



Invertir en la población rural

## **República Oriental del Uruguay**

### **Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR)**

#### **Informe de supervisión**

#### **Informe principal y apéndices**

Tipo de informe: Supervisión

Informe No.: 4662-UY

Fecha: Diciembre 2017



Invertir en la población rural

## **República Oriental del Uruguay**

---

### **Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR)**

#### **Informe de supervisión**

#### **Informe principal y apéndices**

Fechas de la misión: 11-15 diciembre 2017  
Fecha del documento: Enero 2018  
N.º del proyecto: 1500  
N.º de informe: 4662-UY

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

## Índice

<b>Acrónimos y siglas</b>	ii
<b>Mapa del área del proyecto</b>	iii
<b>Resumen y Memorando firmado el 15 de diciembre</b>	1
A. Visión general del proyecto	1
B. Evaluación global	2
C. Objetivos de la misión y principales conclusiones	2
D. Visión general y avance del proyecto	3
E. Implementación del proyecto	7
F. Conclusiones/Aspectos Adicionales	11
Apéndice 1: Resumen de acuerdos entre la DGDR y la misión de supervisión del FIDA	12
Apéndice 2: Progresos físicos medidos respecto al POA	16
Apéndice 3: Aspectos financieros	21
Apéndice 3.1: Cuadros de desempeño financiero	21
Apéndice 3.2: Sinopsis de la evaluación del riesgo fiduciario del proyecto durante la supervisión	24
Apéndice 3.3: Evaluación de la gestión financiera durante la supervisión – Cuestionario de orientación	27
Apéndice 4: Cumplimiento de las cláusulas del Convenio de Financiación	34
Apéndice 5: Análisis técnico	36
Apéndice 5.1: Desarrollo de proyectos productivos y comercialización	36
Apéndice 5.2: Desarrollo de proyectos sociales	40
Apéndice 5.3: Planificación, seguimiento y evaluación	43
Apéndice 5.4: Adquisiciones y contrataciones	46
Apéndice 6: Preparación y planificación de la Misión, Términos de Referencia, agenda y personas encontradas	51

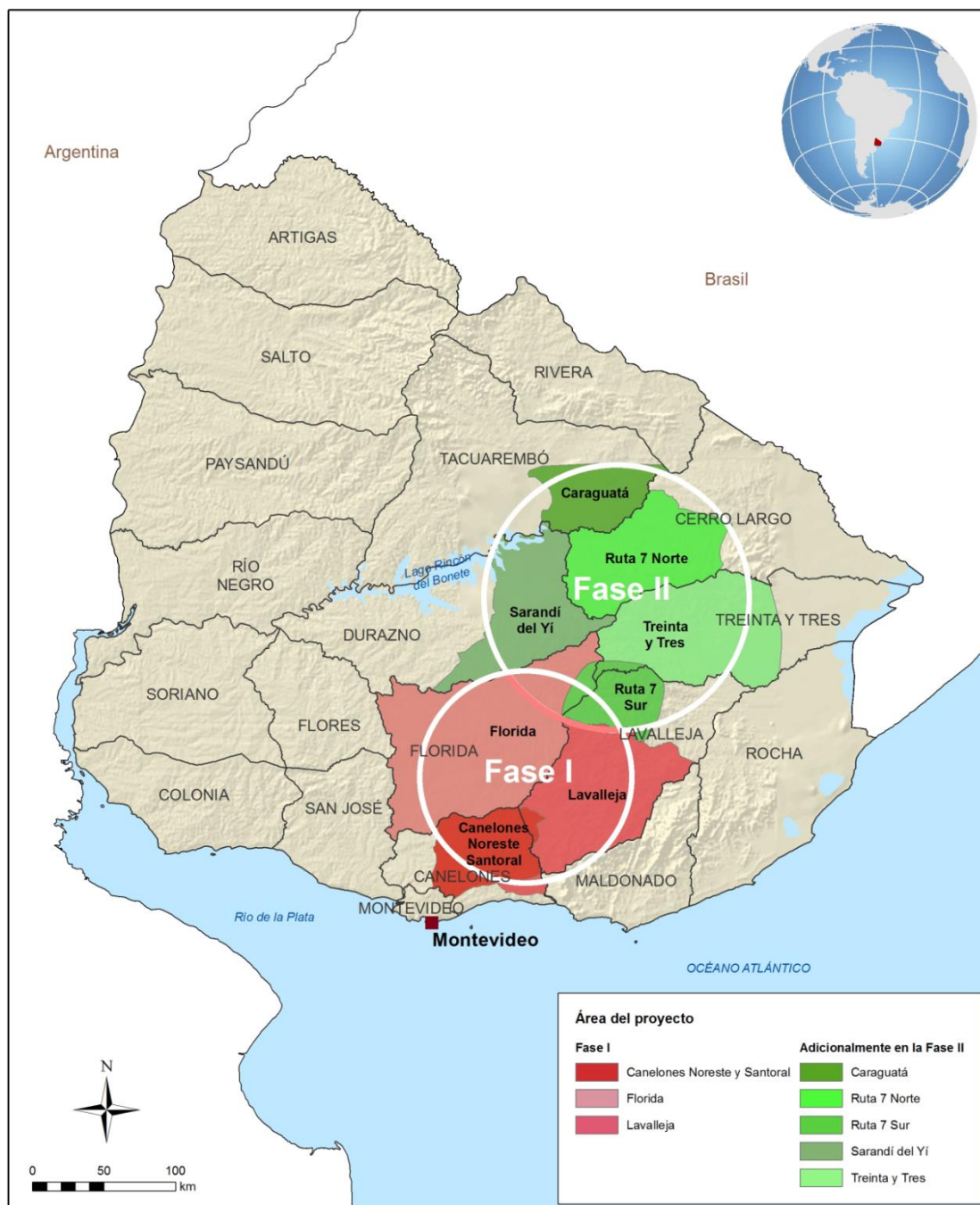
## Acrónimos y siglas

ANDE	Agencia Nacional de Desarrollo Económico
CALUPROCERD	Cooperativa Agraria Limitada Uruguay de Productores de Cerdos
CND	Corporación Nacional para el Desarrollo
CONAFPU	Asociación de Faconeros de Pollos Unidos
DFC	División de Finanzas y Contabilidad
DGDR	Dirección General de Desarrollo Rural
DISE	Dirección de Información, Seguimiento y Evaluación
ETDR	Equipos Territoriales de Desarrollo Rural
INACOOOP	Instituto Nacional del Cooperativismo
INC	Instituto Nacional de Colonización
IPA	Instituto Plan Agropecuario
MDR	Mesas de Desarrollo Rural
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
PAC	Plan de Adquisiciones y Contrataciones
PFI	Plan de Fortalecimiento Institucional
POA	Plan Operativo Anual
PPIR	Proyecto Piloto de Inclusión Rural
TCR	Tribunal de Cuentas de la República
TdR	Términos de Referencia

## Mapa del área del proyecto

### Uruguay

#### Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR)



The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.  
 Map compiled by IFAD | 21-04-2016

## Resumen y Memorando firmado el 15 de diciembre

### A. Visión general del proyecto

Region:	Latin America and the Caribbean	Project at Risk	Actual problem
Country:	Uruguay	Status:	
Project Name:	Rural Inclusion Pilot Project	Environmental and Social Category:	B
Project Id:	1100001500	Climate Risk Classification:	2
Project Type:	Credit and Financial Services	Executing Institution:	Rural Development Directorate, Ministry of Livestock, Farming and Fisheries
CPM:	Claus Reiner	Implementing Institutions:	not available yet
Project Director:	José Olascuaga		
Project Area:	El área del Proyecto se extiende en una orientación Sur/Norte, con un eje central en la Ruta Nacional No. 7. Comienza en el sur, sobre Ruta 11, hasta Caragatá en el Sureste de Tacuarembó y Fraile Muerto en Cerro Largo.		

Approval Date	03/03/2014	Last audit receipt	31/07/2017
Signing Date	01/04/2014	Date of Last SIS Mission	11/12/2017
Entry into Force Date	23/07/2014	Number of SIS Missions	6
Available for Disbursement Date	23/07/2014	Number of extensions	0
First Disbursement Date	25/08/2015	Effectiveness lag	4 months
MTR Date	not available yet		
Completion Date	30/09/2018		
Financial Closure	31/03/2019		

## Project total financing

IFAD Financing breakdown	IFAD	\$4,000,290
Domestic Financing breakdown	Beneficiaries	\$844,950
	National Government	\$998,702
Co-financing breakdown		
Project total financing		\$5,843,942

## Current Mission

Mission Dates: 11/12/17 to 15/12/17

Days in the field: 6

Mission composition: Integrantes de la misión: Cintia Guzmán, Oficial de Programas del FIDA y jefe de la misión; Claus Reiner, Gerente de programas (responsable por desarrollo institucional y finanzas rurales); Emily Baldassari (proyectos sociales y planificación, seguimiento y evaluación); Virginia Rizzardi (proyectos productivos y comercialización); Rodolfo Fernández, (adquisiciones) y Carolina Conde (gestión financiera).

Field sites visited: NA

## B. Evaluación global

Key SIS Indicator #1	Ø	Rating	Key SIS Indicator #2	Ø	Rating
Likelihood of Achieving the Development Objective		3	Assessment of the Overall Implementation Performance		3
<b>Effectiveness and Developmental Focus</b>		<b>4</b>	<b>Project Management</b>		<b>4</b>
Effectiveness		2	Quality of Project Management		3
Targeting and Outreach		5	Knowledge Management		2
Gender equality & women's participation		4	Value for Money		
Agricultural Productivity			Coherence between AWPB and Implementation		4
Nutrition			Performance of M&E System		4
Adaptation to Climate Change		4	Requirements of Social, Environmental and Climate Assessment Procedures (SECAP)		
<b>Sustainability and Scaling-up</b>		<b>4</b>	<b>Financial Management and Execution</b>		<b>4</b>
Institutions and Policy Engagement		5	Acceptable Disbursement Rate		2
Partnership-building		5	Quality of Financial Management		3
Human and Social Capital and Empowerment		4	Quality and Timeliness of Audit		4
Quality of Beneficiary Participation		5	Counterparts Funds		5
Responsiveness of Service Providers		5	Compliance with Loan Covenants		4
Environment and Natural Resource Management		4	Procurement		4
Exit Strategy		2			
Potential for Scaling-up		3			

## C. Objetivos de la misión y principales conclusiones

### Antecedentes y objetivo principal de la misión

1. El Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR), es ejecutado por la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) con el objetivo de validar herramientas innovadoras en favor de la reducción de la pobreza rural. El PPIR cuenta con un financiamiento total de USD 5,8 millones, de los cuales USD 4,0 millones corresponden al Préstamo No. 2000000626 del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). El proyecto entró en vigor formalmente en julio de 2014, pero retrasó su arranque a causa de limitaciones presupuestarias aproximadamente por 15 meses. Por tal motivo, se decidió realizar la implementación en dos diferentes fases, iniciando con las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) de Canelones, Florida y Lavalleja (Fase I) en septiembre de 2015. A partir de octubre de 2016, se iniciaron actividades en los territorios de la Fase II (parte de los departamentos de Durazno, Treinta y Tres, Cerro Largo y Tacuarembó). A la fecha de la presente misión, el proyecto se encuentra a practicante 9 meses de su terminación, la cual está prevista para el 30 de septiembre de 2018.

2. La misión de supervisión del FIDA visitó el país para evaluar el grado de avance del Proyecto, en particular de los acuerdos realizados durante la misión de supervisión precedente y además para establecer las medidas que serán tomadas durante 2018 a la luz de su fecha de terminación.

3. Siguiendo el programa de la misión, las actividades de supervisión fueron realizadas en Montevideo, con la DGDR. Como en anteriores misiones, los Equipos Territoriales de Desarrollo Rural (ETDR) del Proyecto fueron convocados y se reunieron con la misión para informar acerca del grado de avance de cada una de las MDR bajo su responsabilidad. Además de las reuniones de los diferentes especialistas de la misión con sus contrapartes en la DGDR, se mantuvieron reuniones paralelas con la Asociación de Faconeros de Pollos Unidos (CONAFPU) y la Cooperativa Agraria Limitada Uruguay de Productores de Cerdos

(CALUPROCERD). Los miembros de la misión agradecen la cooperación y hospitalidad de las organizaciones y personas entrevistadas, y en particular la organización del programa de la misión por parte de la DGDR.

### **Acuerdos claves y conclusiones**

4. La misión evalúa positivamente una mayor concreción de varias actividades del Proyecto. Destacan en particular los avances y el trabajo de los ETDR para contar con una cartera de proyectos sociales y productivos que en número triplica la que se tenía en 2016. En términos de familias alcanzadas con el Proyecto, estos esfuerzos llevarían el indicador a un 50% de las 2.000 familias planificadas. Sin embargo, la mayor parte de estas operaciones todavía no se encuentra en ejecución, estando a la espera de la finalización de los trámites necesarios para recibir los desembolsos. Esta situación deriva en una ejecución financiera del POA 2017 de USD 1,6 millones del 11%, y una tasa de ejecución financiera total de 8% en relación de los USD 5,0 millones de financiamiento total del Proyecto (sin incluir el aporte de los beneficiarios).

5. Los avances no han logrado traducirse en un ritmo de ejecución que permita que la introducción y verificación de innovaciones y cambios metodológicos se materialicen, tanto a nivel de las MDR como de algunas de las áreas técnicas. El tiempo restante no permitirá concluir la validación de las herramientas del Proyecto en condición de piloto. La tasa de ejecución financiera y la falta de validación de innovaciones evidencian que los objetivos de desarrollo del PPIR no podrán ser alcanzados hasta la fecha de terminación del Proyecto, del 30 de septiembre de 2018, lo cual sitúa al PPIR en la categoría de "*proyecto problema*", según la metodología del FIDA.

6. Al respecto, la DGDR considera que la terminación del Proyecto en la fecha prevista tendría impactos negativos en lo avanzado, atentando contra la sostenibilidad de los nuevos proyectos y perdiendo la oportunidad de extraer lecciones aprendidas de las innovaciones en implementación. Además, aprecia el carácter de proyecto piloto y estima posible el logro de los objetivos con tiempo adicional. Por tal motivo, gestionará ante el Gobierno la solicitud de una prórroga a la fecha de terminación del Proyecto. La misión considera que dicha solicitud tendrá más posibilidades de ser considerada favorablemente por el FIDA, si se presentan indicadores de avance más favorables y el compromiso de parte del gobierno de poner a disposición los recursos humanos necesarios, que aseguren un ritmo de ejecución satisfactorio y sostenido.

7. Contando con menos de un año para la terminación del PPIR, en tanto se decidida la aprobación de la prórroga a solicitarse, la misión y la DGDR acuerdan que resulta necesario implementar medidas que permitan asegurar la sostenibilidad de los proyectos. Asimismo, se acuerda el 30 de abril de 2018, como fecha límite para la firma de nuevos contratos para proyectos productivos y sociales, a fin de asegurar que estos puedan recibir su desembolso e implementar las acciones previstas en los mismos. A continuación, se presentan detalles y acuerdos sobre temas considerados prioritarios por la Misión.

### **D. Visión general y avance del proyecto**

8. Desde la precedente misión de supervisión, se ha incrementado sustancialmente la cartera de proyectos productivos y sociales formulados. Continúa el trabajo coordinado de los ETDR con otras instituciones. Destaca una mayor presencia potencial de asalariados rurales en los proyectos mediante intervenciones planificadas en colaboración con el Instituto Nacional de Colonización (INC). Los avances del PPIR se han dado con mayor intensidad y con buen ritmo en los territorios de la Fase I, donde se sitúan alrededor de un 65% del total de 54 proyectos. Sin embargo, como la mayor parte están completando los requisitos administrativos para recibir el desembolso, este avance no se traduce en una ejecución financiera aceptable.



9. **Planes de Desarrollo Territorial (PDT).** El proceso de planificación territorial y de fortalecimiento de las MDR, con alcance simultáneo a todas las MDR, mediante la contratación de un servicio de capacitación y apoyo de la planificación territorial, planteado por la DGDR durante la misión precedente, no fue realizado. Sin embargo, en la MDR de Lavalleja se ha avanzado con la preparación de una propuesta de elaboración de PDT liderada por la propia MDR con el apoyo del ETDR, junto con un proyecto de asistencia técnica para fortalecer a la MDR. Similarmente, la MDR de Caragatá, en el Departamento de Tacuarembó y las MDR de Florida y Canelones Noreste y Santoral cuentan con un esquema general de elaboración de PDT y de fortalecimiento institucional. Para tal finalidad, se tiene planificada la contratación de organizaciones de productores, que hacen parte de la MDR correspondiente, para la prestación de servicios de fortalecimiento de la capacidad de acción y generación de propuestas de desarrollo territorial por parte de la MDR.

