo que el Proyecto involucra la inclusión de las organizaciones en las cadenas de valor, entendiendo que el promotor debe actuar decididamente en estos temas.
- (ii) Definir los mecanismos de capacitación y de formación laboral para aportar a las organizaciones y a los técnicos locales.
- (iii) Completar el listado y la calificación de los técnicos que potencialmente actuarán en el Proyecto a través de las organizaciones.
- (iv) Preparar una metodología, instructivos y formatos precisos para la formulación de PNAs y planes de microcapitalización.
- (v) Desarrollar un procedimiento profundo y completo de evaluación técnica por parte del CTIM con una mayor exposición y defensa de los PNAs por los involucrados.

D. Implementación de los PNs de los PPR

- (i) Definir y disponer de los medios necesarios para que el promotor realice sus actividades en campo en tiempo y forma. .
- (ii) Optimizar los tiempos necesarios para completar la documentación requerida en los PNs (esto también es aplicable a los PNAs del PPI).
- (iii) Designar el “articulador operativo” recomendado para sus tareas especificadas y completar los procesos de implementación, ejecución y rendición de los PNs (esto es aplicable a los PNAs del PPI)

Apéndice 5: Inversión y comercialización

I. Introducción

1. Este **apéndice** describe los aspectos del PPI relativos a la comercialización. Debido al temprano estado de su implementación y el potencial que posee, se hará una breve descripción del PPI, sus objetivos y sus principales componentes.

II. Breve descripción del PPI

2. El PPI tiene como objetivo “contribuir a incrementar los activos, los ingresos y calidad de vida de los agricultores familiares campesinos pobres y población rural pobre, mediante su inserción en forma sostenible, y a través de sus organizaciones sociales representativas, en cadenas de valor, con visión de género y conservación del medio ambiente”. Son objetivos específicos del Proyecto: i) fortalecer de las organizaciones rurales; ii) facilitar el vínculo entre los agricultores familiares y las cadenas de valor; iii) facilitar a los AFC el acceso al crédito para inversión y para capital de trabajo; iv) promover en las fincas familiares de los beneficiarios procesos de diversificación productiva, adopción de tecnologías apropiadas, aumento de la producción y seguridad alimentaria; y v) aumentar oportunidades de empleo para la población rural pobre, con énfasis en mujeres y jóvenes.

3. Los instrumentos principales con los cuales cuenta el Proyecto son: i) Diagnósticos Rurales Participativos (DRP) a cargo de la UEP, que se realizan en conjunto con las organizaciones de agricultores familiares (OSC) o con comunidades indígenas; ii) diseño e implementación de Planes de Fortalecimiento (PF) para las OSC o Redes de OSC, y comunidades indígenas; iii) micro-capitalizaciones para iniciativas generadoras de ingresos de la población rural vulnerable vinculadas a las OSC que ejecuten PNAs; iv) micro-capitalizaciones dirigidas a Comunidades Indígenas radicadas en el área de influencia o cuenca de la cadena, para alcanzar la seguridad alimentaria y mejorar la calidad de vida, y v) diseño e implementación de Planes de Negocios Articulados (PNA) que integran a la AFC a través de sus OSC a las cadenas de valor; vi) activación del Fondo de Capitalización para la Articulación de Cadenas Inclusivas (FOCAI), que es el instrumento más importante del proyecto para co-financiar con recursos públicos las inversiones y los costos de los PNAs aprobados. Además del co-financiamiento del FOCAI, las empresas del sector privado y los beneficiarios aportarán directamente el resto de los recursos necesarios a la ejecución de los PNAs, y las instituciones financieras aportarán el crédito para capital de trabajo. Los PNAs serán aprobados y por ende accederán a los recursos del FOCAI solamente en cuanto, además de los criterios de viabilidad técnica y financiera, aseguren el compromiso de financiamiento de los beneficiarios, empresas e instituciones financieras y, en algunos casos, de las Municipalidades.

4. La agencia ejecutora es el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) que implementa el Proyecto por intermedio de una Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), dependiente de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP). Los órganos de decisión del Proyecto son el Comité de Orientación del Proyecto (COP) y el Comité Técnico Interministerial Evaluación y Selección (CTIM). Corresponde al CTIM la evaluación y selección de los PNA que postulan (concurran) a los recursos del FOCAI, basándose en el informe técnico de evaluación que emitirá la UEP.

III. Actividades de la Misión - Apoyo a la implementación

5. El PPI se encuentra ante el enorme desafío de tomar las lecciones aprendidas del PPR y, dándole un enfoque e identidad propia, encaminarse al cumplimiento de sus objetivos. Durante su ejecución, el PPR brindó un fuerte apoyo a las organizaciones de AFC y dejó una impronta marcada acerca del fortalecimiento, empoderamiento y asociativismo en el sector rural. Sus resultados y acciones están hoy a la vista y son el punto de partida del PPI.

6. Pero, así como el PPR hizo foco en estos aspectos, el PPI respetando su diseño, objetivos y población destinataria, debe refundar algunas pautas y procedimientos. En especial lo relacionado a la inclusión a las cadenas de valor y al establecimiento de alianzas con empresas industriales. Por lo tanto, el principal instrumento para llevar adelante este desafío son los PNA. Se espera que los negocios apoyados por el Proyecto generen renta y la distribuyan equitativamente entre los actores de la cadena, en especial entre los pequeños productores empobrecidos, objeto central del trabajo del FIDA.

7. Pero este enfoque no es sencillo. Es absolutamente innovador y desafiante ya que no se encuentran antecedentes y las experiencias muestran que es riesgoso desbalancear las relaciones comerciales si no se construye confianza y se diseñan mecanismos efectivos de monitoreo.

8. Para evaluar la presencia, o al menos tendencia, de estos dos insumos básicos necesarios para lograr acuerdos (confianza y mecanismos de intercambio) se llevaron adelante visitas y relevamientos entre las partes que los debieran conformar: i) Organizaciones de Productores; ii) Empresas; y iii) Gobiernos.

9. **Perspectivas de los productores.** Los productores no están recibiendo una información clara sobre el proyecto, lo que sumado a los requisitos burocráticos y demoras en los primeros desembolsos, ha afectado negativamente al proyecto y a la imagen que de él tienen las organizaciones. Sin embargo, se nota una voluntad y vocación de trabajo conjunto de las familias y de integración a cadenas de valor en marcha. Aún con la incertidumbre que genera el no tener precios de sus productos asegurados ni pautas claras para llevar adelante los acuerdos, se nota en muchas organizaciones la voluntad de aumentar su escala, mejorar su producción y poder establecer alianzas comerciales con empresas grandes que puedan comprarles sus productos y brindarles asesoramiento y asistencia técnica.

10. Por supuesto que esto varía mucho entre organizaciones debido a los antecedentes y experiencias realizadas, pero en general se ha detectado una sana intención de trabajo conjunto. Los productores ven los beneficios de la integración en: i) aumentar volumen de producción y conseguir mejores condiciones de negociación (precio, flete, financiamiento, compras); ii) conseguir asistencia técnica (para producción y administración); iii) conseguir mejoras de infraestructura y funcionamiento comunitario; iv) obtener visibilidad para lograr apoyo y armonización de inversiones. Sus principales preocupaciones pasan por: i) la cantidad de integrantes que debe tener una red para acceder al PPI; ii) las condiciones burocráticas y administrativas solicitadas; iii) la voluntad de ser partícipes activos de todas las decisiones relacionadas a la formulación y ejecución de los PPI; iv) el acceso y condiciones de financiamiento para las inversiones y el capital de trabajo necesario a través, por ejemplo, el uso de los CDAs; y v) problemática de suelos que afecta la productividad.

11. **Perspectiva de las empresas.** Hay una brecha muy importante entre los mensajes y las acciones de las empresas. En la misión de supervisión, todas las reuniones realizadas con empresas permitieron verificar que en sus Misiones, Funciones y Valores se describen

pensamientos y estrategias vinculadas a la sustentabilidad, medio ambiente, relaciones con la comunidad, luego se verifica que en los hechos estas cuestiones no necesariamente son llevadas a la práctica.

12. La misión visitó a varias empresas (Recuadro I) con PNA formulados o en vías de formularse. En todas encontró excelente predisposición y vocación de trabajo conjunto con asociaciones de productores primarios. Todas las empresas tenían historia y experiencias de compromiso de trabajo con productores pequeños, en todos los casos se valoró mucho el potencial del PPI y se hizo hincapié en la necesidad de la buena formulación de los proyectos, de manera de otorgar viabilidad a las inversiones y a los negocios planteados. Por otro lado, se vislumbra que los PNAs pueden tener efectos positivos sobre la reducción de gastos públicos en subsidios improductivos, sobre el mejoramiento de suelos, y el acceso de los pequeños productores a asistencia técnica, financiamiento y mecanización. Además, se propone asegurar la continuidad de las acciones y mejoras una vez finalizado el PNA.

Recuadro 1: Empresas visitadas por la misión

Shirosawa Co. SAIC

<http://www.shirosawaco.com/home.php>

Toshikazu Shirosawa – Presidente – toshikazu@shirosawa.com

Christian Ramirez – Dpto Agropecuario – Christian.ramirez@shirosawa.com

Cooperativa Chortitzer

<http://www.chortitzer.com.py/>

Orie Toews – Gerente Comercial – orie@chortitzer.com.py

CODIPSA

<http://www.codipsa.com.py/>

Jacob Goertzen – Presidente

Mirta Silva – Jefa Materia Prima

13. Las industrias visitadas declararon no tener por el momento techo de crecimiento en los mercados de sus productos, sean estos nacionales o de exportación. En todos los casos se mencionaron capacidades industriales ociosas, lo que confirma la necesidad de aumentar los volúmenes de provisión de materia prima. Si bien la calidad y seguridad de los productos que las empresas deben recibir en sus plantas son condiciones básicas de acceso a ellas, no manifestaron preocupación de que las asociaciones pudieran llevar adelante estas tareas, con la necesaria asistencia técnica asegurada.

14. Por otra parte, no se encontró una fuerte predisposición a innovar en los mecanismos y forma de asignar precios de transferencia a las materias primas. Lo que sucede habitualmente es que se busca replicar los “usos y costumbres” para determinar el intercambio y, a la luz de las inversiones a realizar, es conveniente y necesario mejorar las formas en que se distribuye la renta que genera el proyecto.

15. Además, en los PNAs formulados no se encontró suficiente participación e involucramiento de las organizaciones. No se verificó que hayan sido partícipes de la elección de la actividad, ni del formulador, del “articulador de cadena”, ni siquiera de las inversiones a realizar. A su vez, en las obligaciones de las empresas, no se demuestran compromisos de su parte que sean razonables

en relación a los aportes que realizan el proyecto y los productores. Más adelante, se citan una serie de indicadores y recomendaciones a tener en cuenta para verificar su clara y correcta exposición en los documentos de vinculación entre organizaciones y empresas (PNAs, Contratos, Convenios).

16. **Perspectivas del Gobierno.** Desde el Gobierno, a través de la UPE, se tomaron definiciones en cuanto a los sectores productivos a priorizar. Según mencionaron, en base a estudios previos de 12 cadenas de valor se han identificado: i) 4 con potencial inmediato para la formulación de alianzas: mandioca, sésamo, leche y caña de azúcar; ii) 3 con potencial de estudio y análisis: maracuyá, hierbas medicinales y miel de abejas; y iii) sectores que no serían priorizados: pollos, cerdos, frutas, reforestación. A su vez, en base a los documentos y acuerdos de diseño, se han establecido las metas para la vida del proyecto, aspirándose a ejecutar 70 PF y 50 PNA.

17. Entre otras cuestiones, no se ha percibido con claridad la conveniencia de una distribución o asignación de estas metas a los distintos sectores productivos o departamentos incluidos en el proyecto. Sería deseable, para evitar generación de falsas expectativas y exponer objetivos más claros, estudiar la oportunidad o conveniencia de una asignación tentativa de cupos por actividad o territorio de manera de aclarar el panorama a los coordinadores de terreno.