10. La misión subraya la utilidad de los PDT para guiar estratégicamente las intervenciones del PPIR, y reitera la importancia de su preparación para inversiones futuras. Para apoyar el proceso, el FIDA manifiesta su acuerdo, de manera excepcional, para ir adelante con la contratación de organizaciones clave que apoyen en la contratación de servicios (de asistencia técnica, capacitaciones y equipamiento mínimo), considerando los siguientes elementos: i) Términos de Referencia (TdR) que incluyan fechas explícitas (antes de la terminación del PPIR) de entrega de los productos a la MDR y a la DGDR; ii) Revisión previa del FIDA de cada contrato de servicios con una organización clave; y iii) Aprobación por parte de la MDR de los TdR de los técnicos a contratarse por la organización clave y de la rendición final de los productos y gastos realizados por la misma. Al respecto, se acuerda:

- Firmar contratos de fortalecimiento de la capacidad de acción y generación de propuestas de desarrollo territorial por parte de la MDR con organizaciones clave (DGDR, 31 de marzo de 2018).

11. **Vínculo de las Organizaciones Rurales (OR) con las MDR.** La misión aprecia el creciente compromiso de las MDR para con los grupos que están ejecutando los proyectos productivos y sociales. Esto se manifiesta, en particular, a través de las presentaciones de avance de los proyectos en ejecución, que realizan los grupos mostrando sus experiencias de ejecución a las MDR. Se destaca como buena práctica de participación, las visitas de seguimiento realizadas por representantes de la MDR del Noreste y Santoral de Canelones. Para los contratos que prevén segundos desembolsos, se recomienda que la MDR formule una opinión sobre la ejecución del proyecto como base para un segundo desembolso, que será tomada en cuenta por la DGDR.

12. Además, se toma nota que la DGDR promueve la participación voluntaria de los grupos que ejecutan proyectos productivos y sociales en las reuniones de MDR como miembros de las mesas – aunque puedan ser grupos informales y vinculados a una organización mayor que participa en la MDR. La misión considera y aprecia que de esta forma se incrementa la inclusión de los diversos grupos en el diálogo local de desarrollo como instituciones especializadas. Al mismo tiempo, se tiene conciencia de las dificultades para incluir a representantes de trabajadores rurales y de jóvenes en el trabajo regular de las MDR. Al respecto, la misión apreciaría se considere la inclusión de iniciativas piloto para aumentar la interacción de las MDR con estos grupos.

13. Se sigue destacando la articulación lograda con la Escuela Pública, como promotora de las actividades comunitarias, y cobra cada vez mayor importancia la articulación con otras instituciones públicas, cuyos cometidos tienen mayor pertinencia con las propuestas sociales, en el ámbito de las MDR. Por otro lado, la misión ha podido observar la importancia de la vinculación de los grupos sociales a las Mesas como participantes directos o mediante actividades de seguimiento. En algunos casos, MDR con mayor orientación agropecuaria podrían tener la posibilidad de un abordaje territorial con mayores características de “ruralidad”. Esto es de suma importancia en el desarrollo de los Planes de Desarrollo Territorial y en el trabajo de fortalecimiento de las Mesas.

14. **Proyectos sociales.** Se ha reportado la llegada de los ETDR a zonas rurales donde aún se mantienen condiciones de aislamiento geográfico y social, pobreza y exclusión importantes. En estos territorios la demanda para mejorar la calidad de vida (deporte, salud, recreación, entre otros) es inminente y los proyectos sociales responden a estas necesidades. La presencia de la DGDR a través de estas experiencias de trabajo social, puede convertirse en la oportunidad para la generación de grupos con mayores grados de organización que les permita el acceso a propuestas productivas con generación de renta, donde se pueda trabajar para romper con ciclos de pobreza estructural de esta población.

15. Esto requiere que la DGDR defina con mayor precisión la orientación estratégica de las intervenciones sociales, en procura de su sostenibilidad y del aumento de la participación de las comunidades en los emprendimientos. Para ello, es importante que también se mejore la formulación de las propuestas realizadas, que aún no reflejan adecuadamente los objetivos de mediano y largo plazo. Queda en muchos casos la percepción de intervenciones puntuales, de asistencia y no de promoción de colaboración efectiva. Por otro lado, es necesario visibilizar los aportes de contraparte de los beneficiarios. Existen diversas formas y recursos mediante los cuales los grupos aportan, que todavía no se registran ni contabilizan. Muchos suponen gestiones dentro de sus comunidades o con otros actores de la zona (por ejemplo empresarios con los cuales gestionan la mejora de caminos), que implican un trabajo responsable y de compromiso que necesita visibilizarse.

16. **Proyectos productivos y aspectos de comercialización.** Si bien hubo un importante avance en la identificación y promoción de proyectos productivos, la elaboración de los mismos es lenta, que sumado a los tiempos de gestión de contratos y de desembolsos, llevan a una demora en la ejecución del PPIR.

17. La identificación de los proyectos productivos se realiza con una adecuada focalización, en muchos casos los productores familiares se caracterizan por tener una pequeña escala de producción y vivir en condiciones de aislamiento, lo que lleva a una situación de debilidad productiva y comercial. Continúa una considerable proporción de grupos de productores con pocos integrantes, en un promedio de 5 familias. Se recomienda identificar y promover la integración de los mismos con mayor cantidad de productores/as en la medida de lo posible, para facilitar su inserción en las cadenas de valor, con el objetivo de mejorar condiciones productivas y oportunidades comerciales de este perfil de productores.

18. En la formulación de los proyectos, la propuesta técnica económica de la actividad productiva a desarrollar por las organizaciones, en general es escueta y poco explicativa. Se considera importante que incluya un análisis de costos, y que refleje las consideraciones sobre la conveniencia y sustentabilidad del proyecto. Cuando este análisis no se haya hecho durante la formulación, se considera conveniente se incorpore a las actividades de asistencia técnica durante la ejecución del proyecto, y que este proceso quede registrado en el aplicativo de seguimiento y evaluación. Por lo tanto, se mantiene el acuerdo realizado durante la misión anterior, como sigue:

- Incorporar el análisis de costos de las distintas actividades productivas a las tareas de Asistencia Técnica en proyectos productivos y dejar registro de ello en formularios de proyectos y/o aplicativo de seguimiento y evaluación (DGDR, 25 de mayo de 2018)

19. La misión aprecia la realización de dos jornadas de capacitación en temas comerciales que la DGDR organizó con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), e Instituto Nacional de Colonización (INC). La misión recomienda se repliquen estos temas en los departamentos más alejados, focalizando al tipo de producción específica de cada zona.

20. Durante la precedente misión de supervisión, CALUPROCERD manifestó la intención de abrir una carnicería como punto de venta directa al público, con financiamiento externo y siguiendo una estrategia de comercialización complementaria a su participación en compras públicas. En relación a ello, se acordó que la cooperativa contrataría una consultoría para analizar los aspectos bromatológicos y su habilitación. En los meses transcurridos desde entonces, a partir de una propuesta que recibieron de la Intendencia de Canelones, vislumbraron la oportunidad de una nueva modalidad de venta directa mediante un carro móvil. Por este motivo decidieron cambiar el objeto de la consultoría, debiendo realizar con la misma un análisis comparativo entre las dos alternativas, incluyendo los aspectos bromatológicos. Dicha consultoría se encuentra en la fase inicial. Al respecto se acuerda:

- Asegurar la finalización de la consultoría y presentación de un informe, previo a la fecha de finalización del Convenio de CALUPROCERD (DGDR, 15 de febrero 2018)

21. Debido al cambio de comisión directiva, CALUPROCERD no pudo contratar las dos capacitaciones en gestión y administración del negocio en relación a compras públicas y otros canales de comercialización, tal como se había acordado durante la misión anterior. Sin embargo, actualmente se encuentran realizando la inscripción de algunos de sus socios para participar en el curso sobre el mismo tema que el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) brindará a la MDR de Canelones a partir de marzo de 2018. Por lo tanto se modifica el acuerdo, considerando esta nueva modalidad (DGDR, 31 de mayo de 2018).

22. **Actividades de finanzas rurales.** Las actividades relacionadas a las finanzas rurales, previstas como innovaciones Nos. 6, 7, y 8 del PPIR, se encuentran en diferentes estados de avance.

23. En relación a los Fondos Rotatorios de capital de giro e inversión, el MGAP y la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) firmaron recientemente el convenio marco mediante el cual la ANDE será la administración de los mismos. El convenio permitirá la conclusión del Reglamento Operativo para los fondos rotatorios del PPIR, que será aprobado por el Comité de Gestión de dichos fondos previa no objeción del FIDA. Dicho Reglamento deberá contar con los siguientes elementos: i) administración de los fondos en una cuenta específica para el PPIR; ii) rendiciones al FIDA de los fondos rotatorios una vez que estos han sido desembolsados a las OR; iii) la fecha de desembolsos a las OR no podrá pasar de la fecha de terminación del PPIR; y iv) reembolso de posible saldo de fondos de ANDE a la DGDR, una vez terminado el Proyecto.

24. Hasta la fecha, no se realizó la convocatoria para manifestación de interés para la participación en el Proyecto de instituciones microfinancieras. Considerando que el tiempo hasta la actual terminación del PPIR ya no permite una ejecución ordenada de la mencionada actividad, se acuerda que esta actividad de microcrédito no será ejecutada en el marco del PPIR. Situación que se revisará en caso pueda modificarse la fecha de terminación del Proyecto.

25. La contratación de consultores para el estudio de microcrédito para fortalecer el conocimiento y la promoción del Programa de Microcrédito Rural de la DGDR se ha llevado adelante. Sin embargo, se tienen atrasos para hacer efectivos los pagos de los consultores, por lo cual se acuerda que se enmendará el contrato, postergando la fecha de entrega del informe final al 28 de febrero de 2018.

26. La DGDR ha extendido el apoyo del PPIR al plan piloto de seguro ganadero basado en el Índice de Vegetación de Diferencia Normalizada (IVDN) para la estación 2017/18 que terminará en marzo de 2018. El equipo de trabajo integrado por funcionarios de DGDR y OPYPA, que coordinan el plan piloto, preparará un informe final sobre la experiencia de la iniciativa para el 30 de junio de 2018.

## **E. Implementación del proyecto**

### **a. Gestión del Proyecto**

27. **Calidad de la gestión del proyecto.** La necesidad de acelerar la implementación del Proyecto ha sido señalada por el FIDA durante las precedentes misiones de supervisión. Si bien la DGDR ha hecho esfuerzos para subsanar la falta de recursos técnicos, mediante alianzas con otras instituciones con presencia en el territorio y a través de la colaboración con INACOOOP, aprovechando del alto nivel de compromiso de estas instituciones hacia los objetivos del Proyecto, la lentitud de varios de estos procesos ha incidido negativamente, acumulando retrasos significativos en la implementación del PPIR. Las medidas tomadas para reforzar las capacidades necesarias para el buen desempeño del Proyecto han sido adecuadas pero al parecer no suficientes.

28. Hasta el 30 de abril de 2017, el FIDA ha desembolsado solamente el anticipo financiero por un total de USD 1 millón. El PPIR cuenta con una ejecución financiera de 8% en relación al costo total del Proyecto de USD 5,0 millones (excluyendo el aporte de los beneficiarios).

29. Durante la misión, se ha confirmado la necesidad de realizar acciones inherentes al aseguramiento de: i) Realizar los desembolsos a las OR con el tiempo suficiente que asegure completar las inversiones de los proyectos antes de la fecha de terminación del PPIR; ii) Completar la rendición de las transferencias realizadas a las OR en tiempo y forma; iii) Registrar los aportes realizados por los beneficiarios durante la ejecución de sus proyectos.

30. **Gestión del Conocimiento.** Dado el breve tiempo de puesta en marcha del proyecto, aun no se ha avanzado en la generación de información que permita el análisis crítico de las intervenciones y se contribuya al carácter innovador planteado a nivel del diseño, como experiencia piloto. Sin embargo, la misión ha podido constatar el avance de hecho, en algunas de las innovaciones propuestas sobre las que se sugiere documentar rápidamente, como por ejemplo el trabajo logrado en la MDR de Canelones, en la generación de una matriz multi-variable para la aprobación de proyectos, procedimientos de seguimiento en territorio por parte de las MDR y una propuesta de fortalecimiento, tanto de la base social como del propio espacio, que determina que existen procesos de trabajo que hay que sistematizar para poder gestionar el conocimiento de lo aprendido hacia otras MDR, tanto de la zona del PPIR como del resto del país.

31. **Revisión de la relación calidad/precio.** El reducido avance logrado, aun considerando los proyectos que iniciaron tiempo atrás la ejecución de actividades en el marco del PPIR, con la consecuencia de un bajo porcentaje de avance en las inversiones y desarrollo general del Programa, no permiten realizar una estimación adecuada de la relación calidad/precio.

32. Cualquiera sea la línea de trabajo con la que se pretenda avanzar hacia un estudio de relaciones entre lo estimado y lo alcanzado (costo estimado vs. costo real; planes de desembolsos vs. desembolsos efectuados; expectativas sobre el alcance de las mejoras vs. mejoras reales; plazo estimado de ejecución vs. plazo real; población objetivo vs. población alcanzada; actividades previstas vs. actividades desarrolladas y cualquier otra) no sería un indicador medio robusto, por lo cual se espera poder valorar esta relación cuando se llegue a un nivel mayor de ejecución.

33. **Coherencia entre el POA y la implementación del proyecto.** El POA actualmente vigente y aprobado por el FIDA fue preparado de acuerdo con las asignaciones presupuestarias realizadas por la Ley de Presupuesto. No obstante lo anterior, se encuentran limitantes administrativas que dificultan la ejecución del POA en forma satisfactoria durante el año previsto. Se espera que en los primeros meses de 2018, se puedan lograr desembolsos contra el POA 2017 que aumenten su ejecución del 11% actualmente a aproximadamente un 38%.

34. **Avance en relación al POA.** Con relación al POA 2017, de acuerdo a la información recibida desde el Sistema de SyE, existen 19 proyectos sociales (8 en ejecución, 7 con contrato firmado y 4 sin contrato firmado) de los 25 previstos inicialmente, representando un avance del 79%. Por otro lado, existen 33 proyectos productivos (5 en ejecución, 14 con contrato firmado y 14 sin contrato firmado) de los 27 previstos inicialmente, representando un avance del 130%. Esta ejecución incluye hasta el momento 1.784 beneficiarios (equivalente al 80%) de los 2.250 previstos para el año. Sin embargo, la mayoría de estos proyectos se iniciarán solamente en el año 2018. Además, el desarrollo de los PDT presenta retrasos importantes de ejecución, y aun no se ha avanzado en la generación de actividades de capacitaciones a OR ni a asalariados rurales. Por otro lado, se cuenta con presentar 2 propuestas de Fondos Rotatorios de los 5 previstos para el año, y tampoco han habido avances en el programa de microcréditos.

35. Hasta la fecha de la presente misión, la ejecución financiera del PPIR asciende a USD 181.400, correspondientes a las actividades financiadas a través de los convenios con CONAFPU, CALUPROCERD e INACOOOP, el pago del seguro de sequía, y la transferencia a 13 OR en concepto de proyectos productivos y sociales. La misión fue informada de que también se encuentran en proceso de pago 41 proyectos, incluyendo un proyecto para apoyar a un Plan de Desarrollo Territorial y la adenda a un proyecto productivo.

36. Si bien se observa un avance físico importante para algunos indicadores, en relación a lo previsto en el POA, la misión ha podido constatar que muchos de estos resultados han sido recientemente alcanzados y que los mismos no se acompañan de un buen desempeño financiero. De los 53 proyectos aprobados durante el año, solamente 13 están en ejecución y 5 de los mismos han sido desembolsados este mes. Se ha podido observar además, que el resto de la cartera potencial contiene proyectos que están en etapas muy tempranas de formulación.

37. **Revisión del Seguimiento y Evaluación.** El aplicativo web para la administración de los proyectos productivos y sociales del PPIR funciona adecuadamente y ha podido incorporar una mayor descripción del estado de los proyectos como solicitado en la última misión. Se vuelve a reiterar la necesidad de mejorar la formulación integral de los proyectos al momento de su planteo en el formulario, en la medida que no existen restricciones de espacio para la descripción de las iniciativas. Sumado a lo anterior, en la revisión de los proyectos productivos, se ha acordado integrar en la formulación un análisis de costos que permita mínimamente establecer la factibilidad económica de los emprendimientos y que hasta el momento no se había previsto. Para ello se solicita una modificación al aplicativo para que se pueda incluir esta información por parte de los técnicos usuarios.

38. La DISE ha avanzado además, en la generación de una base de datos que permite contar con información consolidada de los proyectos y ha finalizado un aplicativo para el seguimiento de la ejecución no relacionadas con los mismos, como acordado en la misión anterior. En la medida que el aplicativo para la formulación de proyectos demanda la incorporación de diversa información tanto de los beneficiarios directos como de su núcleo familiar, así como también la desagregación por género y por franjas etarias, la calidad de la información final es buena. Como forma de asegurar que se cuente con toda la información necesaria en las instancias de capacitación, se ha propuesto a la División, que el sistema permita identificar la finalización del trabajo del técnico y a partir de la tarea finalizada permitir el pago de la actividad.

39. Por otro lado, aún se está avanzando en un aplicativo que permita el seguimiento de los proyectos productivos y sociales, con la capacidad de incluir las modificaciones en las actividades que se producen en la ejecución de campo y las instancias de devolución a las MDR.

40. **Línea de Base.** El FIDA ha recibido el Informe final de la Línea de Base establecida para el proyecto y expresa su conformidad con el trabajo realizado. Se reconoce la importancia de haberlo presentado al equipo de trabajo del PPIR, que tendrá que incorporar esta información con el objetivo de mejorar y orientar el trabajo hacia adelante. También reconoce la importancia de la presentación realizada a otras instituciones con las cuales necesariamente articula en el territorio.

41. **Revisión del Procedimiento de Análisis Social, Ambiental y Climático (SECAP).** El FIDA no cuenta con una estrategia país para el Uruguay, lo que no permite generar recomendaciones en torno a los procedimientos SECAP. Si bien no existen estudios ni análisis específicos relacionados a los riesgos sociales y climáticos que permitan operativizar algunas recomendaciones en el PPIR en particular, la misión recomienda se avance, tanto en proyectos productivos como sociales, integrando prácticas relacionadas al cuidado de los recursos naturales, medio ambiente y adaptación al cambio climático. En este sentido, en concordancia con una política pública de promoción del uso de un seguro climático, el PPIR está subsidiando la prima de 114 productores familiares ganaderos, contra un evento climático de importancia para el país como es la sequía.

## **b. Gestión financiera y ejecución**

42. **Tasa de desembolso aceptable.** Actualmente los desembolsos del FIDA ascienden a USD 1,0 millón (monto del anticipo financiero aprobado para el PPIR). La tasa de desembolsos es del 27,3% del Préstamo y representa un 58% del avance previsto en relación al plazo de ejecución del PPIR, lo que redundará en una calificación moderadamente insatisfactoria.

43. Aún no se presentaron rendiciones de gastos al FIDA, lo cual se recomienda se realice antes de fin de año, para mejorar la calificación del Proyecto y reflejar el flujo de fondos en los estados financieros para el Ejercicio 2017. La Dirección Financiero Contable (DFC) cuenta con una solicitud preliminar con corte al 31 de julio de 2017 que requiere de algunos ajustes menores.

44. **Ejecución Financiera.** La información financiera proporcionada por la DGDR reporta una ejecución financiera de USD 414,7 mil al 12 de diciembre de 2017 (USD 326 mil FIDA y USD 88,5 mil local) lo que equivale al 8% del financiamiento total (excluyendo el aporte de los beneficiarios). Aun no se reportan aportes de los beneficiarios.

### **Calidad de la gestión financiera**

45. **Cuenta Designada.** Durante la misión se verificaron dificultades para determinar la situación de la Cuenta Designada. Se acuerda que la DFC trabajará para identificar y resolver las diferencias para que las mismas queden superadas antes de entregar los estados contables a las auditorías del proyecto y que una versión de la conciliación de la Cuenta Designada será remitida al FIDA antes del 15 de enero de 2018 para su conocimiento.

46. **Contabilidad y reportes.** Se identificaron algunas partidas que requieren ajustes en la contabilidad, principalmente de los registros de los Convenios con CALUPROCERD, CONAFPU e INACOOOP, que impactan en la conciliación de la Cuenta Designada. La DFC corregirá los registros antes de entregar los informes a la auditoría externa.

47. **Flujo de fondos.** Se continúan verificando demoras importantes para transferir recursos a OR (1,5 a 3 meses) implicando complicaciones para la oportuna ejecución de fondos antes de la fecha de terminación del PPIR. Por este motivo, se acuerda planificar la ejecución financiera del Proyecto suscribiendo los Convenios con las OR antes del 30 de abril de 2018 para procurar que se efectivicen los desembolsos a las OR antes del 30 de junio de 2018 y las inversiones puedan realizarse y rendirse en tiempo y forma.

48. **Capacitación a OR en gestión financiera.** Se han podido confirmar avances en los planes de visita y la próxima incorporación de otro profesional a partir del próximo 1° de enero, lo cual se espera que redunde en un menor riesgo de errores en las rendiciones de las OR a la DGDR. Se acuerdan ajustes a los materiales de capacitación en función de algunos hallazgos en las visitas realizadas a las OR y en los modelos de reporte de las OR para mejor reflejo de los aportes del PPIR y las OR, y del ordenamiento de la documentación de respaldo en sus archivos.

49. **Rendiciones de cuentas de los Convenios.** Se verificaron mejoras en las rendiciones de los Convenios. Todavía no se resolvieron las observaciones identificadas en las presentadas antes de julio de 2017. Se acuerda que los gastos serán incluidos en rendiciones al FIDA sólo luego de lograr su validación.

50. **Rendiciones de cuentas de las OR.** Los proyectos productivos y sociales que fueron desembolsos en mayo de 2017 aún no han presentado rendiciones formales a la DGDR. Se acuerda que se realizarán acciones para asegurar que estas OR presenten sus rendiciones prontamente a la DGDR, procurando que a la fecha de terminación del PPIR estén pendientes de presentación la menor cantidad de rendiciones posible y que las observaciones que se presenten puedan resolverse con tiempo suficiente.

51. **Sistema Contable y de Gestión.** Los ajustes previstos para reflejar los saldos de los convenios en el Formulario 104/A ya están en proceso. Se acuerda que los mismos serán completamente implementados antes del 31 de diciembre de 2017 para poder preparar las rendiciones de gastos que se presenten al FIDA.

52. **Calidad y puntualidad de las auditorías.** La auditoría del período julio 2014 - diciembre 2016 fue presentada al FIDA el 28 de julio de 2017, con demora respecto del plazo previsto contractualmente. Los TdR fueron cumplidos sustancialmente y los dictámenes no incluyeron salvedades. La contratación de la auditoría en el terreno para el Ejercicio 2017 ya fue formalizada y también se han suscripto los acuerdos para la auditoría por parte del Tribunal de Cuentas de la Republica. El informe de seguimiento de las recomendaciones de los auditores externos fue entregado al FIDA durante la misión y se recomendaron algunos ajustes. Se acuerda que: i) Se realizarán acciones a efectos de asegurar la presentación del informe por el Ejercicio 2017 dentro del plazo contractual; ii) En adelante, se entregará al FIDA el estado de implementación de las recomendaciones de los auditores externos antes de cada misión.

53. **Fondos de contrapartida.** Los aportes de contrapartida se han realizado en la proporción prevista en el PPIR, representando actualmente el 21% de las inversiones acumuladas del Programa (contra una meta del 20%). Sin embargo, la suma de las asignaciones anuales no permite la ejecución de los fondos de contrapartida acordados. Hasta la fecha, la DGDR no ha reportado aportes por parte de los beneficiarios. Al respecto, la DFC informó que los mismos serán registrados en la medida que sean reportados en las rendiciones de las OR y luego de su validación. Se acuerda que los mismos serán reflejados en los cuadros de avance financiero de la próxima misión del FIDA.

54. **Cumplimiento de las cláusulas del Convenio de Financiación.** El gobierno está en cumplimiento de la mayoría de las cláusulas del Convenio. Las áreas de incumplimiento incluyen la disponibilidad de aporte de contraparte (aunque se respeta el *pari passu*), la contratación de técnicos, la realización de PDTs por las MDRs, y la implementación completa y uso de un sistema adecuado de gestión de información del proyecto.

55. **Revisión de las adquisiciones.** Resulta aceptable el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en la misión de junio 2017. En particular, se evalúa positivamente la intensificación de la actividad de capacitación en adquisiciones y contrataciones, tanto a las OR como a los técnicos en producción y sociales en terreno.

56. Se preparó una “Guía sobre prácticas de adquisiciones y administración de recursos y cuestiones impositivas, prácticas contables básicas y documentación”. A fin de apoyar la incorporación de OR al PPIR, incluye instrucciones y formularios para la presentación de proyectos, y para la inscripción como beneficiarios del Gobierno y en el Registro único de proveedores del Estado. La tarea estuvo a cargo de la Asistente Técnica en Adquisiciones de Organizaciones incorporada este año. El mes próximo se incorporará otra Asistente, también según lo acordado. Se prevé que el sostenimiento de la actividad facilitará la ejecución prevista en los nuevos proyectos.

57. La misión recibió información sobre la definición, en cada OR que inicia la ejecución de su proyecto, de un plan básico para definir prioridades, adecuar presupuestos, ordenar el retiro de dinero según el orden de las adquisiciones previstas y otras mejoras en la gestión. Además, a los 2 meses de recibido un desembolso, debe presentar un informe simple de actividades efectuadas, gastos realizados y saldos. Esto permite verificar el avance del proyecto y procura posibilitar su continuidad ordenada, su reprogramación (de ser necesaria) y la planificación para completar lo previsto.

58. Se visitaron las organizaciones CONAFPU y CALUPROCERD, en las que se conversó sobre los proyectos y su documentación fiduciaria. En CONAFPU, a pesar de la cercanía del cierre de la ejecución del proyecto, resta gran cantidad de actividades de capacitación (con alto porcentaje del presupuesto). Por lo cual la CONAFPU intentará una planificación para ese lapso. En CALUPROCERD se evidenció que la tarea de asistencia técnica que ejecutan no cuenta con un instrumento formal de contratación, por lo que se acordó que se recompondrá esa situación.

59. En cuanto a contrataciones efectuadas por la DGDR, se revisó el proceso para el “Estudio sobre microcrédito rural”, no habiendo causas para observaciones, salvo la demora entre la adjudicación y la firma contractual (121 días) al aceptarse el pedido del adjudicatario, aduciendo compromisos previos.

60. Como no corresponde que la DGDR guarde comprobantes originales relacionados con los procesos de adquisiciones y contrataciones realizados por las OR, se recogen copias de la documentación correspondiente. No obstante, se insistió en la necesidad, como buena práctica en las contrataciones efectuadas con fondos públicos, de asegurar registro del proceso seguido en cada adquisición, sea ésta realizada por contratación, orden de compra o simple compra de mostrador (especificaciones técnicas, criterios de comparación de ofertas, pedidos de precios, evaluación y comparación de precios, decisión de compra directa, si corresponde, adjudicación y contrato).

61. Se acordó la continuación y permanente actualización de las actividades de capacitación de las OR, y de la “Guía sobre prácticas de adquisiciones y administración de recursos y cuestiones impositivas, prácticas contables básicas y documentación”.

## **F. Conclusiones/Aspectos Adicionales**

62. El FIDA y la DGDR han dado su aprobación a las constataciones de la misión de supervisión. Además, se acordó llevar a cabo la próxima misión de supervisión en el mes de junio de 2018, tentativamente del 4 al 14 de dicho mes.

---

Claus Reiner  
Gerente de programas,  
FIDA

---

Mariella Maglia  
Directora, Relacionamento con  
Organismos Multilaterales,  
Ministerio de Economía y Finanzas

---

José Olascuaga  
Director,  
Dirección General de  
Desarrollo Rural (DGDR)

---

15 de diciembre de 2017  
fecha

---



## Apéndice 1: Resumen de acuerdos entre la DGDR y la misión de supervisión del FIDA

Diciembre de 2017

Acuerdos Junio de 2017 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos Diciembre de 2017 (con comentarios de la misión)	Acuerdos Diciembre de 2017 (con Responsable y Fecha)
<b>Gerencia del Proyecto</b>		
20.a) Ajustar el contenido en el diseño de proyectos productivos y sociales. (DGDR, inmediato).	20. a) se realizó el ajuste.	Ok
30. Enviar para la no objeción del FIDA la propuesta del nuevo contrato con INACOOOP. (DGDR, 15 de julio de 2017)	OK	Ok
<b>Finanzas Rurales</b>		
6. Lanzar una convocatoria para manifestaciones de interés de IFIs (DGDR, 15 de julio 2017)	No se realizó hasta el momento.	OK (se podría reactivar la actividad en caso de extensión del proyecto)
7. Finalizar un concurso por invitación para seleccionar a las IFIs participantes en base a propuestas técnicas. (DGDR; 31 de agosto 2017)	No se realizó hasta el momento.	OK
8. b Finalizar el estudio analítico del programa de microcrédito actual. (DGDR, 31 de agosto 2017)	Se firmó contrato con la empresa con fecha 17/11/2017 y se estima tener culminado el trabajo para el 31/12/2017.	8. b Finalizar el estudio analítico del programa de microcrédito actual. (DGDR, 28 de febrero de 2018)
24. Solicitar la no objeción al reglamento operativo con ANDE. (DGDR, 20 de agosto 2017)	El 5 de octubre del corriente se firmó el Convenio entre el MGAP y ANDE. Se trabaja ahora en el Reglamento Operativo del mismo.	24. Solicitar la no objeción al reglamento operativo con ANDE. (DGDR, 28 de febrero 2018)
Seguro Índice en Ganadería. Capacitación por parte del IPA en gestión de riesgo	Se prevé dos jornadas: una en Lavalleja (Centro Regional de Aiguá - 4 de diciembre) y otra en NE y Santoral se define fecha en próxima MDR del 30 de noviembre;	OK
<b>Fortalecimiento del capital humano y social</b>		
31. Mejorar el diseño integral de proyectos sociales con inclusión de estrategia y sostenibilidad, asistencia técnica y costos operativos. (DGDR, inmediato)	OK (No se observa mejoras en los diseños de nuevos proyectos sociales)	31. Mejorar el diseño integral de proyectos sociales con inclusión de estrategia y sostenibilidad, asistencia técnica y costos operativos. (DGDR, inmediato)
32. Elaborar documentos de traslado de inversiones desde las organizaciones "ventanillas" a grupos de beneficiarios de proyectos sociales y productivos y reglamentos de uso de los mismos. (DGDR, a partir de 30 de junio 2017)	El equipo entiende que no están dadas las razones que ameriten la elaboración de tales documentos. El FIDA entiende que es necesario asegurar el traslado de la propiedad de los bienes a los grupos que no son parte de las organizaciones que actúan como ventanillas, en resguardo de los procesos de fortalecimiento de los mismos.	Ok (El FIDA reconoce como derecho de los beneficiarios finales a las inversiones la inclusión de sus nombres, apellidos y cédulas, en los contratos con las Organizaciones "ventanilla", de los cuales los beneficiarios finales deberán tener una copia autenticada)
<b>Comercialización</b>		
33. Incorporar el análisis de costos de las distintas actividades productivas a las tareas de Asistencia Técnica en proyectos productivos. (DGDR, 15 de agosto de 2017).	Este punto se propone tratar en conjunto entre el equipo del PPIR y el FIDA durante la misión.  (Se conversó y se acordó que esta práctica es importante en el proceso de evolución de los grupos y para el análisis de sostenibilidad de los proyectos.)	33. Incorporar el análisis de costos de las distintas actividades productivas a las tareas de Asistencia Técnica en proyectos productivos y dejar registro de ello en formularios de proyectos y/o aplicativo de seguimiento y evaluación. (DGDR, 25 de mayo de 2018).