18. Como se describe en otros informes de la presente misión, los problemas de gestión del PPI están acentuando muchas de las dudas identificadas por los beneficiarios y no se está comunicando adecuadamente las pautas de funcionamiento y circuitos de este proyecto.

19. No es el objetivo de esta sección profundizar en aspectos institucionales ni de conformación y fortalecimiento de la UEP, simplemente se describirán y recomendarán la generación de instrumentos y procedimientos que permitan aclarar y exponer adecuadamente en los contratos y convenios de vinculación, los distintos aspectos que preocupan y ocupan a cada una de las partes.

20. No hay claridad en el conocimiento, disponibilidad y uso de los instrumentos y formularios adecuados para cada proceso, oportunidad o necesidad detectada. El Gobierno, a través de la UEP, debiera comunicar claramente el camino crítico que debe seguir cada proceso, intentando facilitarlo y agilizarlo de manera de transmitir confianza a las partes. Este camino crítico debe estar constituido por condiciones de acceso (organizacionales, administrativas, productivas) y evolución a lo largo del proyecto que sean claras, equitativas y monitoreables por las partes.

21. Como se mencionó, el PPI promueve formas innovadoras de relacionamiento entre empresas y productores. Esta relación debe quedar claramente definida y referida en los documentos que las partes firmen. Por esto, se ha detectado un severo déficit de exposición y hay un trabajo pendiente de definición de pautas e indicadores claros que deberán atenderse y preverse para cada PNA, previa a la firma de los contratos y convenios entre las partes. En el Anexo III se listan varias observaciones detectadas en los diferentes PNAs analizados y que deberán integrarse a los formularios de formulación de manera de asegurar su exposición y demostración adecuada.

IV. Dificultades encontradas - Aspectos a gestionar

A. Instrumentos de preinversión e inversión (DRP, PF y PNA)

22. El PPR utilizó una secuencia de instrumentos, comenzando sus acciones con los beneficiarios con DRPs, seguidos de PFs y posteriormente PNs. En el PPI, los instrumentos previstos son el DRP, el PF, el PNA y el Plan de Microcapitalización (PMC). El análisis de la aplicación práctica de estos instrumentos por el PPI permitió identificar varios problemas:

- (i) Los DRP y PF son prácticamente los mismos, no aplicándose una metodología definida ni formatos adaptados a las características del PPI.
- (ii) Si bien la UEP realiza reuniones a nivel local para orientar a técnicos y a directivos de organizaciones en la elaboración de DRP, esta capacitación es claramente insuficiente y no posee un contenido definido.
- (iii) No se contempla todavía la promoción de los PMCs.
- (iv) Todavía se está en proceso de listar y evaluar a los técnicos locales que calificarían para ser contratados por las organizaciones durante la ejecución de PFs y PNAs.

B. Planes de Negocios Articulados

23. Los PNAs constituyen el principal instrumento del PPI para canalizar los recursos del proyecto a los beneficiarios. Hasta el momento, se han elaborado 4 PNAs y se han identificado otros más. El análisis de los formulados hasta el momento permitió identificar una serie de problemas que se citan a continuación:

24. **Vía rápida.** El proceso normal de trabajo del PPI consiste en la elaboración de un DRP de la organización, que culmina con la preparación de un PF; la implementación de un PF, que culmina con la formulación de un PNA; y la implementación del PNA. El diseño del proyecto previó una “ventanilla rápida”, por la cual un limitado número de organizaciones que se evaluarán como ya fortalecidas, entrarían directamente en la fase de ejecución del PNA.

25. Bajo ese enfoque, se formularon los cuatro primeros PNAs, tres de ellos de mandioca y uno de leche. Los PNAs de mandioca cuentan con una No Objeción Retroactiva y Excepcional, principalmente en base a la aprobación previa del CTIM. El PNA de leche requiere una reformulación y priorización de aspectos de fortalecimiento organizacional en la ejecución.

26. Las visitas y reuniones mantenidas por la misión con las organizaciones beneficiarias de tres de esos PNAs y con empresas, y el análisis de los PNAs formulados, permitió evaluar que los mismos no han contado con la necesaria participación de las organizaciones, principales destinatarias de los proyectos, además de contar con falta de claridad en la exposición y preparación de aspectos sociales, organizacionales, económicos, financieros y de funcionamiento del proyecto presentado. Ejemplo de esto son la poca participación que tuvieron las organizaciones en la selección de los formuladores de los PNAs, en la elección de la actividad a potenciar, e incluso en la determinación de las inversiones a realizar. Las causas principales de estos problemas se derivan principalmente de carencias de la UEP para transmitir las reglas de juego a los diferentes actores, junto a la existencia de numerosas demandas de actores políticos locales y empresariales para que se financien PNAs específicos. Esto ha generado una gran presión sobre la UEP para el ingreso directo de PNAs por la vía rápida, sin que el proyecto disponga de criterios claros de evaluación para decidir sobre cuándo esa vía es o no adecuada.

27. **Número mínimo de integrantes de un PNA.** En el diseño se estableció un número mínimo de 100 familias para desarrollar un PNA, con el objetivo de promover la creación de economías de escala necesarias para mejorar el acceso de los beneficiarios a mercados, reducir costos de comercialización y fortalecer sus capacidades de negociación. En el contexto del Paraguay, donde predominan los comités, asociaciones y otras organizaciones de un número significativamente menor de miembros, esta condición ha promovido el “reclutamiento” apurado de integrantes para cumplir con el requisito establecido. El número de integrantes debiera surgir del proceso de análisis

y formulación del PF y PNA, donde surja cuál sería la cantidad de integrantes necesaria que permita la articulación con la empresa y genere beneficios mutuos. Durante la misión, se decidió bajar la exigencia a 80 familias, y de permitir casos todavía más bajos si cuentan con una justificación fuerte y una no objeción del FIDA.

28. Definición de Precios. En ninguno de los PNAs elaborados hasta el momento se estableció un acuerdo de precios explícito entre productores y empresa, incluyéndose solamente un compromiso de compra de la empresa. Los productores, en cambio, asumen una serie de obligaciones (producción, entrega, exclusividad) y no reciben a cambio un precio, o al menos, una referencia de precios previsible. Al no incluirse precios, ni siquiera se aseguran las mismas condiciones presentes en la actualidad. Para acomodar fluctuaciones de los precios del mercado final, se recomienda el desarrollo de fórmulas de precios que ajustan automáticamente los precios de las materias primarias. No tener claridad en este factor podría perjudicar a los beneficiarios y sus organizaciones, y desbalancear o desarticular la relación con las empresas. Se recomienda incluir apoyo analítico y negociativo en los PF para fortalecer este aspecto de los PNA. Es importante destacar el momento y oportunidad única para negociar las condiciones del contrato que representa para los productores el PNA. Tanto los aportes del PPI, los aportes de otros programas, los aportes de los gobiernos locales, llegan de la mano de la organización, por lo que el momento de preparación del PNA resulta un momento ideal para negociar mejoras en las condiciones comerciales. Por lo tanto, resulta central el diseño de mecanismos de aportes y distribución de utilidades marginales, previa a la negociación con las empresas.

29. Contrapartidas. El análisis de los PNAs permitió verificar que no es clara la determinación de la contrapartida que aportarán las empresas, siendo en algunos casos estimada de manera errónea, incorporando aportes no procedentes, sobrevaluados y menor que lo establecido en el MOP. Más adelante se detallan aspectos identificados en los PNA analizados y que deberán ser tenidos en cuenta en las próximas acciones.

30. Proceso de análisis y aprobación de los PNA. La experiencia de los primeros PNAs muestra que no llegaron con un análisis riguroso previo a la instancia de evaluación final y aprobación por el CTIM. No se puede cargar al CTIM con la responsabilidad de identificar todas estas debilidades en un PNA, sino que las mismas ya debieran venir suficientemente salvadas para asegurar los objetivos del PPI. Por lo tanto, hay que fortalecer el proceso de análisis de PNA antes de su sumisión al CTIM. Además, se observó que las organizaciones beneficiarias de los PNAs contaban con conocimiento insuficiente sobre diversos detalles relevantes de sus planes, en parte porque informaciones no estaban presentes claramente en los PNAs, y también por su escasa participación en el proceso de formulación.

31. Requisitos y deseables en PNAs, contratos y convenios entre empresas y organizaciones. Se detallan a continuación una serie de observaciones y recomendaciones a tener en cuenta para los próximos PNAs a formular y ejecutar. Estos comentarios surgen del análisis de los PNAs, sus instructivos de formulación y análisis, contratos y convenios ya formulados y firmados y de la interpretación de los objetivos generales del proyecto y del trabajo del FIDA.

De los PNAs

- (i) No siempre queda clara la situación inicial de producción y comercialización de los productos que se prevé desarrollar con los apoyos del PNA. Esto impide luego realizar cálculos certeros de los beneficios de la implementación del proyecto. Una buena

- articulación con la empresa requiere organizaciones empoderadas y con un funcionamiento autónomo.
- (ii) No siempre están previstos o bien calculados los aportes de los socios al funcionamiento de la organización.
 - (iii) Sería deseable un estímulo a que los productores hagan un aporte voluntario mayor a la Red. Muchas veces los costos incluidos en distintos rubros como asistencia técnica no son desagregados o explicitados de manera correcta, lo que impide un adecuado análisis de estos aportes.
 - (iv) El aspecto central e innovador del PNA es el vínculo entre las organizaciones de productores y la empresa. Este vínculo se materializa principalmente a través del precio pagado por la materia prima. Los PNA analizados no han explicitado el precio previsto, ni la forma de calcularlo o estimarlo.
 - (v) Es obligación de las empresas realizar un aporte de al menos, el 20% de lo que realiza el proyecto. Esto no se ha concretado en ninguno de los PNA analizados, incluso habiendo rubros cuya inclusión en esta instancia no es adecuada o está sobredimensionada.
 - (vi) Los PNA deben incluir y exponer claramente metas físicas y operaciones y su evolución a lo largo del proyecto; de manera de facilitar su monitoreo y evaluación.
 - (vii) El período de ejecución de los PNAs debe quedar dentro del plazo de ejecución del PPI que prevé el Convenio de Financiamiento.
 - (viii) En informe de diseño del PPI se incluye un Certificado Ambiental que resulta oneroso y no siempre adecuado para describir el efecto del proyecto sobre el medio ambiente. Debiera adecuarse la solicitud a cada situación de manera de evitar gastos innecesarios para las organizaciones.

De los Dictámenes y Evaluación de PNAs

- (i) De los PNA aprobados han quedado muchas dudas respecto a la participación de las organizaciones en su formulación, la selección del formulador, actividades e inversiones a realizar.
- (ii) Los dictámenes y análisis deben exponer los valores aceptables mínimos o máximos (según el caso) para varios indicadores claves en los PNAs, tales como el % de aporte beneficiarios, % aporte de la empresa, monto por familia, monto total, % para asistencia técnica).
- (iii) El conocimiento y detalles que las organizaciones tienen del proyecto no es siempre completo ni coincidente con los términos reflejados en los contratos con la empresa y con el MAG.
- (iv) Los modelos de contratos que ligan a las partes no han sido analizados en cuanto a asegurar las condiciones de participación, equidad y participación en el PNA.

De la aprobación del CTIM

- (i) Los miembros del CTIM hacen un buen esfuerzo en identificar temas prioritarios para la ejecución de los PNAs.
- (ii) El CTIM debe contar con información y una exposición clara respecto a la distribución de los ingresos que genera el proyecto.
- (iii) Además, debe evaluar la participación e involucramiento de las organizaciones en su formulación y ejecución.