<p>34 a. Realizar al menos 2 jornadas de capacitación para OR en administración de negocios y aspectos tributarios. (DGDR, 30 de noviembre de 2017)</p> <p>34 b. Realizar al menos 2 jornadas de capacitación para OR y ETDR, en comercialización. (DGDR, 30 de noviembre de 2017)</p>	<p>Se organizaron 2 instancias de capacitación en coordinación con la interinstitucionalidad (MIDES, IICA, INC), con foco en la formación de cuadros técnicos de los funcionarios del MGAP, incluyendo a los productores y sus organizaciones, con el objetivo de aumentar las capacidades para generar diferentes estrategias de valorización de los productos de la AF inserción de los productores en las cadenas de valor. Donde se analiza el tema del Sello o Marca de la Agricultura Familiar, Circuitos Alternativos de Comercialización, Circuitos Cortos, Encadenamientos Productivos. Fechas 27 de julio, y 5 de octubre de 2017.</p> <p><i>(Estas capacitaciones responden sólo al punto 34.b.)</i></p>	<p>34 a. Realizar al menos 2 jornadas de capacitación para OR en administración de negocios y aspectos tributarios (DGDR, 31 de mayo 2018).</p> <p>34 b. Ok.</p>
<p>35 a. Contratar una consultoría específica para analizar aspectos bromatológicos y habilitación de carnicería. (CALUPROCERD y DGDR, 30 de noviembre 2017)</p> <p>35 b. Realizar 2 capacitaciones con CALUPROCERD en gestión y administración del negocio y comercialización. (DGDR, 30 de noviembre de 2017).</p>	<p>Se contrató consultora "Cooperativa Comuna" estudia y analiza beneficios comparativos de instalar la carnicería en el eje de Av Garzón con un carro habilitado (móvil) aprovechando nicho de comercialización con diferentes sindicatos (propuesta de la IDCanelones).</p> <p>Se contrató técnica para estudio de análisis económico de la carnicería. El cual se realizó. Las jornadas de capacitación no se realizaron por cambio en la directiva, estudio de otra alternativa de comercialización (comparación carnicería - carro móvil)</p>	<p>35 a. Asegurar la finalización de la consultoría y presentación de un informe, previo a la fecha de finalización del Convenio de CALUPROCERD (DGDR, 15 de febrero 2018)</p> <p>35.b. Capacitar al menos 10 productores de CALUPROCERD en gestión y administración de negocios. (DGDR, 31 de mayo de 2018)</p>
<b>Proyectos Productivos</b>		
<p>36. Presentar a las OR relevantes un sistema de producción de huevos adaptado y sustentable para la pequeña agricultura familiar. (DGDR, 31 de agosto de 2017)</p>	<p>La DGDR tiene que coordinar con la Dirección de SSGG del MGAP; Actualmente existe vacío en la normativa sanitaria relacionado a la producción de campo (por el tema bioseguridad). Se comienza articulación con la Dirección de SSGG para armar un sistema de producción sustentable para la pequeña AF contemplando también ciertas normas de bioseguridad. Hoy la producción orgánica en avicultura es una realidad a nivel mundial y Uruguay no escapa a esta realidad, esto hace la necesidad de actualizar las normativas de producción.</p>	<p>36. Presentar informe de avances logrados en la caracterización y requisitos de un sistema de producción de huevos sustentable para la AF contemplando normas de bioseguridad. (DGDR, 25 de mayo de 2018)</p>

<b>Gestión Financiera y Adquisiciones</b>		
13 a. Ajustar el Formulario 104 emitido por el sistema contable para que refleje los saldos disponibles en los Convenios. (DFC; 31 de julio de 2017)  13 b. Implementar los cuadros de avance financiero por jurisdicción en el sistema contable. (DFC; 31 de agosto de 2017)  13 c. Asegurar que la información inherente a los reportes de gastos pendientes de rendir, que se utilizan como base para rendiciones al FIDA incluya la totalidad de los gastos, aperturas por categoría, etc. (DFC; 31 de agosto de 2017)	13 a) y c) OK. Se realizan ajustes al punto 13.b. <i>(13 a. el sistema todavía requiere ajustar algunos parámetros para brindar información precisa)</i>	13 a. Ajustar el Formulario 104 emitido por el sistema contable para que refleje los saldos disponibles en los Convenios. (DFC; 31 de diciembre de 2017)  13 b. Implementar los cuadros de avance financiero por jurisdicción en el sistema contable. (DFC; 31 de diciembre de 2017)  13 c. OK
18. a. Ajustar los materiales para las capacitaciones en administración, adquisiciones y contrataciones. (DFC; 31 de agosto de 2017)  37. Remitir al FIDA la adenda del convenio suscrito con la firma auditora (auditoría en terreno) y la Carta de Compromiso suscripta con el TCR (auditoría estados financieros). (DFC; 31 de julio de 2017)	Materiales actualizados. Se cuenta con una versión actualizada para compartir en la misión. <i>(en las visitas a las OR se identificaron nuevos ajustes necesarios)</i> Ok. Se remitió confirmación de KAPLAN para la auditoría en terreno del ejercicio 2017 así como informe del TCR asegurando la auditoría financiera de dicho ejercicio.	18. a. Ajustar los materiales para las capacitaciones en administración, adquisiciones y contrataciones. (DFC; 31 de agosto de 2017) OK
38. Realizar visitas a las OR y comunicar con INACOOOP para obtener y validar los documentos de sustento de gastos incluidos en las rendiciones, las registraciones y los procedimientos de contrataciones inherentes a cada caso. (DFC; 31 de agosto de 2017).	Las visitas se vienen realizando adecuadamente, brindando capacitación a las OR así como apoyo en el seguimiento y ejecución. <i>(todavía no se superaron las observaciones a las rendiciones de INACOOOP presentadas antes de julio de 2017)</i>	38. Los gastos rendidos por INACOOOP antes de julio de 2017 serán incluidos en rendiciones al FIDA sólo luego de lograr su validación. (DFC; validación condicióna rendición de gastos anteriores a julio 2017 de INACOOOP)
		43. Identificar y resolver las diferencias identificadas en la conciliación de la CD. Presentar al FIDA una versión de la conciliación de la CD. (DFC; 15 de enero 2018)
		44. Planificar la ejecución financiera del Proyecto. (DFC; Suscribir Convenios con las OR: 30 de abril de 2018; Procurar efectivizar los desembolsos a las OR 30 de junio de 2018)
		45. Obtener, registrar en el sistema y reflejar en los cuadros financieros los aportes de beneficiarios. (DFC; próxima misión del FIDA)
<b>Planificación, seguimiento y evaluación y gestión del conocimiento</b>		
40. Finalizar las incorporaciones al Formulario web para el seguimiento de proyectos sociales y productivos, e implementar su aplicación operativa en el territorio. (DISE, 30 septiembre 2017)	<i>Aun no se ha terminado</i>	40. Finalizar las incorporaciones al Formulario web para el seguimiento de proyectos sociales y productivos, e implementar su aplicación operativa en el territorio. (DISE, 31 de marzo 2018)

41. Finalizar el aplicativo para el seguimiento de las actividades de la ejecución del PPIR, e implementar su aplicación operativa en el territorio. (DISE, 30 noviembre 2017)	Se desarrolló un módulo adicional para el ingreso y seguimiento de otras acciones del proyecto PPIR (capacitaciones, información MDR,etc) no vinculadas a los proyectos productivos y sociales del proyecto. El 4 de octubre se realizó un taller de intercambio con los equipos técnicos territoriales para dar a conocer el aplicativo y realizar los ajustes necesarios. Se generó una salida en excel para contar con la información consolidada de los proyectos productivos y sociales del PPIR (adjunta).	Ok
42. Generar el informe de proyectos en formato Excel con información consolidada y actualizada de forma permanente. (DGDR, 30 setiembre 2017)		OK
		46. Modificar el aplicativo para la formulación de proyectos productivos de forma que se pueda incorporar el análisis de costos de la propuesta. (DISE, 31 de marzo de 2018)
		47. Seleccionar las experiencias a sistematizar y definir metodología y plan de trabajo. (DGDR, 30 de abril de 2018)

## Apéndice 2: Progresos físicos medidos respecto al POA

Matriz de Resultados - PPIR, Uruguay

Última actualización: 12/12/2017

Indicadores claves y metas al final del proyecto	equiv. RIMS	Unidad	Meta Proyecto	Acumulado al 12/12/2017		Meta 2017	Realizado al 12/12/2017(**)		Meta 2016
				Termimos absolutos	%		Termimos absolutos	%	
<b>Meta del Proyecto:</b> Contar con herramientas validadas para la ejecución de políticas públicas dirigidas a la reducción de la pobreza rural									
1. Herramientas validadas que son adoptadas por el MGAP en sus políticas públicas		# Herram.	3		n/a	no corresponde	0	n/a	no corresponde
<b>Objetivo de Desarrollo:</b> Contar con nuevos mecanismos de participación y de servicios validados que mejoren condiciones y calidad de vida de los pobres rurales									
<b>Alcance:</b> Personas (equiv a 2.000 familias) participando del Proyecto, de las cuales	1.8.1	# Personas	6 500	2771	43%	2250	1784	79%	100
25% mujeres			1 625	1341	83%	650	906	139%	25
10% jóvenes			650	1132	174%	225	796	354%	10
15% asalariados rurales			975	458	47%	25	358	1432%	15
familias participando del Proyecto	1.8.2	# familias	2 000	931	47%	750	502	67%	31
organizaciones de productores participando del Proyecto	1.8.3	# OR	30	78	260%	12	68	567%	10
<b>Resultados:</b> Innovaciones validadas		# Innov.	9		n/a	no corresponde	0	n/a	no corresponde
<b>Componente 1: Capital Humano y Social Fortalecido</b>									
<b>Resultado 1:</b> MDR que elaboran planes estratégicos territoriales, brindan el aval social y dan seguimiento a las propuestas de las OR									
1. MDR que utilizan metodologías de planificación para lograr una estrategia de intervención eficaz y participativa ( <b>Innovación 1</b> )	1.6.7	# MDR	8	4	50%	4	4	100%	3
2. MDR que están fortalecidas, consolidadas y gestionan demandas de las OR, supervisando los avances e informando los resultados ( <b>Innovación 2</b> )		# MDR	8	4	50%	4	4	100%	3
3. MDR en las cuales se incrementa la participación de las mujeres en 15% y de los jóvenes en 15% en representación de sus OR		# MDR	8	0	0%	4	0	0%	3

<b>Producto 1.1: Representantes de las OR que participan en las MDR capacitados para planificar, revisar, avalar y dar seguimiento a sus propuestas</b>									
1. Personas capacitadas para elaborar y utilizar los planes estratégicos, de las cuales	1.6.2	# Personas	200	0	0%	85	0	0%	75
25% mujeres			50	0	0%	25	0	0%	19
10% jóvenes			20	0	0%	12	0	0%	8
2. Personas capacitadas en gestión, administración y manejo de información, de las cuales	1.6.3	# Personas	200	0	0%	60	0	0%	50
25% mujeres			50	0	0%	20	0	0%	13
10% jóvenes			20	0	0%	10	0	0%	5
<b>Resultado 2: Representantes de trabajadores rurales que participan en las MDR para acceder a los servicios del gobierno</b>									
1. Trabajadores rurales que acceden a servicios públicos a través de las MDR <b>(Innovación 3)</b>		# Personas	360	86	24%	65	80	123%	50
<b>Producto 2.1: Trabajadores rurales que conocen sus derechos laborales, sociales y mejoran sus competencias organizativas y laborales</b>									
1. Trabajadores rurales capacitados en temas de derecho laboral, social y competencias organizativas y laborales, de los cuales		# Personas	300	0	0%	80	0	0%	70
15% mujeres			45	0	0%	25	0	0%	15
10% jóvenes			30	0	0%	15	0	0%	10
2. Trabajadores rurales que participan en intercambios interinstitucionales, de los cuales		# Personas	400	0	0%	80	0	0%	70
15% mujeres			60	0	0%	20	0	0%	15
10% jóvenes			40	0	0%	15	0	0%	10

<b>Producto 2.2: OR que presentan y ejecutan propuestas para el acceso a los servicios y bienes públicos</b>						<b>FIDA:</b> Son 15. Hay 4 aprobados sin firma			
1. Familias rurales que acceden a proyectos sociales (agua, saneamiento, luz, comunicaciones telefónicas, salud, educación, etc.)		# Familias	500	479	96%	300	329	110%	30
2. Familias rurales que acceden a al menos 2 predios del Instituto Nacional de Colonización con la participación y articulación de las MDR con el INC en dicho proceso.		# Familias	40	10	25%	15	0	0%	8
El numero de proyectos SOCIALES aprobados:	1.7.4	# Proyectos	20	24	120%	25	19	76%	5
El numero de proyectos SOCIALES firmados:		# Proyectos	20	24	120%	25	19	76%	5
El numero de proyectos SOCIALES terminados:		# Proyectos	20	0	0%	0	0	0%	0
Probabilidad de sostenibilidad de la infraestructura social	2.7.2	Puntuación x/6	5						
- numero de proyectos sociales en funcionamiento		# Proyectos	20	24	120%	15	19	127%	5
<b>Componente 2: Desarrollo productivo e inserción de los PF en cadenas de valor</b>						<b>FIDA:</b> Es importante reflejar con precision los proyectos con desembolso. De lo contrario la desagregacion segun estado de los py no tiene objeto. A la fecha de la mision, se registraron 5 proyectos en funcionamiento			
<b>Resultado 3: Productores familiares de las OR que se insertan en cadenas de valor o comercializan en mercados competitivos</b>									
1. Eficacia: productores que se benefician de un acceso a los mercados mejorado	2.4.1	Puntuación x/6	5						
- Productores familiares rurales que mejoran su competitividad y se insertan en cadenas de valor <b>(Innovación 4)</b>		# Personas	320	0	0%	50	28	56%	0
- Productores familiares rurales que participan en las compras públicas del gobierno <b>(Innovación 5)</b>		# Personas	200	106	53%	50	0	0	70
<b>Producto 3.1: OR y sus miembros están capacitados en temas de negociación, acceso a mercados, incluidas las compras públicas</b>									
1. Personas capacitadas en temas de inclusión en cadenas de valor (manejo de negocios, negociación, contratos, etc.)	1.4.1	# Personas	500	0	0%	100	0	0%	100
15% mujeres			75	0	0%	15	0	0%	15
10% jóvenes			50	0	0%	10	0	0%	10
2. de las cuales: Personas capacitadas en compras públicas		# Personas	250	0	0%	50		n/a	50





<b>Producto 4.3: OR con capacidad de operar fondos rotatorios</b>									
1. Familias que acceden a los fondos rotatorios	1.3.2	# Familias	400	0	0%	60	0	0%	60
2. Probabilidad de sostenibilidad de los grupos de ahorro y crédito formados o reforzados	2.3.1	Puntuación x/6	5						
- OR que manejan fondos rotatorios de manera sustentable <b>(Innovación 8)</b>		# OR	20	0	0%	2	0	0%	2
<b>Producto 4.4: Piloto de seguro agropecuario funcionando</b>									
1. Piloto de seguro agropecuario que llega a productores con campo natural. <b>(Innovación 9)</b>		#informe	1	1	100%	0	0	0%	1
Nº beneficiarios del seguro agropecuario del proyecto			114	114	100%	0	0	0%	114
Nº de familias beneficiarias del seguro agropecuario del proyecto			114	114	100%	0	0	0%	114

(\*) Nota: Se incorporaron los proyectos sociales y productivos que se están ejecutando con fondos 2016.

(\*\*) Nota: Se incluyen los proyectos sociales y productivos que han finalizado todos los procedimientos exigidos por la administración pública para la ejecución de fondos del Presupuesto Nacional.

Los beneficiarios de estos proyectos por tanto están recibiendo los fondos aprobados a partir del 1/12.

## Apéndice 3: Aspectos financieros

### Apéndice 3.1: Cuadros de desempeño financiero

**Cuadro 1: PPIR - Ejecución Financiera del POA 2017 por componente, al 12/12/2017 (USD)**

	Financiador	FIDA		Gobierno Nacional		Beneficiarios		Total		
	Componente	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	%
1	Fortalecimiento del capital humano y social	474 486	43 299	118 622	10 851	93 750	-	686 858	54 150	7.9%
2	Desarrollo productivo e inserción de los PF en cadenas de valor	563 882	48 312	140 970	12 110	187 000	-	891 852	60 422	6.8%
3	Gestión del Proyecto	62 421	52 400	15 605	14 427	-	-	78 026	66 827	85.6%
<b>Total</b>		<b>1 100 789</b>	<b>144 011</b>	<b>275 197</b>	<b>37 388</b>	<b>280 750</b>	<b>-</b>	<b>1 656 736</b>	<b>181 399</b>	<b>10.95%</b>
<b>% (Ejecución / Asign. Vigente)</b>		<b>13.1%</b>		<b>13.6%</b>		<b>0.0%</b>		<b>10.9%</b>		

**Cuadro 2: PPIR - Ejecución Financiera del POA 2017 por categoría, al 12/12/2017 (USD)**

	Financiador	FIDA		Gobierno Nacional		Beneficiarios		Total		
	Categoría	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	%
I	I.A-Consultorías	43 110	52 400	10 778	13 100	-	-	53 888	65 500	121.5%
I	I.B-Subvenciones y Subsidios	938 368	91 611	234 592	22 961	255 750	-	1 428 710	114 572	8.0%
I	I.C Créditos y fondos de garantía	100 000	-	25 000	-	25 000	-	150 000	-	0.0%
II	II-Costos operativos	19 310	-	4 828	1 327	-	-	24 138	1 327	5.50%
<b>Total</b>		<b>1 100 788</b>	<b>144 011</b>	<b>275 198</b>	<b>37 388</b>	<b>280 750</b>	<b>-</b>	<b>1 656 736</b>	<b>181 399</b>	<b>10.95%</b>

### PRESUPUESTO DEL PROYECTO

**Cuadro 3: PPIR - Ejecución Financiera acumulada por componente, al 12/12/2017 (USD)**

	Financiador	FIDA		Gobierno Nacional		Beneficiarios		Total		
	Componente	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	%
1	Fortalecimiento del capital humano y social	1 044 044	99 695	259 702	21 300	46 240	-	1 349 986	120 995	9.0%
2	Desarrollo productivo e inserción de los PF en cadenas de valor	2 213 692	148 718	559 473	34 771	798 710	-	3 571 875	183 488	5.1%
3	Gestión del Proyecto	742 554	77 810	179 527	32 496	-	-	922 081	32 496	3.5%
<b>Total</b>		<b>4 000 290</b>	<b>326 222</b>	<b>998 702</b>	<b>88 567</b>	<b>844 950</b>	<b>-</b>	<b>5 843 942</b>	<b>414 789</b>	<b>7.10%</b>
<b>% (Ejecución / Asign. Vigente)</b>		<b>8.2%</b>		<b>8.9%</b>		<b>0.0%</b>		<b>7.1%</b>		

**FIDA:** La suma de Ejecución Acumulada es USD 110 306.

**FIDA:** Correcto: 12%

**Cuadro 4: PPIR - Ejecución Financiera acumulada por categoría, 12/12/2017 (USD)**

	Financiador	FIDA		Gobierno Nacional		Beneficiarios		Total		
	Categoría	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	%
1	I.A-Consultorías	1 503 762	77 810	424 138	19 453	-	-	1 927 900	97 263	5.0%
2	I.B-Subvenciones y Subsidios	1 907 759	226 102	451 233	50 493	794 950	-	3 153 942	276 595	8.8%
3	I.C Creditos y fondos de garantía	400 000	22 310	100 000	5 578	50 000	-	550 000	27 888	5.1%
4	II-Costos operativos	188 769	-	23 331	13 044	-	-	212 100	13 044	6.1%
<b>Total</b>		<b>4 000 290</b>	<b>326 222</b>	<b>998 702</b>	<b>88 567</b>	<b>844 950</b>	<b>-</b>	<b>5 843 942</b>	<b>414 790</b>	<b>7.10%</b>

sin aporte de benef.: 8%

**Cuadro 5: PPIR - Ejecución Financiera del POA 2017 por jurisdicción, al 12/12/2017 (USD)**

Financiador	FIDA		Gobierno Nacional		Beneficiarios		Total		
	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2016	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	%
<b>Jurisdicción</b>									
1 Mesa 1 - Canelones Noreste y Santoral	117 296	74 688	29 324	18 718	31 969	-	178 589	93 406	52.3%
2 Mesa 2 - Florida	117 296	10 747	29 324	2 697	31 969	-	178 589	13 444	7.5%
3 Mesa 3 - Lavalleya	117 296	-	29 324	-	31 969	-	178 589	-	0.0%
4 Mesa 4 - Caragatá	117 296		29 324		31 969		178 589		
5 Mesa 5 - Ruta 7 Norte	117 296		29 324		31 969		178 589		
6 Mesa 6 - Ruta 7 Sur	117 296		29 324		31 969		178 589	-	
7 Mesa 7 - Sarandí del Yí	117 296	6 176	29 324	1 546	31 969		178 589	7 722	
8 Mesa 8 - Treinta y Tres	117 296		29 324		31 969		178 589		
9 DGDR	162 420	52 400	40 606	14 427	25 000	-	228 026	66 826	29.3%
<b>Total</b>	<b>1 100 789</b>	<b>144 011</b>	<b>275 197</b>	<b>37 388</b>	<b>280 750</b>	<b>-</b>	<b>1 656 736</b>	<b>181 398</b>	<b>10.95%</b>

**Cuadro 6: PPIR - Ejecución Financiera acumulada por jurisdicción, al 12/12/2017 (USD)**

Financiador	FIDA		Gobierno Nacional		Beneficiarios		Total		
	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	%
<b>Jurisdicción</b>									
1 Mesa 1 - Canelones Noreste y Santoral	215 141	110 902	54 552	26 640	105 619	-	375 311	137 542	36.6%
2 Mesa 2 - Florida	215 141	21 346	54 552	5 310	105 619	-	375 311	26 656	7.1%
3 Mesa 3 - Lavalleya	215 141	87 679	54 552	16 996	105 619	-	375 311	104 675	27.9%
4 Mesa 4 - Caragatá	97 845		25 228		105 619	-	228 691	-	0.0%
5 Mesa 5 - Ruta 7 Norte	97 845		25 228		105 619	-	228 691	-	0.0%
6 Mesa 6 - Ruta 7 Sur	97 845		25 228		105 619	-	228 691	-	0.0%
7 Mesa 7 - Sarandí del Yí	97 845	6 176	25 228	1 546	105 619	-	228 691	7 722	3.4%
8 Mesa 8 - Treinta y Tres	97 845		25 228		105 619	-	228 691	-	0.0%
9 DGDR	2 956 730	100 120	708 910	38 075	-	-	3 574 552	138 195	3.9%
<b>Total</b>	<b>4 091 378</b>	<b>326 222</b>	<b>998 702</b>	<b>88 567</b>	<b>844 950</b>	<b>-</b>	<b>5 843 942</b>	<b>414 790</b>	<b>7.10%</b>

**FIDA:** La suma de asignación vigente es USD 3 665 640.

**FIDA:** Correcto: 3,8%

## Apéndice 3.2: Sinopsis de la evaluación del riesgo fiduciario del proyecto durante la supervisión<sup>1</sup>

Préstamo N° 2000000626

Organismo de ejecución: Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR)

	Evaluación de los riesgos E/M/B	Medida correctiva propuesta
<b>Riesgo inherente</b>		<b>n.d.</b>
<b>Riesgos controlables</b>		
1. Organización y dotación de personal	<b>M</b>	Todavía no se finaliza la formalización de las contrataciones acordadas en misiones anteriores, procurar una adecuada atención de las actividades previstas para el PIIR en el terreno.
2. Presupuesto	<b>M</b>	Se ha ejecutado menos del 15% de los fondos del Ejercicio 2017. El avance temporal y la ejecución financiera del PIIR difícilmente permitirán superar el 50% de ejecución del presupuesto del PIIR antes de la fecha de cierre y posiblemente se deba realizar una cancelación parcial.
3. Flujo de fondos y disposiciones sobre desembolsos	<b>M</b>	No fueron cumplidos los lineamientos previstos en los convenios con instituciones y OR (en particular INACOOOP). Procedimientos para liberar los pagos a OR para proyectos prevén demoras excesivas que complican el avance financiero del PIIR (quedan 10 meses hasta la terminación del PIIR). Las OR aún no han presentado rendiciones a la DGDR y la DGDR no

<sup>1</sup> Se trata de un resumen de las conclusiones documentadas en la Evaluación de la gestión financiera durante la supervisión – Cuestionario de orientación (véase el apéndice II). Deberá cumplimentarlo el oficial de finanzas.

		logra presentar su primera rendición al FIDA.
4. Controles internos	<b>M</b>	Aún no se incorpora el asistente previsto desde la misión anterior (sería a partir del 1/01/2018). No se realizan revisiones en algunas instituciones que administran fondos del PPIR y no presentaron correctamente sus rendiciones (tampoco son controladas por el TCR). Se acordaron actividades de mitigación pero no fueron todavía implementadas para INACOOOP. Actividades normales de control y documentación de actuaciones del proyecto se entienden como fundadas en la desconfianza, en lugar de reconocerse como buenas prácticas indispensables para acreditar la adecuada ejecución de fondos públicos.
5. Contabilidad	<b>M</b>	Ajustes menores al sistema contable. Se continúan verificando errores de criterio en afectaciones contables. Aún no se registran aportes de beneficiarios
6. Presentación de informes financieros y seguimiento	<b>B</b>	Ídem anterior
7. Auditoría interna	<b>B</b>	
8. Auditoría externa	<b>B</b>	Auditoría 2014-2016 presentada con demora de un mes. Ya está contratada auditoría en el terreno 2017 y acuerdo de auditoría con TCR.
<b>Riesgo fiduciario general del proyecto</b>	<b>M</b>	
E=elevado, M=medio, B=bajo		

**Observaciones:**

El Proyecto obtuvo las partidas presupuestarias solicitadas para el presente Ejercicio 2017 pero prácticamente no fueron ejecutadas. Aún con los desembolsos a proyectos y otras actividades previstas para el primer trimestre de 2018 (en actividades previstas en el POA 2017) no se llegará a completar la utilización de todo el presupuesto. La ejecución se encuentra limitada principalmente por las demoras inherentes a los circuitos administrativos. El Presupuesto Quinquenal asignó partidas hasta 2019, que exceden a la fecha de terminación de septiembre de 2018 del PPIR.

Los convenios con OR e instituciones para apoyar a la implementación del PPIR se encuentran prontos a su vencimiento de plazo y en su mayoría todavía poseen montos importantes pendientes de ejecutar. En el caso del INACOOOP, las rendiciones presentadas antes de mayo de 2017 resultaron observadas y los gastos no podrán ser rendidos al FIDA hasta su validación, pudiendo ser declarados no elegibles. La misión recibió una propuesta de ejecución para los PDT que prevé la ejecución de los mismos a través de una OR perteneciente a la MDR en cuestión. Al respecto, deberá presentarse para no objeción la propuesta de convenio con cada organización clave, incluyendo los arreglos para la GF. Los acuerdos de desembolsos en tramos para Convenios con OR alcanzados en misiones anteriores mayormente no fueron cumplidos. Se continúan verificando plazos excesivos en la tramitación de las transferencias a OR que afectan a la ejecución del PPIR en los últimos 10 meses que restan hasta la fecha de terminación. Se acordaron medidas para planificar fechas tope de desembolsos a OR y minimizar riesgos de desembolsos tardíos que puedan implicar inversiones fuera del plazo de ejecución del PPIR.

Todavía restan ajustes menores al sistema contable para optimizar los reportes que provee. Ya se incluyeron los requerimientos del FIDA en las Solicitudes de Retiro de Fondos que fueron informados en misiones anteriores.

En los casos que ha resultado factible, se han acordado nuevas medidas de mitigación de riesgos fiduciarios durante la presente misión. En los demás casos identificados, deberá continuarse trabajando con la DGDR para lograr un adecuado nivel de documentación, control y seguridad sobre todas las actuaciones del PPIR -independientemente de las instituciones y OR que ejecuten los fondos- y entenderse como prácticas de control adecuadas, normales y habituales para documentar la gestión de fondos públicos en el marco de un convenio de préstamo internacional.

### Apéndice 3.3: Evaluación de la gestión financiera durante la supervisión – Cuestionario de orientación<sup>2,3</sup>

País: URUGUAY		Número del préstamo/donación: 2000000626	
Nombre del proyecto: Proyecto Piloto de Inclusión Rural		PPIR	
Organismo de ejecución: Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR)		GPP: Claus Reiner	
Oficial de finanzas/EGF encargado del examen: Dario Rimedio/Carolina Conde		Fecha del examen: 15 de diciembre de 2017	
Tema		Calificación del riesgo E/M/B	Cuestiones/ Observaciones/ Recomendaciones
<b>Riesgos inherentes</b>			
<b>Riesgos controlables</b>			
<b>1. Organización y dotación de personal</b>			
a.	Idoneidad de la estructura orgánica para satisfacer las necesidades funcionales del proyecto	M	Aún no se terminan de completar los equipos necesarios para implementar el PPIR en el terreno.
b.	Existencia de descripciones claras de los puestos de trabajo de los cargos clave del proyecto, comprendidos los fiduciarios	E	Los ETDR no cuentan con responsabilidades de apoyo a OR en temas fiduciarios, lo que deja un vacío. Se acordaron talleres de fortalecimiento para capacitar a equipos técnicos sobre detalles de la implementación del PPIR. Para la capacitación de los ETDR en cuestiones de gestión financiera y adquisiciones no se logró acuerdo por objeciones de la DGDR y se deberá esperar a contar con un nuevo profesional para poder atender a todo el terreno (previsto para enero de 2018, mediante convenio con INACOOOP).
c.	Idoneidad del personal encargado de la gestión financiera del proyecto (cantidad y competencias), acorde con las necesidades funcionales del proyecto	M	Resta incorporar un asistente adicional al ya contratado.
d.	Existencia e idoneidad de manuales y guías de actuación destinados al personal	B	Sin embargo, deben ajustarse algunos criterios.
e.	Existencia de un sistema de evaluación basado en el desempeño y realización puntual de la evaluación del desempeño de todo el personal	B	
f.	Idoneidad de la cobertura del seguro médico de todo el personal (si procede)	B	
g.	Pago puntual de las cotizaciones a la seguridad social (si procede)	B	

<sup>2</sup> Este cuestionario debe utilizarse como orientación y apoyo de la sinopsis de la evaluación del riesgo fiduciario del proyecto durante la supervisión. Debe cumplimentarse durante la misión.

<sup>3</sup> Deben incluirse las conclusiones pertinentes de los informes de supervisión y sobre la marcha de los proyectos, las visitas sobre el terreno y las constataciones del informe de auditoría.



h.	Personal correctamente informado de la política nacional y del FIDA acerca de la anticorrupción y de con quién ponerse en contacto al respecto	B	
<b>2. Presupuesto</b>			
a.	Preparación y aprobación puntuales del plan operativo anual (POA)	M	Presentaron versión ajustada luego de misión de junio (con actividades y saldos disponibles de convenios con OR para proveer AT)
b.	Concordancia del POA con las categorías de gastos del Apéndice 2 del convenio de financiación	B	
c.	Se han determinado las fuentes de financiación y los organismos de ejecución de cada categoría del POA	M	En el POA 2017 no se habían considerado los saldos disponibles en las OR (Ver a. anterior)
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	B	
<b>3. Flujos de fondos y desembolsos/retiro de fondos</b>			
a.	Puntualidad en el desembolso de los fondos por las diversas fuentes (y de la financiación de cofinanciadores, si procede).	E	Los procedimientos para transferir fondos a OR pueden significar demoras de más de dos meses. No hay medidas correctivas factibles.
b.	Puntualidad en el desembolso de los fondos de contrapartida	M	Ídem anterior, adicionalmente, durante este año se han informado algunas demoras de asignación de cupo para los pagos de salarios.
c.	Eficiencia de los canales de financiación. Puntualidad y trazabilidad de los flujos de fondos	M	Todavía no funcionan según lo acordado los arreglos para la gestión de los recursos para el pago de AT a través de INACOOOP.
d.	Eficiencia de los canales de financiación de las líneas de crédito. Puntualidad y trazabilidad de los flujos de fondos, si procede	E	Los acuerdos para la implementación de los créditos a través de ANDE presentan una demora significativa. Es probable que dicho componente prácticamente no se ejecute.
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	B	
	ii) Corrección de los métodos empleados para hacer los desembolsos	n/a	No evaluable aún, no se han presentado solicitudes de reposición de la Cuenta Designada.
	iii) Idoneidad del respaldo documental de las declaraciones de gastos, reembolsos, pagos directos y compromisos especiales. (Consúltase el apéndice IV y complétese, reflejando las conclusiones en la calificación.)	E	Se identificaron observaciones en las rendiciones presentadas por INACOOOP, no fueron superadas desde la última misión y podrían significar gastos no elegibles si no se corrigen. Los convenios con OR para AT se encuentran próximos a vencer y con montos altos pendientes de ejecución.

	iv) Preparación puntual y exactitud de las solicitudes de retiro de fondos	E	La DFC posee una rendición en preparación desde el mes de agosto de 2017, sería la primera desde la recepción del anticipo de agosto de 2015 y restan acciones para finalizarla.
	v) Autorización de las solicitudes de retiro de fondos	B	
	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	Se identificaron errores en los registros de la contabilidad para la conversión de los gastos rendidos y los saldos disponibles en convenios con OR e INACOOOP. La conciliación de la CD no pudo finalizarse con éxito durante la misión debido a las inconsistencias en los registros. Ninguna OR (con más de 6 meses de recibido el desembolso) ha rendido fondos a la DGDR por los proyectos ejecutados.
	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	M	Ver vi) anterior. No hay registro de una habitualidad en la realización de conciliaciones.
	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 POA 2017 se ha ejecutado en un porcentaje mínimo (8%). Se prevé que se ejecutarán recursos en forma significativa recién a partir del primer trimestre de 2018. Difícilmente se llegará a ejecutar más del 50% del presupuesto del PPPIR.
	ix) Recuperación de los saldos de la(s) cuenta(s) especial(es) dentro del cierre del préstamo	B	Deberá realizarse Plan de Recuperación en próxima misión.
<b>4. Controles internos</b>			
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	E	Se han puesto en marcha algunos controles por oposición acordados anteriormente al interior de la DGDR. Se identificaron faltas de información en las rendiciones de las OR e INACOOOP que contratan AT para el PPPIR. No se cumplieron visitas a INACOOOP para control y conciliación de la información y podrían implicar gastos no elegibles a futuro por observaciones identificadas desde misión anterior.
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)	M	Algunos procesos de decisión ejecutados desde el nivel técnico suelen implicar un aumento de riesgos fiduciarios (no previstos en el manual financiero). Se han debido reformular procedimientos de control y en la mayoría de los

			casos, resultan resistidos para su implementación.
c.	Observancia del manual financiero	M	Los arreglos acordados se cumplen parcialmente (tramos para desembolsos, priorización a OR) y se realizan algunos arreglos que aumentan los riesgos fiduciarios. Hay dificultad de implementar controles alternativos.
d.	Eficacia y eficiencia de los controles internos de las entradas de fondos no procedentes del FIDA	B	Los fondos de contraparte local se ejecutan directamente desde la Cuenta Única del Tesoro, con controles del TCR durante el proceso de cada pago
e.	Idoneidad de la gestión de los contratos (llevar de un registro de contratos y de un formulario de seguimiento) y de su archivo	B	El sistema permite llevar un registro de contratos.
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.)	B	El sistema permite estos controles. No obstante, suelen aparecer riesgos originados por decisiones del equipo técnico que deberán monitorearse..
g.	Documentos justificativos que confirmen la entrega y aceptación de los bienes, las obras o los servicios contratados	E	Sólo se han logrado acuerdos para obtener estas evidencias para casos de proyectos ejecutados a través de ventanillas. Para grupos que forman parte de una OR formal, la DGDR entiende que esta solicitud sólo obedecería a la desconfianza del FIDA y que se debilitaría a la consolidación de la OR. La documentación que acredita la entrega de bienes a los beneficiarios de los proyectos no ha sido aceptada por la DGDR para acreditar una adecuada utilización de fondos públicos y resguardo de los beneficiarios.
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 arqueos sorpresivos? Custodia de la caja chica y control de las llaves	n/a	El proyecto no posee caja chica, ni administra efectivo.
i.	Idoneidad de la gestión material del efectivo	n/a	
j.	Pago puntual a los proveedores y consultores	M	Se han reportado algunas demoras para el pago de AT con fondos locales por falta de cupo.
k.	Legitimidad de los gastos con respecto a los convenios de financiación	M	Los convenios con OR para asistencia técnica requieren no fueron sustancialmente cumplidos y requieren acciones para mitigar riesgos.
l.	Legalidad/legitimidad de los anticipos de fondos del proyecto y justificación puntual de su utilización	M	Todavía se presentan dificultades e importantes demoras para la justificación a la DGDR de los anticipos recibidos por las OR e INACOOP.

m.	Cumplimiento de las cláusulas sobre gestión financiera de los convenios de financiación y de la carta al prestatario	M	Resta cumplir los convenios con instituciones que realizarán pagos por cuenta y orden del PPIR y que poseen arreglos especiales para su control.
n.	Idoneidad de la llevanza de registros actualizados de los activos fijos y las existencias	n/a	No evaluable aún y el PPIR prácticamente no prevé adquisiciones de activos fijos. Pero el sistema de gestión incluye controles a este efecto.
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)	n/a	No se prevé adquisición de activos para el PPIR
p.	Idoneidad del seguro de los vehículos y los activos	n/a	
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	B	Aunque requiere mejoras, se provee la información sustantiva.