De los Contratos y Convenios a firmar entre las partes

- (i) La UEP debe asegurar que todos los acuerdos que figuran en el PNA, sean reflejados en el documento legal que finalmente vinculará a las partes;
- (ii) Para los PNAs, debe realizarse un convenio o contrato tripartito entre organizaciones, empresas y Gobierno donde se reflejen las obligaciones de todas las partes.
- (iii) En los convenios deberían exponerse tanto metas físicas como operacionales (y su evolución) que figuren en los PNAs de manera de monitorear el cumplimiento del proyecto y de las partes en este sentido.
- (iv) Entre las obligaciones de la UEP deberían figurar:
 - La UEP debería negociar Convenios Marcos con las instituciones financieras de intermediación (IFIs) para obtener buenas condiciones para a las organizaciones y sus CDAs.
 - La UEP debe facilitar información a las organizaciones sobre las diferentes ofertas de servicios y condiciones recibidas de las IFIs.
 - La obligación de hacer firmar una declaración jurada de transparencia a los involucrados en el proyecto, en especial al personal;
- (v) El convenio no debiera obligar a las organizaciones a abrir la cuenta en un determinado Banco.
- (vi) Entre las obligaciones de las organizaciones deberían figurar:
 - El aporte de los beneficiarios al proyecto, con valores estimados y fechas limites para los aportes;
 - Las responsabilidades respecto a los CDAs (Utilizar el recurso incluido en el PNA, destinado a garantía para apalancar los créditos necesarios para capital operativo, exclusivamente para ser depositado como CDA, el que será endosado como garantía de las operaciones de crédito para capital operativo que requiera la Organización para sus asociados. La selección de la IFI con quien operará, así como el acuerdo sobre las condiciones de las operaciones, queda a cargo de la Organización, en base a la información recibida por la UEP. Estos fondos para garantía con CDA, serán aplicados para la misma finalidad durante la vigencia del Convenio.)
 - Resguardar y exponer toda la documentación respecto a la ejecución del PNA;
 - Los plazos para la rendición de gastos (el FIDA propone: 3 meses después de hacer un pago por la organización ese pago debe ser rendido junto con los documentos de adquisición y contratación)
 - Los plazos para la presentación de informes de avance del PNA;
 - La obligación de hacer firmar una declaración jurada de transparencia a los involucrados en el proyecto, en especial a los contratados externos;
- (vii) Entre las obligaciones de la empresa deberían figurar:
 - Los aportes a realizar, con cronograma de aportes o desembolsos;
 - Las formas en que esos aportes se monitorearán y/o certificarán y quién será el responsable de realizarlo;
 - Sus compromisos operacionales;
 - La obligación de hacer firmar una declaración jurada de transparencia a los involucrados en el proyecto, en especial al personal y a los contratados externos;

Del Contrato de compra entre empresa y la organización

- (i) Adicionalmente al convenio tripartito, entre la empresa y las organizaciones registrará un contrato de compra de la materia prima que deberá contar, entre otras cosas, con:
 - a. Un cronograma de provisión y entrega de materias primas.
 - b. Las condiciones de entrega y los lugares de recepción.
 - c. El precio de la materia prima acordado, o la forma de calcularlo a través de referencias objetivas (precio internacional del almidón, precio de litro de leche en góndola, etc).
 - d. Las bonificaciones o descuentos a recibir y los parámetros para su cálculo.
 - e. Las condiciones de cobranza y los intereses a fijar en caso de mora.
 - f. Las causas extraordinarias que justificarán modificaciones al contrato (clima, condiciones excepcionales).
 - g. Mecanismo de resolución de conflictos.
- (ii) En caso de modificarse el contrato de compra, se deberá informar a la UEP y deberá constar copia en el expediente correspondiente.

C. Acciones para grupos vulnerables y poblaciones indígenas

32. El diseño del proyecto prevé acciones específicas para familias campesinas con poca o nula inserción en los mercados que no podrán participar de los PNAs, y para poblaciones indígenas. Para las primeras se previeron PFs y PMCs, mientras que para las segundas se contaba con PMCs para iniciativas productivas y sociales (caminos, pozos, etc.). Por el momento, estas iniciativas han recibido escasa atención por la UEP, por lo que deberían ser rápidamente definidos e implementados.

D. Suelos

33. El estado de los suelos ha sido un tema presente en todas las conversaciones con productores y empresas. Se ha detectado una solicitud técnica recurrente en muchas organizaciones respecto al estado de los suelos y su avanzado estado de degradación. Como se sabe, esta situación es clave para asegurar una productividad adecuada de los cultivos y una dimensión central de la sustentabilidad. A su vez es conocida la presencia de un programa relacionado a este tema en la órbita del MAG (PAGRO). Por esto, sería conveniente una fuerte articulación entre sus operaciones y los PNA de manera de potenciar y sinergizar ambas operatorias.

V. Acuerdos

34. El PPI muestra un diseño claro y acorde a enfrentar desafíos y necesidades de la población rural pobre de Paraguay. Su instancia inicial de ejecución muestra un gran potencial y oportunidad de brindar soluciones a los pequeños productores.

Durante la misión se han detectado falencias ya mencionadas y se han acordado una serie de medidas tendientes a mejorar la implementación del proyecto que se detallan en el Memorando de la misma. Esperamos la comprensión, implementación y mejora de dichas medidas de manera de aumentar el ritmo de ejecución y sus beneficios.

Anexo I – Organizaciones Visitadas por el experto en comercialización de la misión

Visita N°	Departamento	Organización	Actividad	Estado del Proyecto	Observaciones
1	Liberación - San Pedro	Asociación Yoaihú	Mandioca	PNA Aprobado	
2	Nueva Germania - San Pedro	Red del Norte	Mandioca	PNA Aprobado	
3	San Pedro	Asociación Virgen de Fátima	Mandioca	PN Aprobado	Formulado durante PPR, pendiente de pago
4	Caaguazú	Asociación Productores Santa Rosa de Mbutuy	Leche	PN Aprobado	Formulado durante PPR, pendiente de pago
5	Caaguazú	Red Campo Verde – Comité El Progreso	Mandioca	PNA Aprobado	
6	Caaguazú	Comité de Productoras Mbokajá Poty	Leche	PF en formulación	PN ejecutado

Apéndice 6: Servicios Financieros Rurales

A. Antecedentes

1. En la supervisión de diciembre de 2013, se destacó la necesidad de actualizar la información respecto a la situación de los Certificados de Ahorro (CDAs) y de las operaciones de crédito realizadas en el marco de los PNs financiados por el Proyecto Paraguay Rural (PPR). Además, se acordó transferir al Proyecto Paraguay Inclusivo (PPI) la base de datos del PPR con el historial completo de este mecanismo de garantía y crédito. Estos puntos de los acuerdos no fueron cumplidos, y además, el PPI no ha realizado el seguimiento de esos CDAs y de las operaciones de crédito realizadas durante el primer semestre del 2014, por lo que no se cuenta con información actualizada de las operaciones financieras realizadas hasta el momento actual, en el que el PPR ya ha finalizado. Debe destacarse que el PPI aún no ha incorporado a su equipo al especialista en Servicios Financieros Rurales (SFR) previsto en la UEP, habiéndose realizado el llamado correspondiente.

2. Como antecedente de los datos sobre los CDA y los créditos, la última información completa preparada por el PPR sobre los SFR fue elaborada por el encargado del servicio en la última etapa de ejecución de ese Proyecto, y contiene datos al 30 de setiembre del 2013. Por otra parte, la Unidad de SyE del PPR elaboró una base de datos al 31 de diciembre de 2013 con información relativa solamente a los CDA incluidos en los PNs, sin consignar datos sobre la cartera de préstamos. De la información mencionada surgen los datos a continuación:

Cuadro 1: Comparación de Datos de los CDA y la Cartera de Créditos del PPR

	No. Operaciones	Monto (PYG)	Monto (equivalente en USD*)
Datos al 30/9/2013, preparado por el Encargado de SFR			
Préstamos	124	6,065,136,540	1.347.808
Fondo de Garantía (FG)	181	6,434,790,617	1.429.953
Diferencia	57	369,654,077	-82.145
Relación de Apalancamiento		0.94	
Datos al 31/12/2013, Preparado por USE para el ITP			
Préstamos	124	6,065,136,540	1.347.808
Fondo de Garantía (FG)	225	8,023,605,120	1.783.023
Diferencia	101	1,958,468,580	-435.215
Relación de Apalancamiento		0.76	

*USD 1 = PYG 4.500

B. Situación actual

3. Para paliar la falta de información actualizada, la misión realizó un relevamiento con visitas de campo y consultas telefónicas con algunos de los ex coordinadores zonales del PPR, lo que permitió obtener información sobre 148 organizaciones, lo que representa el 65% de las 225 organizaciones que recibieron fondos de CDA para apalancar créditos. Los datos obtenidos con los técnicos consultados son mostrados en el siguiente cuadro:

Cuadro 2: Estimación de uso actual de los CDAs del PPR

Coordinador Zonal	Número de organizaciones que recibieron CDAs	CDAs aplicados a otros destinos	
		Número	%
Asunción Carballo (Concep.)	20	6	30
María Esther Díaz (S.Pedro)	30	10	33
Fabiola Melgarejo (Horqueta)	15	4	27
Sonia García (Guairá)	27	6	22
Adolfino Acosta (Santa Rosa)	21	4	19
Marisa Giménez (Santani, Capiibary)	35	11	31
Totales	148	41	28

4. Una primera conclusión es que, aproximadamente el 95% de las organizaciones aplicaron el CDA como garantía de préstamos, detectándose un 5% de mal uso del recurso. Además, el 28% de los CDA proporcionados para apalancar créditos fueron aplicados en otras operaciones, tales como: i) cancelación de sus obligaciones crediticias vencidas con la IFI prestataria, ii) compra de activos fijos que les faltaron conforme a sus PNs, iii) uso como fondos de crédito interno, iv) en otros casos, se repartieron entre los miembros, lo que ocurrió especialmente cuando no funcionó el PN, porque no se obtuvo la calidad de la producción requerida o el mercado de venta de los productos tuvo precios que no compensaron la inversión.

5. Dado que el PPI cuenta con un mecanismo de garantía similar al del PPR, la experiencia de este último proyecto es muy importante. Muestra que es fundamental promover la continuidad del uso de los CDAs como garantía de créditos en condiciones favorables, lo que permitirá no sólo completar los requerimientos de los PNAs de capital de trabajo, sino promover la sostenibilidad de las organizaciones y sus actividades productivas después de terminado el proyecto. La misión destaca también la importancia del seguimiento a los CDA del PPR, sabiendo que este seguimiento será un factor importante en las decisiones de las organizaciones de continuar el uso de los CDA para apalancar créditos.

6. La revisión de los aspectos relacionados con el crédito en los PNAs aprobados por el PPI permitió verificar que no se calculó adecuadamente el requerimiento de crédito de cada beneficiario. Como consecuencia, podría incurrirse en la determinación de montos menores que las reales necesidades de cada productor, con el riesgo de que recurra a otras fuentes de crédito (almacenero, acopiador, usurero, etc.), para completar sus requerimientos financieros. De acuerdo a la información obtenida, una de las razones de la subestimación mencionada ha sido

que las organizaciones en general priorizan las inversiones en activos fijos en sus propuestas, destinando cantidades insuficientes a la garantía de sus créditos para capital operativo.

7. Para dar continuidad a los servicios financieros rurales, la UEP del PPI acordó un borrador de Convenio con el Banco Visión para la gestión de créditos con la garantía de los CDA. Del análisis del documento se pueden resaltar los siguientes aspectos positivos: (i) se establecen líneas de crédito para otras aplicaciones además del capital operativo, tales como compra de activos fijos; siendo la tasa de interés igual en todos los casos; los préstamos para inversiones prevén un plazo de hasta 5 años para inversión fija y 2 años para compra de vacas; (ii) para la evaluación del riesgo, el banco considerará además de la garantía la propuesta comercial del PNA, y en referencia a la determinación de los plazos de los créditos, el ciclo productivo del rubro financiado, la naturaleza de los bienes a ser financiados y el flujo de caja del rubro, entre otros; (iii) se propone un seguimiento del funcionamiento del crédito a través de un equipo interinstitucional permanente a ser conformado en un plazo no mayor a 30 días después de la firma del acuerdo; y (iv) se incluyen otros servicios del banco como educación financiera de los beneficiarios, fomento del ahorro y seguros agrícolas.