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	M	Se cumplió acuerdo de que DGDR visitará las OR que realizan contrataciones de AT para el PPIR. Para el caso de INACOP, DGDR expresó que no realizará visitas y que sólo solicitará reportes.
s.	Arreglos y controles bancarios (conciliación de los estados bancarios con las cuentas financieras)	M	Se realizaron acuerdos en función de los nuevos arreglos financieros para la conciliación de las cuentas bancarias del PPIR). No pudieron verificarse los saldos actualizados de las disponibilidades en poder de CALUPROCERD. DGDR no cuenta con los extractos bancarios de las OR.
t.	Existencia de una unidad de apoyo adecuada de tecnología de la información	B	

#### 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).	B	
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?)	B	El sistema se encuentra implementado. Se acordaron ajustes menores a los reportes que proporciona.

c.	Llevanza de registros (con inclusión de la documentación y del archivo)	M	Se realizaron nuevos acuerdos en función de los arreglos financieros para el registro y archivo de la documentación relacionada con la ejecución de los fondos. Los avances para efectivizar arreglos para registros y archivos de documentos de sustento son muy lentos.
d.	Llevanza y conciliación del registro de los activos fijos (control físico y por muestreo)	n/a	No hay activos fijos previstos
e.	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	M	Los reportes de gestión de las OR que contratan AT para el PPIR todavía proveen información incompleta que no permite registrarla en la contabilidad, se realizaron nuevos acuerdos para su atención.
f.	Idoneidad del plan de cuentas a efectos de la contabilidad del proyecto	B	Se implementaron los ajustes propuestos por el FIDA.
g.	Puntualidad en el registro de las transacciones, regularidad de la realización y aprobación de las conciliaciones, controles de registros erróneos	M	Se incorporaron ajustes al Sistema para incorporar los presupuestos en el POA. Los registros estaban actualizados con la información disponible, pero presentaba errores no identificados por la DFC.
h.	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	M	La forma y oportunidad de registro de los aportes de los beneficiarios aún no resulta clara.
<b>6. Presentación de informes financieros y seguimiento</b>			
a.	Exhaustividad, exactitud, utilidad y puntualidad de los informes financieros	B	Los reportes volvieron a requerir ajustes hasta lograr su adecuación a los criterios de exposición del FIDA (tipo de cambio, efectiva consideración del gasto como inversión). Fueron preparados manualmente.
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	B	Todavía se requieren ajustes a los informes proporcionados antes de cada misión para corregir errores. Los informes de ejecución de las OR que contratan AT para el PPIR fueron presentados a la DGDR, aunque con demoras.
c.	Preparación de informes que muestren los ingresos y gastos reales y presupuestados y la tasa de ejecución del POA	M	Los informes de rendición de las OR que contratan AT para el PPIR requieren ajustes. Los informes de ejecución del PPIR preparados por DGDR requirieron ajustes menores.
d.	Seguimiento de las recomendaciones sobre cuestiones fiduciarias de ayudas memorias anteriores	M	Los acuerdos relacionados con tramos para la realización de desembolsos a OR mayormente no fueron implementados e incrementan los riesgos.
e.	Alineación razonable entre la tasa de desembolso de las categorías de gastos recurrentes frente a los de las inversiones	B	Actualmente representan al 3% de las inversiones.

<b>7. Auditoría interna</b>			
a.	Existencia de disposiciones sobre auditoría interna	B	La auditoría interna se realiza en forma ex ante, en forma concurrente a los procedimientos. Está a cargo de la Contaduría General de la Nación (control presupuestario) y el Tribunal de Cuentas de la República (adquisiciones y contrataciones)
b.	Idoneidad de las disposiciones sobre auditoría interna (organización - capacidad del personal)	B	Se tratan de reportes particulares para cada procedimiento.
c.	Idoneidad del alcance de la labor y de la calidad de los informes de auditoría interna	B	
d.	Evaluación de las cuestiones planteadas en los informes de auditoría	B	Se identificaron algunas fallas formales que han implicado un incremento de las demoras en los tiempos para desembolsar los fondos.
<b>8. Auditoría externa<sup>4</sup></b>			
a.	Idoneidad del alcance y el mandato	B	Los estados correspondientes a la auditoría de los ejercicios 2014-2016 cumplieron sustancialmente con los TdR. La auditoría para ejecución en el terreno ya está contratada y TCR ya aceptó auditoría para el Ejercicio 2017.
b.	Cumplimiento del mandato	B	
c.	Puntualidad del informe de auditoría	M	Se presentó con 30 días de demora. Se solicitaron acciones para asegurar cumplimiento para presentación de Ejercicio 2017.
d.	Calidad de la auditoría	B	
e.	Implementación de las recomendaciones de auditoría/el plan de acción convenido para hacerlo	B	La auditoría no realizó recomendaciones sustanciales. De todos modos, se acordó implementar Plan de Acción y monitoreo del mismo.

<sup>4</sup> Consúltense el examen de auditoría del FIDA.

## Apéndice 4: Cumplimiento de las cláusulas del Convenio de Financiación

Sección	Clausula	Objetivo/fecha prevista de la medida	Estado de ejecución/ fecha	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 noviembre de 2017	Cumplida	
Sección B, #6	El Prestatario abrirá la Cuenta Designada en el Banco Central de Uruguay	Sin fecha	Cumplida	
	El MGAP solicitará la apertura de 2 Cuentas del Proyecto	Sin fecha	Cumplida	
Sección B, #7	El Prestatario proporcionará financiación para el Proyecto por un monto aproximadamente de USD 1.000,000.	Sin fecha	Cumplida parcialmente	El Presupuesto 2017 asigna las partidas presupuestadas en el POA 2017. La suma de las asignaciones anuales no cubre el total del Convenio de Préstamo
Sección E, #1.A.i)	Como condición de retiro de fondos, el Prestatario: - seleccionará el Personal esencial del proyecto	Sin fecha	Cumplida	
Sección E, #1.A.ii)	- abrirá la Cuenta Designada del Proyecto	Sin fecha	Cumplida	
Sección E, #1.A.iii)	- presentará al FIDA el MOP en forma completa y aceptable	Sin fecha	Cumplida	
CG, sección #4.02 b)	- obtendrá la no objeción del FIDA al primer POA	Sin fecha	Cumplida	
Anexo 1, II, #1.b	La DGDR asignará responsables en las distintas áreas para cada uno de los aspectos de la implementación del Proyecto	Sin fecha	Cumplida	
Anexo 1, II, #1.b	La DGDR contratará a 6 técnicos.	Sin fecha	No cumplida	
Anexo 1; II, 1.b	La DGDR contratará a 9 técnicos para los Equipos Territoriales de Desarrollo Rural (ETDRs)	Sin fecha	Cumplida parcialmente	Equivalente a 5,5 personas a tiempo completo contratadas mediante contrato con INACOOOP
Anexo 1, Sección II, #4	La operatoria del Proyecto y las MDR se iniciará con actividades de difusión y convocatoria de referentes locales.	Sin fecha	No cumplida	

Sección	Clausula	Objetivo/fecha prevista de la medida	Estado de ejecución/ fecha	Observaciones
	Una de las primeras actividades de cada MDR será la realización de un Plan de Desarrollo Territorial (PDT) en forma conjunta con las ETDR y las OR.			
Anexo 1; II, #5.2	La auditoría anual deberá incluir una opinión específica sobre las adquisiciones y la documentación de las rendiciones de cuentas de las OR	30 de junio del año posterior al cierre del ejercicio.	Cumplida con atraso	El TCR y la firma privada han presentado el informe de auditoría de los ejercicios 2014, 2015 y 2016 el 28 de julio de 2017
CG, sección 7.01 b) ii)	La UEP su 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 fuera de término	El POA 2017 definitivo fue aprobado el 10 de abril de 2017
CG Sección 7.05 a)	En cada PAC se determinarán los procedimientos para asegurar la compatibilidad con las Directrices del FIDA para la adquisición y la contratación	Continuo	Cumplida	
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	Continuo	Cumplida	
CG, sección 7.06	Todos los bienes, servicios e instalaciones financiados con el préstamo se utilizarán exclusivamente para los fines del Proyecto	Continuo	Cumplida	
CG Sección 8.01	La DGDR mantendrá y conservará registros y documentación adecuados durante los diez años después de la Fecha de Terminación del Proyecto	Continuo	Parcialmente cumplida	Registros y documentación no están todavía adecuados
CG Sección 8.02	La DGDR establecerá y mantendrá un sistema adecuado de gestión de información del Proyecto, de conformidad con la Guía para el seguimiento y la evaluación de proyectos del FIDA	Sin fecha	Parcialmente cumplida	Dentro de su Sistema, la DGDR ha establecido un aplicativo (formulario de diseño de proyectos PPPIR), pero aún no brinda información consolidada de seguimiento
CG Sección 8.03 a)	La DGDR suministrará al FIDA informes periódicos sobre la marcha del Proyecto	31 de marzo y 30 de septiembre	Cumplida con atraso	El segundo informe fue remitido el 5 de octubre de 2017



## Apéndice 5: Análisis técnico

### Apéndice 5.1: Desarrollo de proyectos productivos y comercialización

#### A. Antecedentes

1. El PPIR propone como herramienta para lograr el desarrollo productivo e inserción de los Productores Familiares (PF) en cadenas de valor, la presentación y ejecución por parte de las organizaciones rurales (OR) y grupos de productores y productoras, de **proyectos productivos**. Estos incluyen propuestas que aumenten la productividad y la comercialización en mercados competitivos, con especial énfasis a los que tengan una fuerte orientación a las cadenas de valor.

2. En este sentido el proyecto busca los mecanismos más eficientes y replicables, para generar condiciones para la inclusión sustentable de los productores familiares en cadenas de valor y en mercados competitivos, promoviendo la vinculación con el sector privado y las cadenas existentes (**Innovación 4**) y, mediante la Ley de Compras Públicas, apoyar las familias de PF para el acceso a este mercado (**Innovación 5**).

#### B. Identificación y promoción de proyectos productivos

3. Desde la pasada misión de supervisión de junio de 2017, se observa un importante avance en la identificación y promoción de proyectos productivos, con una adecuada focalización en la población objetivo y pertinencia de las actividades productivas elegidas. La mayor proporción de proyectos está orientada a producción ganadera vacuna y ovina (corderos y lana), hortalizas y producción de huevos. Se aprecia un trabajo participativo de los beneficiarios en la preparación de las propuestas en conjunto con los técnicos, quienes conocen las perspectivas de mercado y oportunidades comerciales.

4. Sin embargo, la elaboración de los proyectos es lenta, lo que sumado a los tiempos que demanda la gestión de los contratos y de los desembolsos, lleva a una demora en la ejecución del PPIR. Al momento de la revisión, solo se presentan 5 proyectos productivos en ejecución. Esta situación evidencia que no se alcanzó la expectativa de la misión anterior en cuanto al incremento en el nivel de ejecución del proyecto, situándolo actualmente en la categoría de "proyecto problema".

5. La misión observa que continúa habiendo una considerable proporción de grupos de productores y productoras con pocos integrantes, en un promedio de 5, especialmente en los departamentos alejados donde varios grupos se integran con 3 y 4 personas, situación que en parte se explica por la baja densidad poblacional en dichos departamentos. Se reitera la apreciación de la misión anterior, considerando estos proyectos como embriones desde los cuales se debe trabajar con el objetivo de sumar más familias en el mediano plazo. De esta manera se podrían mejorar las condiciones productivas y las oportunidades comerciales de este perfil de productores. Se recomienda identificar y especialmente promover la integración de los mismos con mayor cantidad de familias, para facilitar su inserción en las cadenas de valor. En algunos casos, durante la ejecución del proyecto se pueden promover actividades de compra de insumos y venta de producción en conjunto entre dos o más grupos vecinos, fomentando las actividades intergrupales que luego puedan ser la base para la formación de una OR. Esta fue, por ejemplo, la inquietud manifestada por 5 grupos ganaderos participantes de la MDR de Durazno, que se visitó durante la misión precedente.

6. En la formulación de los proyectos, la propuesta técnica económica de la actividad productiva a desarrollar por las organizaciones o grupos, en general es escueta y poco explicativa. Se considera importante que incluya un análisis de costos, que refleje el trabajo realizado entre el técnico o la técnica y el grupo, en cuanto a la conveniencia y sustentabilidad del proyecto. En los casos en que este análisis no se haya hecho durante la formulación, se considera conveniente que se incorpore a las actividades de asistencia técnica durante la ejecución del proyecto, y que este proceso quede registrado en el aplicativo de seguimiento y evaluación. Por lo tanto, se mantiene el acuerdo realizado durante la misión anterior, como sigue:

- a) Incorporar el análisis de costos de las distintas actividades productivas a las tareas de Asistencia Técnica en proyectos productivos y dejar registro de ello en formularios de proyectos y/o aplicativo de seguimiento y evaluación. (DGDR, 25 de mayo de 2018).

7. Los grupos y las OR presentan sus proyectos ante la Mesa de Desarrollo Rural (MDR) de su zona, donde es evaluado de manera integral, haciendo especial hincapié en el conocimiento que existe de los vecinos, como también en la viabilidad comercial de la actividad productiva a desarrollar. Una vez que la MDR otorga su aval, el proyecto es remitido al equipo de la DGDR, que lo analiza en todos sus aspectos. Por lo cual, el poder contar con una descripción técnica económica más completa en el formulario, facilitará la evaluación de los mismos, especialmente en lo que hace a la sustentabilidad de la propuesta.

8. En lo relativo a los aportes de los beneficiarios a los proyectos productivos, si bien no se cuenta con registros que den cuenta de los ya realizados, en base a las propuestas evidenciadas a través de los contratos y a lo manifestado por los ETDR, la misión considera que los mismos son adecuados. Los aportes propios son en general realizados a través de mano de obra para la instalación de equipos, insumos tales como combustible, compra de animales, compra de algunos materiales, equipos complementarios, etc., sin los cuales no podría hacerse efectiva la ejecución del proyecto. La misión considera necesario dejar registro de los aportes realizados por los productores en sus proyectos.

9. Se reconoce como una de las fortalezas del PPIR el trabajo coordinado entre el Instituto Nacional de Colonización (INC) y la DGDR, que promueve la inserción de asalariados rurales (AR) en proyectos de desarrollo. El PPIR fortalece estos grupos brindando asistencia técnica y facilitando inversiones, en la implementación de un modelo tecnológico apropiado en proyectos de crianza de vacunos. El mismo tiene en cuenta una adecuada provisión de forraje y manejo del pastoreo mediante la subdivisión de potreros, provisión de sombra y distribución de agua de bebida para los animales. Además, prevé la mejora genética de los rodeos y el manejo de las épocas de parición, con todo ello se logra aumentar los índices de productividad. Se recomienda trabajar a través de la asistencia técnica en el registro de éstos índices.

10. A través del PPIR se están desarrollando varias experiencias interesantes tanto en aspectos productivos como comerciales, con la participación de PF y de AR, como por ejemplo la ya mencionada en crianza de vacunos, la inclusión de PF en cadenas de valor como la de cordero pesado, o la de agregado de valor a la lana mediante su calificación y obtención del certificado de grifa celeste extendido por el Secretariado Uruguayo de la Lana (SUL). La misión considera importante comenzar con la sistematización de estas experiencias, para que luego sirvan de guía para poder escalar estas innovaciones a otros departamentos del país.