8. Al mismo tiempo, se identificaron aspectos que es necesario mejorar, incluyendo el apalancamiento de los fondos de crédito, las tasas de interés (pasivas y activas), la previsión de que los CDAs tengan un plazo de colocación mayor al plazo de los préstamos, lo que permitirá hacer colocaciones a plazos mayores para obtener más rendimientos sobre los ahorros, reducir el costo de los créditos y para cautelar mejor la aplicación de los CDA. Además, para promover la libre competencia, es importante iniciar el relacionamiento con otras IFIs que tengan interés en prestar el servicio financiero a las organizaciones que serán beneficiarias de los PNAs. Para eso resulta importante ampliar el llamado para que todas las IFIs interesadas puedan participar del proyecto. Adicionalmente, la UEP debería incluir las organizaciones con CDAs del PPR en los convenios, de manera que las ofertas negociadas los los bancos se apliquen también a ellas. La información sobre estos convenios debería ser distribuida también a las organizaciones del PPR.

9. Finalmente, el PPI no dispone de un reglamento de operaciones de los CDAs como garantía de los créditos, lo que resulta fundamental considerando que los PNAs contarán con fondos para garantía. Además, las organizaciones tendrán un mayor número de asociados que las que trabajaron con el PPR, pueden tener una forma jurídica diferente, estar conformadas por organizaciones de base que pueden contar ya con CDA y créditos y al mismo tiempo por otras que aún no han operado con estas herramientas.

C. Acuerdos

10. Para mejorar el funcionamiento de los servicios financieros, se acordaron entre la misión de supervisión y la UEP las siguientes medidas:

- (i) Que se incorpore a la brevedad al personal previsto para encargarse de los SFR, y que entre sus tareas prioritarias se encuentre la preparación de un registro actualizado sobre los CDAs y los créditos en poder de las organizaciones y la estructuración de un sistema de información adecuado que permita la gestión. Que se implemente un reglamento de operaciones de los CDAs, considerando las características de los PNAs y de las organizaciones participantes.
- (ii) Mejorar aspectos específicos del convenio con el Banco Visión, en particular en el apalancamiento y en los plazos del CDA, que actualmente prevé que tengan un plazo máximo igual al del plazo de los préstamos.

- (iii) Realizar un llamado amplio para atraer la participación en el proyecto de todas las IFIs con interés en una mejor presencia rural, tanto para las organizaciones que recibirán CDAs del PPI como para las organizaciones que conservan CDAs del PPR.
- (iv) Insistir en la instalación de instrumentos de gestión crediticia en las organizaciones que administraran los CDA y los créditos, de modo a mejorar el manejo de la cartera de préstamos.
- (v) Mejorar la estimación de los créditos necesarios, tanto para capital operativo como para inversiones en activo fijo de los beneficiarios, en los PNAs.
- (vi) Las Organizaciones con PNA aprobados por el PPI deberían establecer algún mecanismo que produzca alguna capitalización aunque sea mínima de los asociados. Estos aportes deben ser además de la cuota que abonan en concepto de sostenimiento de la entidad. Estos aportes de capital podrían hacerse, como ejemplo, en función a las operaciones que el asociado realiza con su organización, sería considerado como un ahorro en su Organización, con ello se lograría contar con recursos propios, que permita avanzar hacia una autonomía financiera a largo plazo y también aumentar el concepto de pertenencia de los socios hacia su organización.
- (vii) La UEP del PPI deberá trabajar para conseguir una mejor relación de apalancamiento de los créditos con la garantía de los CDA, eso sería posible si la organización que representa a las demás integrantes de las alianzas de organizaciones, puede lograr articular un acuerdo entre todas las organizaciones de base, para depositar en conjunto las garantías y así poder obtener mejores rendimientos de sus depósitos y de este modo también abaratar el costo final de sus créditos.

Apéndice 7: Planificación, SyE y Gestión de Conocimientos (PSEyGC)

I. INTRODUCCIÓN

1. Este apéndice presenta los principales hallazgos, acuerdos y recomendaciones de la misión de supervisión del Proyecto Paraguay Inclusivo -PPI-, relativo a los temas de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento
2. Para realizar estas funciones, la UPE contiene en su organigrama un Departamento de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento (DPSE). De acuerdo a lo propuesto en el diseño del proyecto, el mismo debería estar conformado por tres personas, pero a la fecha de la misión de supervisión sólo está compuesto por una profesional que actúa como jefa de departamento, estando en proceso de contratación los puestos del asistente técnico y del especialista en Comunicación y Gestión del Conocimiento.
3. Según lo definido en el MOP, el DPSE es responsable de la *"coordinación del diseño, de la puesta en marcha, del mantenimiento y del uso del sistema de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento (PSEyGC)"*. Dicho sistema, todavía en elaboración a la fecha de la misión de supervisión, deberá *"recoger, consolidar, analizar y comunicar de forma adecuada y en medios relevantes, la información, los resultados logrados y los aprendizajes que genera la implementación del proyecto"* y *"basará su trabajo en información colectada particularmente por los promotores zonales."*
4. El sistema de PSEyGC está constituido por cuatro subsistemas, a saber Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento. En las siguientes partes se presentan las observaciones, los avances y los acuerdos relativos a cada subsistema.
5. Los objetivos específicos de la misión de supervisión, respecto al trabajo de la DPSE fueron:
 - Analizar el sistema de PSEyGC
 - Analizar el estado de preparación de la encuesta de base
 - Asistir con los preparativos para la encuesta de base, con referencia al *Results and Impact Monitoring System* (RIMS) del FIDA
 - Analizar el estado de montaje de una base de datos de las organizaciones atendidas por el PPR, el PPI y otras intervenciones del MAG
 - Revisar y mejorar el cuadro de seguimiento del desempeño físico del PPI, empleando para el mismo el formato empleado por el FIDA
 - Dar recomendaciones al equipo de coordinación del PPI para mejorar el sistema de PSE, incluyendo la calificación de las organizaciones que fue iniciada por el PPR y que está siendo usada por el PPI.
6. Los objetivos de la misión de supervisión se cumplieron con un enfoque participativo. La misión incluyó: (i) reuniones bilaterales con la jefa del DPSE; (ii) reuniones con otros miembros de la UEP que deberán estar involucrados en el seguimiento y evaluación del proyecto, tales como los promotores zonales y los jefes de departamentos de promoción y preinversión y de análisis de PNAs; (iii) reuniones con otras instituciones relacionadas a la ejecución del proyecto (direcciones técnicas de la DINCAP, Dirección de Censos y Estadística Agropecuaria, oficinas departamentales de la Dirección de Extensión Agraria (DEAG), y Gobernaciones); (iv) visitas de campo en dos

departamentos (Caazapá y Guairá) del área del proyecto; y (iv) revisión de documentación y datos producidos por el PPI y el PPR. La misión también aprovechó la presencia de miembros del equipo del PPR encargados del seguimiento y evaluación de ese proyecto recién cerrado para analizar las lecciones aprendidas respecto al desarrollo del sistema de PSEyGC.

II. SUBSISTEMA DE PLANIFICACIÓN

A. Estado de avance

7. La versión preliminar del MOP del PPI menciona que el subsistema de planificación se basa en *“tres instrumentos: a) La planificación del seguimiento y evaluación del proyecto, b) La planificación programática, en base al Marco Lógico del proyecto; y c) La planificación operativa, con la elaboración del Plan Operativo Anual (POA)”*.

Marco Lógico del proyecto (ML)

8. Tal como previsto en el informe de la misión de supervisión del FIDA de diciembre de 2013, el DPSE socializó el Marco Lógico del proyecto con el equipo técnico de la UEP en el mismo mes de diciembre de 2013. Ni las metas previstas en el ML del documento de diseño, ni los indicadores de resultados (productos, efectos e impactos) cambiaron con motivo de esta revisión.

9. En base al mismo ML revisado y a petición del FIDA, el DPSE elaboró un cuadro de metas globales y anuales con los resultados esperados anualmente y a lo largo de la ejecución del proyecto para los distintos niveles de indicadores (productos, efectos e impactos). La presente misión, en conjunto con el equipo de la UEP, revisó este cuadro y se propusieron algunas adaptaciones (ver siguiente sección sobre recomendaciones y acuerdos para el subsistema de planificación).

Plan Operativo Anual (POA)

10. Según lo acordado en la supervisión de diciembre de 2013, la UEP presentó el POA 2014 y recibió la No Objeción del FIDA el 13 de marzo de 2014, después de haber integrado los comentarios del mismo. El POA fue luego enviado al Comité Orientador del Proyecto (COP) y aprobado por el mismo y por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

11. El DPSE estableció un sistema de informes en el que cada promotor reporta mensualmente los avances del proyecto en los departamentos bajo su cargo en relación a los indicadores del POA. Permite monitorear el avance en la ejecución y comparar lo acontecido con lo previsto. Podría servir a la replanificación de las actividades a lo largo del año según los avances, pero todavía no ha sido usado de esa forma. La información recogida por este medio no está sistematizada, pero permitió actualizar el avance del POA a mayo de 2014.

Planificación del seguimiento y evaluación del proyecto

12. Este instrumento hace referencia al marco conceptual y operativo del sistema de PSEyGC. La DPSE aún no ha elaborado tal documento, por lo que la Misión acordó con la UPE terminarlo y validar sus instrumentos para el 31 de Octubre de 2014 (ver parte III. Subsistema de seguimiento para más detalles).

Informes de planificación

13. El DPSE está encargado de preparar los informes de planificación, tanto para el FIDA como para las instituciones gubernamentales. De hecho la DINCAP requiere que el proyecto prepare diferentes informes (Plan Operativo para la vida de operación, POA, Plan Anual de Inversión, Anteproyecto Presupuesto del proyecto), tanto para su envío al MAG como para el Ministerio de Hacienda. Son numerosos informes y la agilización de los procesos podría permitir disminuir la carga de trabajo generada. Además, a estos se suman informes de avances semanales, mensuales, bimestrales y semestrales que la UEP debe preparar para el MAG y el Ministerio de Hacienda y que presenta a través de la DINCAP y de la DGP.

B. Acuerdos y Recomendaciones

Acuerdos:

14. Durante la misión de supervisión se acordó lo siguiente relativo al subsistema de planificación:

- (i) Simplificar el formato del POA para 2015 e introducir una planilla de resultados. (Responsable de Seguimiento y Evaluación; 15 de diciembre de 2014)

Recomendaciones:

Respecto a la simplificación del formato del POA para 2015, se realizan las siguientes recomendaciones específicas, en base al análisis del formato y del contenido del ML, del POA y del sistema de informes mensuales basado en el mismo:

- (i) El POA debería concentrarse en las actividades principales, agrupando los pasos detallados (por ejemplo: “Revisar los PNAs” en vez de dividirlo en “Realizar la evaluación de los PNAs” y “Remitirlos al CTIM”). El POA 2014 de hecho cuenta con numerosas líneas porque describe con mucho detalle cada etapa de la ejecución de acciones del proyecto. Multiplica entonces la colección de datos necesarios para rellenarlo y complica la lectura y el análisis del avance del POA. Asimismo, muchas celdas del POA se encontraban vacías al momento de la misión de supervisión.
- (ii) La presentación de las columnas también podría ser simplificada, enfocándose principalmente en la actividad, su indicador, su meta, su costo y el estado de avance (además de las columnas de codificación utilizadas para el procesamiento de los datos).
- (iii) La formulación de la actividad y del indicador debería ser clara y precisa para evitar confusiones y errores de medidas. Finalmente las columnas de meta y de avance deberían consistir solamente en una cifra (agregar filas si fuera necesario: Número de talleres y número de participantes en dos filas distintas), lo que permitirá agilizar el proceso de relleno y de cálculo del avance.

Introducción de una planilla de resultados

15. La planilla de resultados se basa en el POA y en el ML y permite presentar de manera sintética y clara el desempeño físico del proyecto. La planilla de resultados propuesta en el anexo 2 fue adaptada a partir del cuadro de metas globales y anuales elaborado después de la misión de supervisión anterior de diciembre de 2013. Para futuro uso de la planilla, se recomienda:

- (i) Ajustar las metas a lo largo del desempeño del proyecto tomando en cuenta el desfase entre la ejecución de una actividad y la manifestación de sus resultados (por ejemplo el aumento de la producción se manifestará raramente desde el primer año de implementación del PNA).

- (ii) Adaptar las metas de PFs y PNAs a implementar durante el proyecto. De hecho, durante la misión de supervisión se acordó reducir el número mínimo de familias beneficiarias por plan de 100 a 80, el PPI podría entonces ejecutar más planes (PFs y PNAs) asegurando que se cumple con la meta de 14 500 familias beneficiarias del proyecto.
- (iii) Diferenciar entre el número de socios de las organizaciones y el número de familias. Por limitaciones previas pero levantadas durante la misión de supervisión las dos cifras coincidían pero ya no deberían en el futuro.

Planificación geográfica

16. En base al número limitado de PNAs por implementar y a la concentración actual de los planes en algunos departamentos, la misión recomienda:

- (i) Planificar las actividades relevantes del ML, POA y planilla de resultados a nivel de las zonas de implementación del proyecto. Eso permitirá evitar una concentración de las actividades del proyecto en ciertos departamentos y ayudará los promotores zonales a planificar su trabajo y tener sus propias metas.

III. SUBSISTEMA DE SEGUIMIENTO

A. Estado de avance

17. La misión de supervisión analizó el subsistema de seguimiento, examinando las herramientas desarrolladas a este propósito y los datos colectados y sistematizados tanto a nivel de la UEP como a nivel local a través de los promotores. Examinó también los procesos de seguimiento del proyecto internos al Gobierno del Paraguay. Finalmente, la misión también asistió en la definición de los indicadores RIMS de primer y segundo nivel que el proyecto tendrá que reportar a principios de 2015 relativo a su desempeño durante 2014.

Datos disponibles y sistemizados

18. A pesar de haber entrado en vigor en febrero de 2013, el PPI sólo contó con un equipo reducido pero operacional al inicio de diciembre de 2013, y a la fecha de la misión de supervisión reporta pocos avances. La DPSE empezó el montaje de una base de datos en Excel de las organizaciones atendidas basándose en el modelo implementado por el PPR. Dado el estado de avance del proyecto, hay todavía poca información.

19. La base de datos consiste en dos listados separados: (i) el listado de las organizaciones en proceso de elaboración o ejecución de los DRPs y PFs indicando el número de familias participando, su localización y la cadena de valor considerada y; (ii) el listado detallado de las organizaciones en proceso de elaboración y ejecución de PNAs y PNs, con información sobre el número de socios desagregado por sexo, los miembros del directorio de la organización, su localización y el monto y el tipo de cadena del plan presentado. Esta información tendría que ser complementada y controlada, ya que se identificaron algunas inconsistencias.

20. La información proporcionada por los dos listados sirvió de base para la elaboración del siguiente cuadro que presenta los números de DRPs, PFs, PNAs y PNs según su estado de desempeño: en elaboración, firmados, en ejecución y terminados. El párrafo 22 explica la construcción de la tabla y define la terminología utilizada .

Cuadro 1: Seguimiento del avance físico, 30 de junio de 2014

DRP	Finalizados	En ejecución	Identificados	En elaboración
DRPs	10	58	1	No Aplica
Familias	1344	23504	No Información	No Aplica
Hombres	-	-		
Mujeres	-	-		
PF	Terminados	En ejecución	Firmados	En elaboración
Planes	0	0	0	10
Familias				1344
Hombres				
Mujeres				
PNA	Terminados	En ejecución	Firmados	Elaboración
Planes	0	0	3	1
Familias			353	182
Hombres			285	116
Mujeres			68	66
PN	Terminados	En ejecución	Firmados	Actualización
Planes	0	0	4	13 /1
Familias			94	449 /2
Hombres			62	275
Mujeres			32	137

Notas: 1/ Incluye 1 PN para Comunidades Indígenas; 2/ incluye 37 familias del PN para Comunidades Indígenas.

Fuente: Base de datos PPI, junio de 2014

21. Hasta ahora, cada DRP ha sido seguido de la elaboración de un PF, por lo que los 10 DRPs terminados corresponden a los 10 PFs de la columna “en elaboración” de la tabla. El estado “firmado” corresponde a planes ya aprobados por la UEP (para los PFs) y por el CTIM (para los PNAs), y en el cual el convenio ha sido firmado entre la organización y el MAG. Los 4 PNAs en la tabla han seguido la vía rápida, sin PF previo. Por otra parte, los PNs corresponden a planes de negocios (en total 17) que fueron aprobados por el PPR pero no financiados por ese proyecto, siendo acordado entre el FIDA y la UEP del PPI que serán financiados por este proyecto. Uno de ellos corresponde a una comunidad Indígena (CI). Para poder empezar su ejecución, los datos de los PNs deben ser actualizados y deben cumplir con los trámites administrativos que les permita recibir un primer desembolso.

Datos colectados pero no sistematizados

22. La elaboración de la tabla y la revisión de algunos planes (PFs y PNAs) pusieron de relieve la falta de información sistematizada por género y por edad (estrato jóvenes). Algunos planes no presentan la información desagregada ni por género ni por edad y se tuvo que examinar todas las fichas de los socios para calcular el número de mujeres. En otros casos hay datos pero equivocados. El error más común es cuando el número de personas total corresponde a la suma del número de varones, mujeres y jóvenes, lo que implica duplicación de datos.

23. La realización de un DRP incluye la recolección de numerosos datos. Los promotores zonales recogen las fichas familiares de cada miembro de la organización y también rellenan una ficha con

datos de la organización. A partir de esto, se genera una cantidad considerable de información que falta sistematizar y consolidar en una base de datos y que podría ser de gran utilidad para el seguimiento del proyecto.

24. Por otro lado, el registro de los beneficiarios en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF), administrado por la Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias (DCEA), es actualmente un requisito para la participación en el PPI. Los promotores zonales, en colaboración con otras instituciones (principalmente la DEAg), organizan y participan entonces en el levantamiento de los datos con las organizaciones en el terreno. Sin embargo, aunque este registro constituya una otra herramienta muy útil para el seguimiento del proyecto, dado que recoge muchos datos relativos a la unidad productiva familiar, la UEP no ha solicitado aún el acceso ni la transferencia de esta información a la DCEA.

25. La recolección de los datos de las fichas familiares y del registro de la RENAF generan dos preocupaciones. Primero, la información recogida en ambos formularios es redundante y la UEP debería tomar esto en cuenta para no relevar dos veces la información. Segundo, la recolección de estos datos requiere mucho tiempo, y esta información ni siquiera es utilizada para el sistema de seguimiento y evaluación.

Herramientas del subsistema de seguimiento

26. De manera general, el PPI usó las mismas herramientas y metodología de seguimiento que el PPR (fichas familiares y de organización) sin adaptación específica a las características del PPI. Cabe destacar que esta falta de adaptación al PPI se traduce a nivel de todo el proyecto y no sólo a nivel del subsistema de seguimiento.

B. Acuerdos y Recomendaciones

Acuerdos:

27. Durante la misión de supervisión se acordó lo siguiente relativo al subsistema de seguimiento:
- (i) Elaborar el diseño conceptual y funcional del Sistema de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Sistematización y validar los instrumentos cuantitativos y cualitativos para el seguimiento y evaluación de las actividades del proyecto. (Responsable de Seguimiento y Evaluación, Responsables de Promoción y Preinversión y Responsable de Análisis de PNAs; 30 de octubre de 2014).
 - (ii) Elaborar los TdR para la contratación de asistencia técnica para la elaboración de un sistema de gestión de los datos. (Responsable de Seguimiento y Evaluación; 30 de octubre 2014).
 - (iii) Contribuir a la modificación del decreto relativo al RENAF y sus protocolos a fin de facilitar la participación en actividades del MAG de los grupos objetivos del PPI, particularmente los más vulnerables (pueblos indígenas, mujeres, jóvenes). (Director del proyecto; continuo hasta la próxima misión de supervisión).

Recomendaciones:

Marco conceptual y operacional del sistema de PSEyGC

28. El Departamento de Seguimiento y Evaluación todavía tiene que elaborar el diseño conceptual (plan de seguimiento) y operacional (herramientas adecuadas de seguimiento) del PSEyGC, por lo tanto la misión recomienda:

- (i) Adaptar el marco conceptual y operacional del PSEyGC a las características del PPI con posibilidad de basarse en el sistema del PPR
- (ii) Asegurar la medición de los indicadores del proyecto contemplados en los planes (PFs, PNAs, PNs y PMCs) y que ya deberán ser definidos en los convenios y mencionados en el POA, el marco lógico y la planilla de resultados.
- (iii) Elaborar el plan y de sus herramientas en estrecha colaboración entre los diferentes miembros de la UEP: Director y Departamentos de Administración, Promoción e Inversión y Análisis de PNAs.

Sistematización de los datos colectados

29. La misión de supervisión insiste en que no es suficiente recoger los datos si luego no se sistematizan, ya que eso implica muchos esfuerzos y recursos en vano. La misión entonces recomienda que:

- (i) El marco descrito anteriormente deberá ser muy funcional y contemplar un sistema de sistematización de los datos sencillo pero eficiente.
- (ii) Respecto de párrafo 25 más arriba, se recomienda ...
- (iii) Una vez que éste sistema sea realizado y consensuado la UEP considerará contratar asistencia técnica para la puesta en marcha de un sistema de gestión de los datos fácil de usar y adaptado a las herramientas desarrolladas por la UEP.

30. Cabe resaltar que la contratación de un asistente de seguimiento y evaluación, actualmente en proceso, facilitará la realización de las distintas actividades a cargo del Departamento de seguimiento y evaluación de resultados.

IV. SUBSISTEMA DE EVALUACIÓN

A. Estado de avance

31. La misión de supervisión analizó el estado de preparación de la encuesta de base y asistió con los preparativos de la misma, asegurando que incorpore los indicadores RIMS del FIDA. La UEP propuso realizar el estudio conjuntamente con otras instituciones gubernamentales, en particular la DCEA y empezó la elaboración de un convenio entre las mismas. La misión de supervisión revisó el convenio y sus comentarios deberán ser tratados antes de que el Fondo otorgue su no objeción. Los comentarios son los siguientes:

- (iv) Justificar el convenio propuesto a realizarse con una institución pública, dado que el método de contratación es diferente que el previsto en plan de adquisiciones y contrataciones (PAC) y evidenciar la capacidad y experiencia de la misma en el trabajo requerido.
- (v) Otorgar la responsabilidad de la encuesta entera a una sola institución para minimizar atrasos administrativos.

- (vi) Incluir en el convenio los Términos de Referencia (TdR) del estudio, un borrador de cuestionario y un calendario tentativo.
- (vii) Agregar en las responsabilidades de la institución encargada de la realización de la encuesta de línea de base, la elaboración de la metodología y del muestreo, basados en los TdR, y precisar que deberá entregar las bases de datos relativas a la línea de base y del registro RENAF.
- (viii) Incluir los costos y describir los gastos a incurrir por cada institución.