11. **Modelos propios de la Agricultura Familiar.** Existen rubros donde los modelos de producción de tipo industrial, no se adaptan a las condiciones y características de la agricultura familiar (AF), tal es el caso de la avicultura de pequeña escala. La producción orgánica en avicultura es actualmente una realidad a nivel mundial y Uruguay no es ajeno a la misma. Esta situación deja en evidencia la necesidad de actualizar las normativas de producción, contemplando normas de bioseguridad en los sistemas orgánicos, ya que actualmente existe un vacío en los aspectos sanitarios relacionados a la producción de campo.

12. En relación al acuerdo realizado durante la misión anterior, la DGDR ha comenzado un trabajo en articulación con la Dirección de Servicios Ganaderos (DSSGG), para proponer un sistema de producción sustentable para la pequeña AF, contemplando todas las normas necesarias. Por lo tanto se mantiene el acuerdo como sigue:

- a) Presentar informe de avances logrados en la caracterización y requisitos de un sistema de producción de huevos sustentable para la AF contemplando normas de bioseguridad. (DGDR, 25 de mayo de 2018).

### C. Comercialización en mercados competitivos e inserción de PF en cadenas de valor

13. Existen grupos de productores y productoras integrados en las **cadenas de valor** (ej. cordero pesado, pollos y vacunos), si bien en general la misma es previa a la implementación del PPIR, ésta ha sido fortalecida y reafirmada a través de las inversiones y asistencia técnica (AT) brindada por el Proyecto. Habitualmente esta integración se realiza a través de organizaciones rurales (Sociedad Agropecuaria, Cooperativas, etc.). En los departamentos alejados, en los que hay muy baja presencia de OR, es muy difícil lograr la inserción de los PF en cadenas de valor. Es por ello que la misión recomienda que se refuerce el trabajo de AT en los aspectos socio-organizativos, para fomentar la formación de organizaciones rurales, que permitan fortalecer tanto los aspectos productivos como comerciales de los grupos más vulnerables.

14. Algunas OR han detectado **oportunidades de venta innovadoras**, como es el caso de los grupos Destilando Saberes, Mujeres Totoral Sauce y Cerro Chato, que arman una canasta de productos hortícolas y huevos, y la venden a empleados y funcionarios públicos de distintas reparticiones. Otra modalidad de venta interesante, especialmente para los grupos hortícolas, avícolas y de producción de hierbas aromáticas y medicinales, es la de los “Mercados de Cercanía”, estos son ferias de venta directa al público organizadas por distintos municipios de la intendencia de Canelones.

15. En la precedente misión, se constató la necesidad de capacitación en comercialización de los grupos de productores/as, OR y ETDR, para lograr mejoras competitivas en sus negocios y que su inserción en cadenas de valor sea sostenible (Innovación 4 del PPIR). La misión aprecia la realización de dos jornadas de capacitación en temas comerciales que la DGDR organizó en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), y el INC. Las mismas se desarrollaron como parte del “Seminario de Estrategias de diferenciación y agregado de valor a los productos de la AF”, cuyo objetivo fue favorecer el fortalecimiento institucional y fomentar la capacitación de funcionarios del MGAP, MIDES e INC y representantes de las OR sobre encadenamientos productivos, circuitos cortos, agregados de valor, creación de marcas y sellos como estrategias de diferenciación y de inserción de los productos de la AF. En el encuentro realizado el 27 y 28 de julio de 2017, participaron 43 técnicos y 20 productores, el último encuentro realizado el 5 y 6 de octubre, en el que se expusieron las experiencias de varias OR del Uruguay, participaron 33 técnicos y 26 productores. La misión recomienda se repliquen estos temas en los departamentos más alejados, focalizando al tipo de producción específica de cada zona.

16. Por otro lado, la misión ha podido constatar la necesidad de capacitar a los grupos de productores y OR, en aspectos de administración de sus negocios, ya que los mismos encuentran dificultades en el registro y análisis del avance del negocio. También se reconoce que el conocimiento y manejo de las obligaciones tributarias, es muy importante para un análisis integral de los negocios. Se acuerda que:

- a) La DGDR organizará al menos 2 jornadas de capacitación para las OR en diversos departamentos, en administración de sus negocios y aspectos tributarios. (DGDR, 31 de mayo 2018).

17. La misión observa que en la MDR de Santoral y Noreste de Canelones, se han establecido vínculos entre algunas de las OR que la integran, que establecen **estrategias de comercialización** favorables. Tal es el caso de la relación que entablaron dos grupos que producen hierbas aromáticas y medicinales. La Cooperativa Calmañana que tiene una demanda mayor a su capacidad de producción, le facilitó los vínculos comerciales al grupo Las Roseñas. Otra interacción positiva, es la que entablaron grupos que producen canastas de productos hortícolas que compran bolsas que produce el grupo Manos de Totoral como insumo. Asimismo, los técnicos manifiestan que en las MDR de Salto y Río Negro, se ha comenzado a tratar el tema de complementariedad productiva e intercambio comercial, aunque mayormente ha predominado la articulación entre el sector público y el privado, y todavía no se avanzó tanto en la articulación entre privados.

18. Durante el período transcurrido desde la última misión, el PPIR ha comenzado a apoyar iniciativas en la cadena hortícola. Los grupos formados están avanzando tanto en aspectos productivos como en su inserción en las cadenas de valor. Tal es el caso del grupo Musa, que integrado a la Cooperativa Agraria de Productores Rurales Unidos de San Antonio (COAPRUSA) vinculada a la Sociedad de Fomento Rural (SFR) de San Antonio, se sumó a la preparación de verduras en Cuarta Gama y de esa manera logran insertarse en la cadena a través de la venta a supermercados. Además, se están preparando para participar en el proceso de Compras Públicas.

#### **D. Participación de los productores familiares en la operatoria de compras públicas**

19. La Ley 19.292, conocida como Ley de Compras Públicas, fue aprobada en diciembre de 2014 y reglamentada en febrero de 2015. En febrero de 2017, la DGDR ha realizado un llamado a las OR para que se registren como Organizaciones Habilitadas, entre ellas han calificado 24, por cumplir los requisitos establecidos por la ley. Actualmente se encuentran habilitadas 3 OR, entre ellas la Cooperativa Nacional de Fasoneros de Pollos Unidos (CONAFPU), y hay 10 organizaciones en gestión de registro, entre las cuales cabe mencionar al grupo Las Musas integrado a la COAPRUSA y la SFR Las Tapias.

20. La misión aprecia el trabajo del PPIR en el desarrollo de proyectos productivos con el grupo Las Musas, en producción hortícola, y con el grupo Mujeres de Tapia unidas a la SFR Las Tapias, en producción de huevos, que se espera que próximamente participen en la operatoria de Compras Públicas. De concretarse, estas acciones aportarán a lo contemplado en la Innovación 5 del Proyecto.

#### **Experiencia CALUPROCERD**

21. Durante la precedente misión de supervisión, la Cooperativa Agraria Limitada Uruguay de Productores de Cerdos (CALUPROCERD) manifestó la intención de abrir una carnicería como punto de venta directa al público, con financiamiento externo y siguiendo una estrategia de comercialización complementaria a su participación en compras públicas. En relación a ello, se acordó que la cooperativa contrataría una consultoría para analizar los aspectos bromatológicos y su habilitación. En los meses transcurridos desde entonces, a partir de una propuesta que recibieron de la Intendencia de Canelones, vislumbraron la oportunidad de una nueva modalidad de venta directa mediante un carro móvil. Por este motivo, decidieron cambiar el objeto de la consultoría, debiendo realizar con la misma un análisis comparativo entre las dos alternativas, incluyendo los aspectos bromatológicos. Dicha consultoría se encuentra en la fase inicial. Al respecto se acuerda:

- a) Asegurar la finalización de la consultoría y presentación de un informe, previo a la fecha de finalización del Convenio de CALUPROCERD (DGDR, 15 de febrero 2018)

22. Debido al cambio de comisión directiva, CALUPROCERD no pudo contratar las dos capacitaciones en gestión y administración del negocio en relación a compras públicas y otros canales de comercialización, tal como se había acordado durante la misión anterior. Sin embargo, actualmente se encuentran realizando la inscripción de algunos de sus socios para participar en el curso sobre el mismo tema que el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) brindará a la MDR de Canelones a partir de marzo de 2018. Por lo tanto se modifica el acuerdo, considerando esta nueva modalidad (DGDR, 31 de mayo de 2018).

## **Apéndice 5.2: Desarrollo de proyectos sociales**

### **A. Introducción**

1. Se ha reportado la llegada de los ETDR a zonas rurales donde aún se mantienen condiciones de aislamiento geográfico y social, pobreza y exclusión importantes. En estos territorios la demanda para mejorar la calidad de vida (deporte, salud, recreación, entre otros) es inminente, y los proyectos sociales responden a estas necesidades. Los equipos de trabajo han desarrollado diferentes estrategias para el encuentro con la población, la focalización, el planteo de la propuesta y la formulación de las iniciativas que finalmente se presentan en las MDR. Algunas de estas estrategias son definidas en conjunto con la MDR, en cambio en otros casos, son los propios equipos los que a partir de su experiencia previa, identifican claramente cuáles son las zonas posibles de trabajo. Como resultado, en general se aprecia una efectiva focalización de los grupos beneficiarios que redundan en la pertinencia posterior de las propuestas.

2. Se sigue poniendo de manifiesto además, que la nueva forma de intervención en el territorio ha demandado nuevos esfuerzos y aprendizajes, que la DGDR pretende capitalizar para su fortalecimiento institucional y su relación de trabajo con otros organismos de financiamiento externo. Por otro lado, las MDR también han puesto de manifiesto el interés del trabajo territorial y de su inclusión a una gestión más directa sobre el mismo. Esto se refleja claramente en algunas MDR, a través de su protagonismo, en la planificación de territorio, presentación de proyectos, seguimiento de actividades y devolución de resultados por los grupos de beneficiarios directos del Proyecto.

### **B. Identificación y promoción de proyectos sociales**

3. Las mayores demandas que se han presentado hasta el momento están relacionadas al cuidado de la comunidad, en general de la salud y de la recreación de grupos poblacionales específicos, como las mujeres, los niños y los adultos de la tercera edad. También existe demanda (aunque menor) relacionada a la llegada de servicios básicos, dado que las políticas públicas del país han avanzado notoriamente en la generación de electricidad y agua potable para todo el territorio nacional. Los resultados arrojados recientemente por la medición de la línea de base del Proyecto, ponen de manifiesto buenos estándares de calidad de vida para el medio rural uruguayo.

4. Aun esta situación, la presencia de la DGDR a través de estas experiencias de trabajo social, es considerada por los equipos como una oportunidad para la generación de grupos con mayores grados de organización formal que les permita el acceso a propuestas productivas con generación de renta, donde se pueda trabajar para romper con ciclos de pobreza estructural de esta población. Los grupos que presentan iniciativas sociales, son en general numerosos, con alta participación de mujeres y su forma organizativa es la de una comisión vecinal, donde el control social está presente de forma permanente. Son grupos de vecinos y vecinas que se apropian de la identidad de su territorio y se responsabilizan por la gestión de los emprendimientos como lo han venido haciendo de forma histórica.

5. La llegada a territorios más aislados, a partir de propuestas comunitarias, genera condiciones para que se trabajen otras propuestas que se orienten al acceso de recursos relacionados con la producción, como por ejemplo la tierra. Estos procesos de trabajo son más lentos, requieren de un acompañamiento permanente de los equipos y del logro de acuerdos sobre los cuales se pueda ir avanzando de forma permanente.

6. Al mismo tiempo se requiere que la DGDR defina con mayor precisión la orientación estratégica de las intervenciones sociales, en procura de su sostenibilidad y del aumento de la participación de las comunidades en los emprendimientos. Para ello, es importante que también se mejore la formulación de las propuestas realizadas, que aún no reflejan adecuadamente los objetivos de mediano y largo plazo. Queda en muchos casos la percepción de intervenciones puntuales, de asistencia y no de promoción de colaboración efectiva. Por otro lado, la formulación de propuestas

sociales por sí mismas, presenta un desafío de trabajo participativo, que demanda un tiempo importante. Esto unido a los tiempos institucionales hace que todo el proceso de elaboración, aprobación, firma y desembolsos sea absolutamente lento.

7. Como puede observarse en el siguiente cuadro, la cartera de proyectos sociales para el año 2017 presenta en total 19 iniciativas. De los 8 proyectos que se consideran en ejecución no todos han recibido desembolsos (solamente 5 de ellos), pero se han comenzado a realizar actividades en territorio con fondos propios. En total comprenden 329 familias beneficiarias que representan el 66% del total para este año. Durante este año también se han identificado 14 propuestas potenciales, que aún están en proceso de formulación.

**Cuadro 1: Proyectos Sociales del PPIR, al 12 de diciembre de 2017**

Departamento	En ejecución	Aprobados c/ firma	Aprobados s/firma	Total
<b>FASE I</b>				
Florida	4			<b>4</b>
Lavalleja		2		<b>2</b>
Canelones	3	3	1	<b>7</b>
<b>FASE II</b>				
Durazno	1	1	1	<b>3</b>
Cerro Largo				
Tacuarembó		1	2	<b>3</b>
Treinta y Tres				
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>19</b>

Fuente: elaboración propia en base a información aportada por la DGDR.

### C. Preparación participativa y revisión por la MDR

8. Se sigue destacando la articulación lograda con la Escuela Pública, como promotora de las actividades comunitarias, y cobra cada vez mayor importancia la articulación con otras instituciones públicas, cuyos cometidos tienen mayor pertinencia con las propuestas sociales, en el ámbito de las MDR. Esto permite que las propuestas puedan obtener acuerdos para su sostenibilidad posterior, que en general no pueden ser garantizadas desde el MGAP ni desde la escuela que cumple con determinados ciclos lectivos. Por otro lado, el logro de la cohesión social y territorial han sido objetivos buscados desde otras instituciones que se condicen con las iniciativas presentadas en el marco del PPIR.

9. Si bien el proyecto ha previsto la inclusión de técnicos sociales en sus equipos, la preparación de las iniciativas sociales requiere no solo de inter institucionalidad sino también de múltiples disciplinas para lograr objetivos. En este sentido, se observa que el PPIR sigue trabajando en articulación con técnicos de otras disciplinas facilitados por otras instituciones.

10. Por otro lado, la misión ha podido observar la importancia de la vinculación de los grupos sociales a las Mesas como participantes directos o mediante actividades de seguimiento. En algunos casos, MDR con mayor orientación agropecuaria podrían tener la posibilidad de un abordaje territorial con mayores características de "ruralidad". Este aspecto es de suma importancia en el desarrollo de los Planes de Desarrollo Territorial y en el trabajo de fortalecimiento de las Mesas. En general se observa que muchos grupos que presentan proyectos sociales no son parte constitutiva de las organizaciones que están en las mesas pero se ven apoyadas por las mismas.

11. Es importante que al momento de la elaboración de las estrategias territoriales y de la planificación de las actividades en territorio estos grupos puedan ser parte de las capacitaciones, de la discusión que se dará a nivel de la MDR y de la toma de decisiones que definirá el desarrollo del

territorio. Por otro lado, es importante que en todos los casos se resguarde la propiedad de los recursos obtenidos por los grupos informales como forma de que se cumplan los objetivos para los cuales fueron obtenidos.

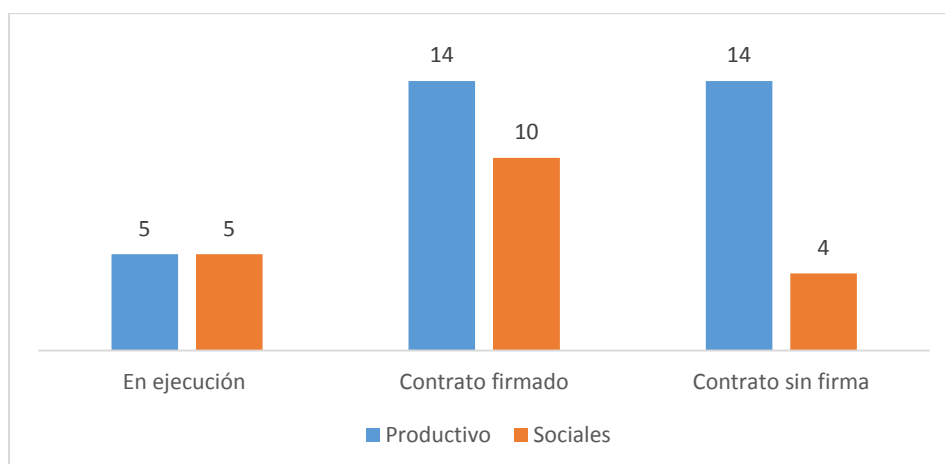
12. Si bien en la formulación de los proyectos sociales se establecen las contribuciones de los beneficiarios, al momento de la ejecución y rendición de los proyectos es necesario visibilizar dichos aportes. Existen diversas formas y recursos mediante los cuales los grupos aportan a sus propios proyectos, que todavía no se registran ni contabilizan. Muchos suponen gestiones dentro de sus comunidades o con otros actores de la zona (por ejemplo empresarios con los cuales gestionan la mejora de caminos), que implican un trabajo responsable y de compromiso que necesita visibilizarse. En este sentido, el seguimiento de la MDR podría jugar un rol importante, en la documentación de algunas actividades y productos relacionados con el aporte de los beneficiarios.