B. Acuerdos y Recomendaciones

Acuerdos

32. La misión apoyó la preparación de un borrador de cuestionario y de TdR para la encuesta de base y se acordó:
- (i) Finalizar la encuesta de base del Proyecto incorporando los indicadores RIMS. (Responsable de Seguimiento y Evaluación y otras instituciones involucradas en la elaboración de la encuesta; 30 de noviembre 2014).

Recomendaciones

TdR

33. Respeto a la elaboración de los TdR y de la metodología, se recomienda lo siguiente:
- (i) Los TdR deberán incluir una descripción precisa de los objetivos de la encuesta, de su alcance, indicaciones sobre la metodología, la selección de la muestra y los indicadores.
 - (ii) Los TdR contemplarán también la forma de analizar los datos (los datos RIMS deben ser entradas en el sistema informático del FIDA), la forma de presentar los resultados y la forma de entrega de la base de datos.
34. El muestreo deberá cumplir con los siguientes requisitos:
- (i) Sólo se encuestará a hogares cumpliendo con los criterios de focalización del proyecto, por lo que representará a los potenciales beneficiarios del mismo;
 - (ii) El muestreo deberá ser representativo de las áreas de ejecución del proyecto;
 - (iii) Las distintas cadenas de valor apoyadas por el proyecto deberán ser representadas en el muestreo;
 - (iv) El muestreo tomará en cuenta a los productores pre-identificados por el proyecto para asegurar que la encuesta incluya a futuros beneficiarios; se considerará la posibilidad de incluir en el muestreo a un grupo de comparación.

Cuestionario

35. La encuesta se hace a nivel de hogares y recogerá información sobre los mismos. El cuestionario deberá reflejar las características del proyecto y permitir la medición de los indicadores de impacto y de efecto (en cuanto relevante) del ML y de la planilla de resultados. Por lo tanto, se recomienda que el cuestionario incluya los siguientes módulos: (i) indicadores RIMS de desnutrición infantil, activos y seguridad alimentaria; (ii) características demográficas, sociales y ocupacionales generales de los miembros del hogar; (iii) características productivas del hogar y uso de tecnologías; (iv) características de venta y comercialización de la producción agrícola; (v) pertenencia a organizaciones de productores e inscripción al RENAF; (vi) participación en otros programas de desarrollo; (vii) acceso a servicios financieros y; (viii) otras variables que permitan la elaboración de un índice de pobreza (si no incluidas en los demás módulos).

Cronograma

36. El cronograma se compartió con la DPSE y se conversó con la DCEA. Considera el estado de avance del proyecto que ya lleva más de 6 meses de implementación efectiva (16 meses desde su entrada en vigor), lo que impone realizar el estudio de base en el segundo semestre de 2014. Además, el cronograma toma en cuenta la temporada de lluvia de octubre-noviembre que dificultará la salida a campo para hacer las entrevistas. Entonces para cumplir con el acuerdo de finalizar la línea de base para el 30 de Noviembre 2014, se recomienda seguir el siguiente cronograma:

(i) Cronograma propuesto:

01/07/2014 – 18/07/2014: Finalización del convenio y de los TdR; Responsable: UEP PPI y DPSE

18/07/2014 – 15/08/2014: Elaboración de la metodología y del cuestionario; DCEA

15/08/2014 – 29/08/2014: Revisión de la metodología y del cuestionario; DPSE y FIDA y preparación de las encuestas; DCEA

29/08/2014 – 17/10/2014: Encuestas

17/10/2014 – 15/11/2014: Análisis de los resultados y elaboración del informe

V. SUBSISTEMA DE COMUNICACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

El proyecto está en proceso de contratación de un especialista de comunicación y gestión del conocimiento, quien deberá desarrollar una estrategia de comunicación y de sistematización de la información.

Proyecto Paraguay Rural (PPR)

Apéndice 8: PPR – Resumen del estado de implementación del proyecto y ratings

Información básica

País	Paraguay		No. ID del proyecto	1333	No. de préstamo/donación DSF	667
Proyecto	Proyecto de Empoderamiento de las Organizaciones de los Pobres Rurales y Armonización de Inversiones (PPR)				Préstamo/donación DSF suplementario	792
Fecha de la actualización	28/06/2013					
Institución de supervisión	IFAD/IFAD					
No. de supervisiones	11	No de misiones de implem/seguimiento	20			
Ultima supervisión	23/06/2014	Ultima misión de implem/seguimiento	23/02/2012			

					Millones USD	% Tasa de desembolso
Aprobación	19/04/2005			Costos totales	17.83	
Convenio	22/06/2006	Retraso en la efectividad	28.8	Total FIDA	15.12	
Entrada en vigor	30/08/2007	Valor de PAR	-----	Préstamo FIDA	15.12	100
Primer desembolso				Donación DSF		
Revisión a mitad de período	22/07/2011	Ultima enmienda	22/06/2010	Donación FIDA		
Terminación original	30/09/2013	Ultima auditoría	30/11/2012	Financiación nacional	2.72	271%
Terminación actual	30/09/2013			Beneficiaries	0.28	1974%
Cierre original	31/03/2014			Government (National)	2.44	76%
Cierre actual	31/03/2014			Total cofinanciación externa		
No. de prórrogas	0					

Calificaciones del desempeño del proyecto

(6) highly satisfactory; (5) satisfactory; (4) moderately satisfactory; (3) moderately unsatisfactory; (2) unsatisfactory; (1) highly unsatisfactory

B.1 Aspectos fiduciarios	Última	Actual	B.2 Avances en la implementación del proyecto	Última	Actual
1. Calidad de la gestión financiera	4	4	1. Calidad de la gestión del proyecto	5	5
2. Tasa de desembolso aceptable	5	5	2. Desempeño del SyE	4	4
3. Fondos de contrapartida	2	2	3. Coherencia entre el POA y la implementación del proyecto	4	4
4. Cumplimiento de las cláusulas del convenio de financiación	5	5	4. Enfoque de género	5	5
5. Cumplimiento de las normas sobre adquisiciones	4	4	5. Focalización en la pobreza	5	5

6. Calidad y puntualidad de las auditorías	5	5	6. Eficacia de los criterios de focalización	5	5
			7. Innovación y aprendizaje	5	5
			8. Enfoque en el clima y el medio ambiente	3	3
B.3 Productos y Resultados	Última	Actual	B.4 Sostenibilidad	Última	Actual
1. Policy dialogue	3	3	1. Fortalecimiento institucional (organizaciones, etc.)	5	5
2. Harmonization of productive investments	5	5	2. Empoderamiento	6	6
3. Building up and strengthening of social fabric	6	6	3. Calidad de la participación de los beneficiarios	6	6
			4. Capacidad de respuesta de los proveedores de servicios	5	5
			5. Estrategia de retirada (grado de preparación y calidad)	3	3
			6. Potencial de ampliación de la escala y repetición	5	5

B.5 Justificación de la calificación

El proyecto se encuentra en etapa de cierre, previsto para el 31 de marzo de 2014, habiendo mostrado un buen desempeño. El modelo de intervención se basó en Diagnósticos Rurales Participativos, Planes de Fortalecimiento (PF) y Planes de Negocios (PN) y la gestión por las organizaciones. Esto ha tenido muy buenos resultados sobre el fortalecimiento de las organizaciones, las capacidades y autoestima de sus miembros. El trabajo de género llevó a que el número de mujeres en las directivas de las organizaciones aumentara. Los PF y PN tuvieron una mayor participación de mujeres (41%) que lo previsto en las metas del diseño (30%). El proyecto aplicó mecanismos innovadores en Paraguay, como gestión de fondos por las organizaciones, formación de redes de organizaciones para la comercialización, y el mecanismo de depósitos para dar acceso a crédito. Este último instrumento ha permitido abrir el mercado financiero formal a pequeños productores rurales pobres. El dialogo de políticas fue poco efectivo y no tuvo impacto en el desempeño del proyecto. Estuvo condicionado por un contexto político complejo y de confrontación en el último año, por cambios institucionales, proceso electoral y período de transición. El sistema de Planificación y SyE mejoró sustantivamente su desempeño en la última etapa, se realizaron evaluaciones de PN. Se está finalizando una encuesta de impacto en 452 familias cuyos resultados estarán disponibles al 20 de diciembre de 2013. Las perspectivas de sostenibilidad son razonablemente positivas, a pesar que el 50 % de ellas aún requieren de capacitación, asistencia y seguimiento para su plena consolidación. Los PN cuentan con buenas perspectivas de mercado, empleando tecnologías simples que aseguran su reproducción. 24 PN no se financiaron ya que no se concretó la reprogramación presupuestaria. Algunas organizaciones precisarían asistencia técnica y capacitación adicionales para su consolidación, y así como mayores discusiones para promover un buen uso de los fondos de garantía.

Evaluación general y perfil de riesgo

	Última	Actual
C.1 Activos físicos/financieros	5	5
C.2 Seguridad alimentaria	5	5
C.3 Calidad de la mejora de los activos naturales y adaptación al cambio climático	3	3
C.4 Avance en la implementación (Secciones B1 y B2)	5	5

Justificación de la calificación del avance en la implementación

El proyecto ha mostrado un avance satisfactorio en la implementación de las acciones previstas. Desde finales de 2010, aceleró en forma notable la ejecución debido a que comenzaron a desembolsarse los PN. Se resolvieron una serie de problemas administrativos, y se realizaron por parte del FIDA acciones de apoyo que permitieron ajustar aspectos estratégicos y operativos (por ejemplo, el apoyo decisivo de misiones de supervisión y de apoyo a la implementación para definir la estrategia del proyecto, mejorar la calidad del diseño de los PN, y reducir el número de pasos que se requería para desembolsar fondos a las organizaciones). Actualmente, con excepción de los 24 PN todavía sin financiamiento, el proyecto se está siendo ejecutando sin obstáculos relevantes y con buena calidad de las acciones. Se alcanzaron 16.613 familias, contra la meta de 18.000 establecida en la revisión de medio término. Las organizaciones beneficiarias incluyeron a 18.180 personas, de los cuales el 41% fueron mujeres. Esto representa apoyo para el 43% de los agricultores organizados del área de influencia del proyecto. Se concluyeron 238 PF y 133 PN, respectivamente 89% y 50% de las metas. Las organizaciones han preparado planes de sostenibilidad, como herramienta de gestión futura, los cuales figuran en sus libros de actas. En general, la ejecución del proyecto ha sido coherente con el conjunto de metas planteadas en los POA. La última auditoría del proyecto ha sido presentada en tiempo y forma. El Plan de Cierre del proyecto es adecuado.

C.5 Probabilidad de alcanzar los objetivos de desarrollo (Secciones B3 y B4)	6	6
--	---	---

Justificación de la calificación de los objetivos de desarrollo

El modelo de intervención del PPR fue muy eficaz, especialmente en (i) empoderamiento; (ii) calidad de la participación; (iii) construcción y fortalecimiento del tejido social. Hay avances en todos estos objetivos en la mayoría de las

organizaciones asistidas. Éstas se han fortalecido y cuentan con órganos de dirección más sólidos y eficientes en la orientación de la gestión, una participación social más amplia y mejores estructuras para la prestación de servicios. Más mujeres son partícipes de la dirección y la gestión de las organizaciones y más organizaciones rurales son actores activos en sus territorios. Hay un 50% de las organizaciones asistidas totalmente fortalecidas y otro 25% están en etapas avanzadas de fortalecimiento. El proyecto ha tenido una muy buena imagen pública de su gestión y de la aplicación de sus instrumentos. En los últimos años, las autoridades de los dos sucesivos gobiernos se han interesado en aplicar estos instrumentos como parte de la política pública y escalarlos con otros recursos – extremo este que aún no se ha concretado. Durante la misión esto ha sido reiterado por las nuevas autoridades del MAG. El Diálogo Político no ha tenido una gestión destacada. El acuerdo con el SIGEST y los recursos aplicados a través de éste no han tenido impacto en el proyecto. El único instrumento de la estrategia de salida han sido los planes de sostenibilidad formulados por las organizaciones, pero el proyecto no ha tenido una propia. La armonización de inversiones se ha dado en forma muy incipiente. La capacidad de respuesta de los prestadores de servicio ha sido razonablemente buena, aunque se constatan carencias de formación técnica de los extensionistas y especialistas en desarrollo rural a nivel del terreno.

C.6 Riesgos Breve descripción de los principales riesgos para cada sección y su impacto en el logro de los objetivos de desarrollo y la sostenibilidad

Aspectos fiduciarios	<p><u>Gestión Financiera</u>: La falta de un sistema contable y de gestión dificulta la obtención de información contable y financiera en forma oportuna y correcta, requiriendo mucha labor manual y elevando considerablemente la ocurrencia de errores. Cinco organizaciones no podían rendir completamente los gastos por los PN recibidos, y estos gastos fueron restituidos mediante la incorporación de otros PNs financiados con recursos locales. No obstante lo anterior, se aprecia la gestión transparente y las rendiciones completas.</p> <p><u>Desembolsos</u>: La tasa de desembolsos de ambos préstamos es de 100%, ejecutándose sin necesidad de extenderse los plazos originales del PPR ante la aprobación del Top Up.</p> <p><u>Contraparte Local</u>: Los costos operativos se ejecutaron de modo eficiente, generando un saldo de contraparte disponible que intentó aplicarse para el financiamiento de 24 PNs, y el fortalecimiento de 153 organizaciones. La Categoría de Transferencias no preveía contrapartida originalmente y la no reasignación de los fondos presupuestarios esperada implicó la falta de financiamiento de esas actividades. Se acordó con el Gobierno un traslado de estas actividades al PPI. Esto afectó en parte a la buena imagen general del proyecto.</p> <p><u>Adquisiciones</u>: Demoras y procesos de adquisiciones previstos en POA 2013 inconclusos por falta de financiamiento local. Observaciones menores en pliegos y evaluaciones ex ante.</p> <p><u>Auditoría</u>: La Auditoría 2013 se presentó en tiempo y de buena forma. <u>Control Interno</u>: Se recomendaron medidas de control interno inherentes al adecuado resguardo de archivos y registros del PPR luego de su cierre.</p>
Avances en la implementación del proyecto	<p>Aspectos pendientes en materia de gestión financiera y fiduciaria, S&E y gestión de la información llevó a prorrogar el contrato de 4 personas de la UEP (entre ellos el Director) hasta el 31 de marzo de 2014, fecha definitiva de cierre. El atraso en la concreción de aportes de contrapartida nacional impidió el financiamiento de 24 PN aprobados. A pesar que se dispuso de un menor tiempo para asistencia técnica y capacitación, ésta se mantuvo. Dado el cierre inminente, se ha acordado con el Gobierno del Paraguay que su realización y financiamiento se realice desde el PPI, incorporándose al PPI de éste. Están a punto de ser terminadas las sistematizaciones de las actividades del proyecto que formarán parte del ITP, el cual también está siendo elaborado. La UEP ha sistematizado información relevante de las organizaciones atendidas tanto por PF como por PN. Esta información será trasladada al PPI para que sirva de base a su ejecución. Durante la misión se ajustaron, con los responsables de la UEP, los aspectos financieros y fiduciarios del cierre.</p>
Productos efectivos/componente	<p>Se encuentra en ejecución una evaluación de PN, y restan implementarse la encuesta de impacto, la cual será finalizada antes del 23 de diciembre. El informe final del proyecto se está preparando. De igual forma, los documentos finales como el Plan de Cierre, el ITP y los aspectos financieros referidos a la conciliación de cifras y el cierre de la cuenta especial del proyecto se concentran en el próximo trimestre, con muy pocos recursos humanos disponibles en la UEP. Las sistematizaciones en temas importantes como género, servicios financieros, procesos de fortalecimiento del capital humano y social, integración de pequeños productores a cadenas de valor, y experiencia del proyecto con las comunidades indígenas, serán presentadas antes del 31 de enero de 2014, lo cual requerirá también la atención del personal remanente de la UEP para proceder a aprobarlas e incluirlas en el ITP, en el mismo corto lapso de tiempo.</p>
Sostenibilidad	<p>La estrategia de salida del proyecto se iba a definir a partir de un estudio contratado a la Universidad Nacional de Asunción (UNA), que diseñaría y ejecutaría un programa de capacitación para el fortalecimiento de organizaciones. Esta actividad no se realizó por falta de los recursos necesarios y desacuerdos con dicha institución. Esto deja sin estrategia de salida propia al proyecto. Frente a esta situación se encaró la realización de los Planes de Sostenibilidad realizados por las organizaciones y el traslado al POA 2014 del PPI de la realización del acompañamiento necesario en materia de asistencia técnica, capacitación y fortalecimiento organizacional, a 153 organizaciones que aún no han culminado su proceso. Se acordó con la UEP de PPI que estas organizaciones podrán ser orientadas hacia</p>

acuerdos con empresas compradoras construyendo así alianzas inclusivas. Estas acciones mitigan el riesgo de sostenibilidad que se presentó en los últimos meses de ejecución del PPR.

Medidas de seguimiento			
Cuestión/Problema	Acción recomendada	Plazo	Situación
Apoyar el proceso de sistematizaciones	Revisar documentos, y las síntesis a incluir en el ITP, verificar el plan de publicaciones	Enero 2014	Terminado, excepto la sistematización de género, que está prevista para oct. de 2014
Última Solicitud de retiro de fondos, culminar el proceso de conciliación financiera y enviar a FIDA la solicitud	Seguimiento del proceso	Febrero 2014	Terminado

Observaciones adicionales

Apéndice 9. Gestión financiera del PPR

1. El PPR terminó el 30 de setiembre de 2013, y su fecha de cierre ocurrió el 31 de marzo de 2014. En la presente misión se realizaron las siguientes revisiones y acuerdos:

2. **Recupero y cierre de la Cuenta Designada del PPR.** En la Cuenta Designada queda un monto de aproximadamente USD 340 pendiente de devolución al FIDA. Dicho fondo será devuelto a la brevedad posible, a efectos de que el FIDA pueda proceder con el cierre definitivo de la Cuenta del Préstamo antes del 31 de julio de 2014. Se recomienda también el cierre la Cuenta Designada una vez hecha la última transferencia.

3. **Seguimiento de recomendaciones de auditores externos.** Si bien el cierre del ejercicio auditado fue el 31 de diciembre de 2013, se incorporaron como “Hechos Posteriores” las actividades de cierre acordadas con el FIDA en la misión de diciembre de 2013. No hubo salvedades. En el informe de control interno, sólo se identificó un error de suma en la rendición de una organización, el cual será ajustado al momento de devolver los recursos pendientes del anticipo de la Cuenta Designada. El monto observado es de aproximadamente USD 33 (no es material, ni afectó a la opinión de los auditores externos sobre los estados en conjunto).

4. **Cumplimiento de Cláusulas Contractuales.** En una de las secciones de este anexo se incluye el Cuadro de Seguimiento del Cumplimiento de las Cláusulas Contractuales del PPR. Como situaciones particulares se observa el cumplimiento parcial de la cláusula relacionada con Aportes Adicionales. Al respecto, es oportuno destacar que parte de la falta de aportes del Gobierno se ha originado por un ahorro de los recursos originalmente presupuestados para el financiamiento de costos operativos del PPR, incluso habiéndose ejecutado dentro del plazo original del Préstamo 667-PY también los fondos correspondientes al Préstamo 792-PY (Top Up). Adicionalmente, se han verificado también aportes de beneficiarios, gobiernos locales y privados, con lo que la relación del pari passu se mejora significativamente, e incluso supera holgadamente a los compromisos locales previstos originalmente.

5. No obstante lo anterior, sobre el final del Proyecto se intentó obtener partidas presupuestarias de contraparte para financiar con recursos locales a 24 PNs y acciones de fortalecimiento en 153 organizaciones. De este modo, se esperaba alcanzar el monto de la contraparte prevista contractualmente. Esta categoría no preveía financiamiento local en el Convenio, ni en los presupuestos aprobados por Ley, y finalmente tampoco se pudo obtener las partidas necesarias a través de reprogramaciones, por lo que la imagen del Proyecto se vio afectada. Posteriormente, algunas de esas actividades pudieron ser incorporadas al PPI.

Sección 1: Ejecución financiera efectiva del PPR

Tabla 3: Gastos Acumulados del PPR por componente, hasta el 31 de marzo de 2014 (USD '000)

Comp.	Financista	Préstamo 667		Préstamo 792		Gobierno		Beneficiarios		Empr Priv, Gob y Otros		Total		
		Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	%
Comp. 1	Construcción y Fortalecimiento del Capital Social	4 122.3	2 395.9	-	-	1 017.9	978.0	-	247.9	-	105.8	5 140.2	3 727.6	72.5
Comp. 2	Armonización de Inversiones Productivas	6 448.8	8 501.7	2 573.0	2 454.5	415.8	246.7	275.1	5 279.3	-	1 769.2	9 712.7	18 251.4	187.9
Comp. 3	Foro de Dialogo Politico	132.6	143.7	527.0	530.1	314.4	208.3	-	-	-	-	974.0	882.1	90.6
Comp. 4	Administración y Ejecución del Proyecto	1 463.8	1 124.2	-	-	686.9	656.5	-	-	-	-	2 150.7	1 780.7	82.8
Total		12 167.5	12 165.5	3 100.0	2 984.6	2 435.0	2 089.5	275.1	5 527.2		1 875.0	17 977.6	24 641.8	137.1

Tabla 4: Gastos Acumulados del PPR por categoría, hasta 31 de marzo de 2014 (USD '000)

Categ.	Financista	Préstamo 667		Préstamo 792		Gobierno		Beneficiarios		Empr Priv, Gob y Otros		Total		
		Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	%
Cat I	Vehículos, equipo y material	124.0	134.6	-	-	56.3	66.5	-	-	-	-	180.3	201.1	111.5
Cat II	Entrenamiento y Asistencia Técnica	2 821.0	2 395.9	-	-	1 430.9	978.0	-	-	-	-	4 251.9	3 373.9	79.4
Cat III	Servicios de Titulación de Tierra y Medio Ambiente	356.5	-	-	-	151.3	-	-	-	-	-	507.8	-	-
Cat IV	Fondo de Capitalización	6 587.5	8 501.7	2 573.0	2 454.5	-	360.9	275.1	5 527.2	-	1 875.0	9 435.6	18 719.3	198.4
Cat V	Costos Operativos	1 069.5	1 133.3	527.0	530.1	708.4	684.1	-	-	-	-	2 304.9	2 347.5	101.8
Cat VI	Sin Asignación Especifica	1 209.0	-	-	-	88.1	-	-	-	-	-	1 297.1	-	-
Total		12 167.5	12 165.5	3 100.0	2 984.6	2 435.0	2 089.5	275.1	5 527.2		1 875.0	17 977.6	24 641.8	137.1

Fuente: Contabilidad PPR

Previsto: Expresado en USD de acuerdo con las tasa de cambio del Documento de Diseño Ex Ante (Préstamo 667-PY) y de la Carta de enmienda ratificada en junio de 2011 para el Top Up (Préstamo 792-PY)

Ejecutado: Expresados en USD de acuerdo a la tasa de cambio correspondiente al debito de los USD de la Cuenta Especial (según Nota de Debito)

Referencia: Tabla de Armonización de Inversiones al 31 de diciembre de 2013, proveido por el Departamento de Unidad y Seguimiento PPR

Asunción, 30 de junio de 2014

Sección 2. Seguimiento de implementación de recomendaciones de auditores externos

Período 2012-2013

1- Revisión de Rendición de Cuentas al FIDA

Nº	Observación	Recomendación	Fecha de Informe	Respuestas de la UEP	Fecha	Situación Actual	Fecha	Responsable
1.	Diferencia entre factura emitida al Proyecto con la Planilla de Rendición al FIDA. Así también se observa diferencia entra la factura emitida el Proyecto y la Solicitud de Pago del Director del PPR a la DINCAP.	A la administración del Proyecto llenar el formulario 102-A de acuerdo al documento que se respaldan las erogaciones. Además, que las notas de pedido de pago concuerde con la factura de referencia.	31/12/2012	Error de tipeo en la carga de formularios que son remitidos al FIDA. Así también los cambios que se dan en la Nota de Solicitud por modificación de Facturas.	31/12/2012	Cumplida. Al cierre del Proyecto se encuentran subsanados dichas observaciones	31/03/2014	Encargado Financiero/Asistente Administrativo (Pago)
2	La solicitud de Pago remitida a la DINCAP se detecto que se procesan Notas de pedidos de pago y solicitud sin firma de remitente, los documentos son utilizados para avalar movimientos monetarios, por lo que debería ir en todos los casos, con la firma del responsable	A la Dirección del Proyecto, controlar los expedientes que cuenten con todos los requisitos formales antes de ser remitida a la DINCAP.	31/12/2012	Los documentos originales remitidos a la DINCAP si llevan la firma del remitente. Lo que se visualizo en el momento de la auditoria fueron copias simples.	31/12/2012	Cumplida. Al cierre del Proyecto se encuentran subsanados dichas observaciones.	31/03/2014	Administración/Asistente Administrativo (Pago)

2- Resolución Ministerial

Nº	Observación	Recomendación	Fecha de Informe	Respuestas de la UEP	Fecha	Situación Actual	Fecha	Responsable
2.1.	Se accedió a las Resoluciones que aprueban los desembolsos a beneficiarios del PPR. Se procedió a cotejar el total aprobado con lo entregado, de allí se detectó un error matemático en la sumatoria. La Resolución N° 665: Resuelve Art. 1 Autorise a la DINCAP la transferencia de recursos por un monto de Gs. 1.414.075.890. Sin embargo el total de lo transferido es Gs 795.645.890	Activar los sistemas de Control Interno a fin de detectar estos tipos de errores.	31/12/2012	La Resolución citada fue rectificadora durante la Auditoria.	31/12/2012	Cumplida. Al cierre del Proyecto se encuentran subsanados dichas observaciones.	31/03/2014	Coordinador Operativo/ Administración

3- Conciliaciones Bancarias

Nº	Observación	Recomendación	Fecha de Informe	Respuestas de la UEP	Fecha	Situación Actual	Fecha	Responsable
3.1.	Según Extractos Bancarios de la Cta. Cte. 937009/5 al cierre	Ajustar el saldo de la Cuenta BNF debitando los cheques emitidos y no cobrados al cierre del ejercicio.	31/12/2012	El saldo que se encuentra en la cuenta del Balance es lo que efectivamente se realizó de acuerdo al extracto bancario por parte de BNF.	31/12/2012	Cumplida. Al cierre del Proyecto se encuentran subsanados dichas observaciones.	31/03/2014	Contabilidad

4- Desembolso a las Organizaciones Beneficiarias

Nº	Observación	Recomendación	Fecha de Informe	Respuestas de la UEP	Fecha	Situación Actual	Fecha	Responsable
1.1.	<p>Es importante mencionar que los documentos de respaldo verificados (factura, recibos, CDA) son fotocopias, ya que del archivo de los originales son responsables los miembros de las organizaciones. Del total de la muestra seleccionada y verificada surge algunas observaciones que mencionamos cuanto sigue:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comité de Productores Oñondivepa, el saldo de Gs. 150.000 de la rendición del 1er desembolso no fue trasladado en la rendición del 2do desembolso. - Comité de Productores Agrícola Ntra. Sra. De la Asunción, la Factura N° 555innominada, presenta en la Rendición del 1er desembolso. -Asociación. De Agricultores 26 de Febrero, el importe de la Factura N° 9465 es de Gs. 13.620.000, en la rendición registra Gs. 13.662.000. -Comité El Progreso, la Factura N° 6 cuyo importe es de Gs. 330.000 no cuenta con la fecha de expedición de dicho comprobante. 	A la administración del PPR seguir estrictamente el anexo 9, instructivo de ejecución y rendición de cuentas de los PNF por parte de las Organizaciones	31/12/2013	<ul style="list-style-type: none"> -Comité de Productores Oñondivepa; fue una omisión de transporte de saldo de la 1ra rendición a la Planilla de la 2da. Rendición. -Comité de Productores Agrícola Ntra. Sra. De la Asunción; fue una omisión de la organización a la hora de la compra en consignar el nombre. -Asociación de Agricultores 26 de Febrero, error de tipeo quedando el saldo de Gs. 42.000 pendiente. -comité El Progreso; fue una omisión de la organización a la hora de la compra en consignar la fecha. 	31/12/2013	<ul style="list-style-type: none"> - Comité de Productores Oñondivepa; Los Gs. 150.000 equivalentes a USD 33, se ha acordado con el FIDA que serán sumados a los pendientes de devolución por el saldo de la Cuenta designada. - Comité de Productores Agrícola Ntra. Señora de la Asunción; Se procedió a la Verificación de la rendición de cuenta y facturas del comité y se constato que se cumplieron con las compras elegibles previstas. - Asociación de Agricultores 26 de febrero; Se procedió a la verificación entre Planilla de Rendición de Cuenta vs factura y se constata que ambos montos coincide plenamente de acuerdo a la ejecución del Plan. -Comité El Progreso; Se procedió a la Verificación de la rendición de cuenta y facturas del comité y se constato que se cumplieron con las compras elegibles previstas. 	31/04/2014	Coordinador Operativo/ Administración

Sección 3. Cumplimiento de Cláusulas legales del Convenio de Préstamo 667-PY y 792-PY

Sección	Cláusula	Objetivo/fecha prevista de la medida	Estado de ejecución/fecha	Observaciones
Sección 2.03 a)	El Prestatario abrirá y mantendrá una cuenta especial en USD	30/09/2007	Cumplida	
Sección 2.03 c)	El Director del Proyecto y el jefe administrativo/financiero estarán autorizados para administrar la Cuenta Especial	Sin fecha	Cumplida	
Sección 2.04	El Prestatario y cada una de las Partes en el Proyecto utilizarán los recursos del Préstamo exclusivamente para financiar gastos admisibles	Continuo	Cumplida parcialmente	Se verificaron gastos no elegibles que fueron ajustados durante la Gestión del Proyecto
Sección 2.05	El Prestatario pagará al FIDA un cargo por servicios a razón del 0,75% anual del monto del préstamo pendiente de reembolso	Continuo	Cumplida	
Sección 2.06	El Prestatario reembolsará el principal del Préstamo	Comenzando el 15 de mayo de 2015	No debe presentarse aún	
Sección 3.02 a)+b)	La UEP se someterá al FIDA un borrador del POA para cada año del Proyecto para no objeción	30 días antes de cada año del proyecto	Cumplida	
Sección 3.02 c)	El COP aprobará el POA definitivo	Antes de cada año del proyecto	No Cumplida	Nunca se formo el COP
Sección 3.03	El Prestatario abrirá y mantendrá una cuenta corriente en guaraní para las operaciones del Proyecto, operada por el Director del Proyecto y el jefe administrativo/financiero.	Sin fecha	Cumplida	
Sección 3.04 b)	El Prestatario pondrá a disposición de las Partes del Proyecto durante el período de ejecución, recursos adicionales de USD 2,435,680	Sin fecha	Cumplida parcialmente	Hasta el 31 de marzo de 2014, la contribución del gobierno es equivalente a USD 2.089.600 (86% de la meta)
Sección 4.01	La UEP establecerá y mantendrá un sistema adecuado de gestión de información del proyecto	30/11/2007	Cumplida parcialmente	Se realiza en base a un conjunto de planillas Excel, el proyecto contrató la preparación de un SIG, pero este fue finalizado parcialmente, por lo que no fue adoptado como instrumento de

Sección	Cláusula	Objetivo/fecha prevista de la medida	Estado de ejecución/fecha	Observaciones
				gestión
Sección 4.02	El Prestatario presentará al FIDA informes sobre la marcha del Proyecto	Tres meses después de la terminación de cada semestre	Cumplida parcialmente	Si reciben los informes semestrales desde 2009. Sin embargo, los mismos debían mejorarse para conocer: i) relación del presupuesto con las actividades y metas establecidas, ii) actividades desarrolladas y resultados alcanzados por componente; iii) principales logros y dificultades de la implementación; iv) información sobre género y gestión del conocimiento.
Sección 4.03	El Prestatario, el FIDA y el MAG realizarán conjuntamente una revisión de la ejecución del Proyecto	30/08/2010	Cumplida	
Sección 4.04	El Prestatario presentará al FIDA el informe final del Proyecto	30/06/2014	Cumplida	
Sección 5.01	La UEP presentará al FIDA los estados financieros relativos a cada ejercicio fiscal	Cada 31 de marzo	Cumplida	
Sección 5.02	El Prestatario entregará al FIDA una copia certificada del informe de auditoría en conformidad con las directrices del FIDA	Cada 30 de junio	Cumplida	
Apéndice 2, #3	El Prestatario deberá conservar los registros de las declaraciones certificadas de gastos para una posible inspección de los representantes del FIDA	Continuo	Cumplida	
Apéndice 3, #3.1	La DINCAP establecerá y mantendrá una UEP en Asunción y dos OT en San Estanislao y Villarrica	Durante el período de ejecución del Proyecto	Cumplida	
Apéndice 3, #3.3+3.4	La DINCAP contratará y, si necesario, remplazará el Director del Proyecto mediante concurso público abierto y a satisfacción del FIDA	Sin fecha	Cumplida	
Apéndice 3, #4	El Prestatario, mediante Resolución del MAG, establecerá un Comité de Orientación del Proyecto (COP)	30/10/2007	No cumplida	No se ha constituido el COP
Apéndice 3, #6	El Proyecto establecerá un espacio formal (un Foro permanente) para el dialogo político para todas las temáticas relativas al	Sin fecha	No cumplida	Se realizaron actividades de dialogo político, pero no se estableció un

Sección	Cláusula	Objetivo/fecha prevista de la medida	Estado de ejecución/fecha	Observaciones
	desarrollo rural			espacio formal
Apéndice 3, #7.2	La DINCAP someterá el borrador del manual de operaciones al FIDA para su no objeción	30/11/2007	Cumplida	
Apéndice 3A, #1	El Prestatario se compromete a que las mujeres y las poblaciones indígenas sean plenamente participantes y beneficiarias de las actividades del Proyecto	Sin fecha	Cumplida	
Apéndice 3A, #2	El Proyecto dispondrá de recursos para potenciar la participación femenina. Las oficinas territoriales (OT), y los promotores, pueden solicitar a la UEP la aplicación de fondos para actividades que faciliten la inclusión de la mujer, de los jóvenes y de la población vulnerable.	Sin fecha	No cumplida	No se tiene conocimiento por parte de la unidad de género ni de las OT de recursos que permitan potenciar la participación femenina o de los jóvenes.
Apéndice 3A, #6	El Prestatario asegurará al personal del Proyecto contra los riesgos de enfermedad y accidente	Sin fecha	Cumplida	Hasta el cierre el personal del proyecto cuenta con una cobertura de seguro médico y seguro de vida.
Apéndice 4, #3	Antes de iniciarse la adquisición, el Prestatario someterá a la aprobación del FIDA un plan de adquisiciones	Sin fecha	Cumplida	
Apéndice 4, #13+14	La adjudicación de todo contrato bienes u obras superior a USD 30 000, de cada contrato para consultores individuales superior a USD 25 000, y de cada contrato para firmas consultoras, será objeto de un examen previo por el FIDA.	Continuo	Cumplida	