## Apéndice 5.3: Planificación, seguimiento y evaluación

### A. Planificación

1. Avance en relación al POA. Con relación al POA 2017, de acuerdo a la información recibida desde el Sistema de SyE, existen 19 proyectos sociales de los 25 previstos inicialmente, representando un avance del 79%. Por otro lado, existen 33 proyectos productivos de los 27 previstos inicialmente, representando un avance del 130%, más 1 adenda a un contrato previo y 1 proyecto para realizar un PDT. Hasta la fecha 10 proyectos han recibido desembolsos desde el PPIR, si bien de acuerdo a la DGDR existen algunos proyectos que han comenzado con actividades a partir del aporte de los propios beneficiarios por lo cual, a la fecha de la misión, se habían considerado como "en ejecución/funcionamiento" en las estadísticas del Proyecto. Esta clasificación necesita ser afinada por el PPIR para dar mayor precisión al estado de la cartera de proyectos a una fecha determinada.

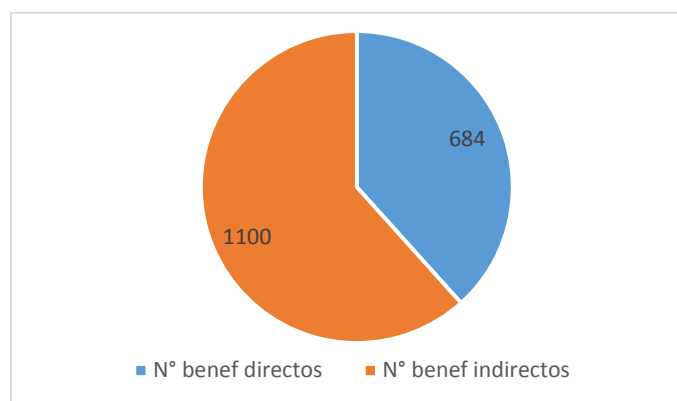
**Grafico 1: N° de proyectos sociales y productivos del PPIR, al 12 de diciembre de 2017**



Fuente: elaboración propia en base a información de la DGDR

2. Como puede observarse en el siguiente gráfico, esta cartera de proyectos, incluye hasta el momento a 1.784 beneficiarios (equivalente al 80%) de los 2.250 previstos para el año, de los cuales 684 son personas beneficiarias directas y 1.100 familiares beneficiados de forma indirecta. Sin embargo, la mayoría de estos proyectos se iniciarán solamente en el año 2018.

**Grafico 2: N° de beneficiarios totales, directos e indirectos**



Fuente: elaboración propia en base a información de la DGDR



3. El desarrollo de los PDT presenta retrasos importantes de ejecución, y aún no se ha avanzado en las actividades de capacitación a OR ni a asalariados rurales. La cartera total de proyectos, distribuidos por departamento evidencia que en la Fase I, están dados los mayores avances tanto en la formulación de las propuestas como en los trabajos preparativos hacia el PDT. Esto hace pensar en la inconveniencia que puede haber representado el inicio del PPIR en dos fases diferentes. Por otro lado, se cuenta con presentar 2 propuestas de Fondos Rotatorios de los 5 previstos para el año en el departamento de Lavalleja y tampoco han habido avances en el programa de microcréditos.

4. Coherencia entre el POA y la implementación del proyecto. El POA actualmente vigente y aprobado por el FIDA fue preparado de acuerdo con las asignaciones presupuestarias realizadas por la Ley de Presupuesto. No obstante lo anterior, se encuentran limitantes administrativas que dificultan su ejecución en forma satisfactoria durante el año previsto. Se espera que en los primeros meses de 2018, se puedan lograr desembolsos contra el POA 2017 que aumenten su ejecución del 11% actualmente a aproximadamente un 38%. Los desembolsos previstos para la cartera de proyectos sociales y productivos desarrollada en 2017, según la información proporcionada por la DGDR a la fecha de la misión, alcanzarían a un monto aproximado de UYU 18,4 millones.

## **B. Seguimiento y Evaluación**

5. El aplicativo web para la administración de los proyectos productivos y sociales del PPIR funciona adecuadamente y ha podido incorporar una mayor descripción del estado de los proyectos solicitado en la última misión, como se describe a continuación.

	<b>Estado</b>
1	En Proceso
2	Enviado (viene aprobado por la MDR)
3	Aprobado por la DGDR
4	Contrato en proceso
5	Contrato firmado con fecha incluida

Fuente: elaboración propia en base a información de la DISE.

6. A este estados de proyectos, será necesario agregar los estados de:

6 – Desembolso realizado

7 – Ejecución finalizada

8 – Gastos completamente rendidos

7. Se vuelve a reiterar la necesidad de mejorar la formulación integral de los proyectos al momento de su planteo en el formulario, considerando que no existen restricciones de espacio para la descripción de las iniciativas. Sumado a lo anterior, en la revisión de los proyectos productivos, se ha acordado integrar en la formulación un análisis de costos que permita mínimamente establecer la factibilidad económica de los emprendimientos y que hasta el momento no se había previsto. Para ello se acuerda una modificación al aplicativo para que se pueda incluir esta información por parte de los técnicos usuarios. (DISE, 31 de marzo de 2018).

8. La DISE ha avanzado además, en la generación de una base de datos que permite contar con información consolidada de los proyectos. El aplicativo para la formulación de proyectos demanda la incorporación de diversa información, tanto de los beneficiarios directos como de su núcleo familiar, así como también la desagregación por género y por franjas etarias, por lo que se aprecia que la calidad de la información final es adecuada.

9. También se ha finalizado un aplicativo para el seguimiento de la ejecución de actividades no relacionadas con los proyectos productivos y sociales, acordado en la misión anterior, que permitirá registrar información de diversas actividades en las MDR como en las propias comunidades y OR. Para asegurar que se cuente con toda la información necesaria, especialmente en las instancias de capacitación, se ha propuesto a la División, que el sistema permita identificar la finalización del trabajo del técnico y a partir de la tarea finalizada permitir el pago de la actividad.

10. Por otro lado, se acuerda finalizar el aplicativo que permita el seguimiento de los proyectos productivos y sociales, con capacidad para incluir las modificaciones en las actividades que se producen en la ejecución de campo y las instancias de devolución a las MDR e implementar su aplicación operativa en el territorio. (DISE, 31 de marzo 2018)

11. Línea de Base. El FIDA ha recibido el Informe final de la Línea de Base establecida para el proyecto y expresa su conformidad con el trabajo realizado. Se reconoce la importancia de haberlo presentado al equipo de trabajo del PPIR, que tendrá que incorporar esta información con el objetivo de mejorar y orientar el trabajo hacia adelante. También reconoce la importancia de la presentación realizada a otras instituciones con las cuales necesariamente articula en el territorio.

### **C. Planificación y seguimiento de las principales innovaciones**

12. Aún no se ha avanzado en la generación de información que permita el análisis crítico de las intervenciones y se contribuya al carácter innovador planteado en el diseño del Proyecto, como experiencia piloto. Sin embargo, la misión ha podido constatar el avance de hecho, en algunas de las 9 innovaciones propuestas sobre las que se sugiere documentar rápidamente.

13. Principalmente se ha avanzado en la generación de mecanismos de participación de las OR a nivel de las MDR y su fortalecimiento (Innovación 1 y 2), pero aún no se han formulado ni ejecutado los PDT previstos para cada una de las 8 MDR. Con respecto al componente de Fortalecimiento humano y social, se ha logrado una adecuada focalización e inclusión de la población rural pobre que a través de las iniciativas sociales logran avanzar en el acceso a servicios públicos (Innovación 3) y a la generación de actividades que se orientan a la mejora de la calidad de vida.

14. Dentro del componente de desarrollo productivo y su inserción en las cadenas de valor, se han aprobado 35 proyectos que alcanzarían 173 familias, pero también aun sin ejecución. Los grupos con proyectos productivos son además, extremadamente pequeños (normalmente de 5 integrantes cada una), por lo que la mejora de la competitividad e inserción en cadenas de valor (Innovación 4) será un proceso de trabajo con dificultades asociadas a estas características. Lo mismo sucede con la inclusión de estos grupos a procesos de compras públicas como previsto en el diseño original (Innovación 5).

15. Las Innovaciones relacionadas al uso de las herramientas financieras (6, 7 y 8) como el microcrédito y los fondos rotatorios no muestran avances suficientes y solamente se ha logrado ejecutar el subsidio a las primas de los productores beneficiarios del Piloto de seguro agropecuario que llega a productores con campo natural (Innovación 9).

16. En este sentido, y de acuerdo a la etapa de finalización en la cual se encuentra el Proyecto, se acuerda seleccionar y proponer al FIDA experiencias a sistematizar y definir metodología y plan de trabajo. (DGDR, 30 de abril de 2018)

## Apéndice 5.4: Adquisiciones y contrataciones

1. Resulta aceptable el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en la misión de junio 2017.
2. **Capacitación.** Se evalúa positivamente la intensificación de la actividad de capacitación proporcionada a las organizaciones rurales sobre contrataciones y adquisiciones:
  - Se realizaron, en las organizaciones rurales (OR), 50 reuniones al efecto. A las mismas también concurren los técnicos en producción y sociales en terreno.
  - Se preparó una “Guía sobre prácticas de adquisiciones y administración de recursos y cuestiones impositivas, prácticas contables básicas y documentación”. A fin de apoyar la incorporación de OR al PPIR, incluye instrucciones y formularios para la presentación de proyectos, y para la inscripción como beneficiarios del Gobierno y en el Registro único de proveedores del Estado. En el Anexo A se agregan algunos comentarios sobre la Guía.
  - La tarea estuvo a cargo de la Asistente Técnica en Adquisiciones de Organizaciones (ATAO) incorporada este año. El mes próximo se incorporará otra Asistente, también según lo acordado. Se prevé que el sostenimiento de la actividad facilitará la ejecución de los nuevos proyectos incorporados al PPIR.
3. En reuniones con la ATAO, se recibió información sobre la preparación, en cada OR que inicia la ejecución de su proyecto, de un plan básico para definir prioridades, adecuar presupuestos, ordenar el retiro de dinero según el orden de las adquisiciones previstas y otras mejoras en la gestión. Además, a los 2 meses de recibido un desembolso, la OR debe presentar un informe simple de actividades efectuadas, gastos realizados y saldos. Esto permite verificar el avance del proyecto y procura posibilitar su continuidad ordenada, su reprogramación (de ser necesaria) y la planificación para completar lo previsto.
4. Se insistió en la necesidad, como buena práctica en las contrataciones efectuadas con fondos públicos, de asegurar registro del proceso seguido en cada adquisición, sea ésta realizada por contratación, orden de compra o simple compra de mostrador (especificaciones técnicas, criterios de comparación de ofertas, pedidos de precios, evaluación y comparación de precios, decisión de compra directa, si corresponde, adjudicación y contrato).
5. Asimismo, ante la falta de contratos para las asistencias técnicas que se evidencio en la visita de la misión a CALUPROCD, se recomendó que la mencionada guía sobre prácticas de adquisiciones, incluya modelos sencillos de contratos, tanto para los casos de individuos como de pequeños grupos de especialistas para asistencias técnicas o preparación de estudios que requieran de un trabajo de grupos especializados. Para estos últimos, se recomienda aplicar un formato similar al utilizado en la contratación del Estudio sobre microcrédito rural.
6. En el Anexo A, se agrega un modelo para contratación de especialistas individuales a través de una locación de obra que, debidamente ajustado a las circunstancias de cada caso, podría utilizarse para la contratación de aquellas personas que provean servicios de asistencia técnica.
7. Se acordó la continuación y permanente actualización de las actividades de capacitación de las OR, y de la “Guía sobre prácticas de adquisiciones y administración de recursos y cuestiones impositivas, prácticas contables básicas y documentación”.
8. **Alineamiento del Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) con el Plan Operativo Anual (POA) 2017.** Se mantiene la situación comentada en la misión del mes de junio pasado. Dada la poca cantidad de procesos que integran el PAC, no puede hacerse una evaluación sobre su aplicación como herramienta para la gestión del Proyecto.

9. **Procedimientos utilizados en adquisiciones y contrataciones.** En cuanto a la revisión de procesos de contratación efectuados por la DGDR durante 2017, se revisó el proceso para el *Estudio sobre microcrédito rural*. Al momento de la misión anterior, este proceso se encontraba en la instancia de evaluación de las propuestas recibidas, por lo tanto, no se efectuó revisión sobre el mismo. En esta oportunidad, se pudo revisar el expediente completo y posteriormente recabar información suplementaria brindada por los funcionarios de la DGDR. Así se tomó conocimiento de que, ante la falta de potenciales postulantes en la primera convocatoria, el 25 de abril de 2017 se publicó la decisión de ampliar el plazo otorgado para la presentación de propuestas hasta el 9 de mayo. En esa fecha se recibieron tres propuestas que resultaron calificadas al superar los puntajes mínimos establecidos, decidiéndose la adjudicación del contrato al grupo consultor que obtuvo la mejor calificación. No se encuentran causas para observaciones sobre lo actuado en este, salvo la demora (121 días en total, incluyendo los trámites administrativos) incurrida entre la adjudicación y la firma contractual producida al aceptarse el pedido del adjudicatario, aduciendo compromisos previos. En este momento, el trabajo se encuentra en ejecución, previéndose la extensión del plazo hasta febrero.

10. En relación con procesos de adquisiciones efectuados por las Organizaciones Rurales (OR), no fueron previstas visitas a terreno durante la presente misión por lo cual no se revisaron. Sin embargo, como fuese indicado durante la misión anterior, no corresponde que la DGDR guarde comprobantes originales relacionados con los procesos de adquisiciones realizados por las OR. No obstante, se recogen copias de la documentación correspondiente, verificando contra los originales en el terreno.

11. **Convenios institucionales del PPIR.** Fueron visitadas las organizaciones CONAFPU y CALUPROCERD. Si bien, como se indicó más arriba, no hubo oportunidad para revisar procesos, en ambas instituciones se conversó sobre el avance de los respectivos proyectos y su documentación fiduciaria.

12. En CONAFPU, la reunión permitió que sus representantes tomaran en cuenta que no estaban prestando debida atención a la cercanía del cierre de la ejecución del convenio, 65 días contados desde la fecha de la visita, restando gran cantidad de actividades de capacitación y por ende un alto porcentaje del presupuesto. Por lo cual la OR intentará una planificación para ese lapso.

13. En CALUPROCERD se evidenció que la tarea de asistencia técnica que ejecutan no cuenta con un instrumento formal de contratación, por lo que se solicitó que se recomponga esa situación.

14. De las conversaciones sostenidas durante la misión, surge que habría cambiado la situación con respecto al convenio con ANDE, que al momento de la misión anterior estaba muy demorado, y se avanzaría con el mismo.

## **Anexo A**

### **1. Recomendaciones sobre la “Guía sobre prácticas de adquisiciones y administración de recursos y cuestiones impositivas, prácticas contables básicas y documentación”**

Con respecto a la Guía mencionada en el informe, se ha efectuado una revisión a partir de la cual se hacen llegar al Proyecto algunas recomendaciones relacionadas, principalmente, con la definición de especificaciones de los bienes y/o servicios a contratar, archivo de la documentación de soporte, condiciones y criterios de evaluación y comparación de ofertas. Estas son las siguientes:

Documento: **Proceso de decisión de compra:**

En el apartado 1. Problema / Necesidad a satisfacer en concordancia con el proyecto aprobado. Importancia del reconocimiento de la necesidad a cubrir, se indica que deberán contar con el mayor detalle posible de las especificaciones de los bienes y/o servicios a adquirir.

Se recomienda agregar la posibilidad de que se trate también de pequeñas obras y, por otra parte, sería bueno agregar algunos ejemplos para bienes típicos (incluyendo, por ejemplo, dimensiones, capacidad, potencia - en caso de tratarse de equipos motorizados-, plazo y lugar de entrega, forma de pago prevista), obras (ubicación, planos, materiales, espesor de muros, plazo de ejecución, forma de pago prevista), o servicios (objeto, condiciones de trabajo, plazo de ejecución, forma de pago prevista).

En el apartado 2. Búsqueda de información, en el párrafo que describe el contenido de la solicitud de precios deberán agregarse los criterios que serán tenidos en cuenta para la evaluación y comparación de las ofertas recibidas. Debe aclararse a la OR que, una vez presentadas las propuestas no podrá, agregarse otros criterios diferentes a los allí definidos.

En el párrafo en el que se indica la necesidad de archivar la documentación, se recomienda decir: “Esta información, incluyendo una copia de cada solicitud deberá ...”.

En el apartado 3. Evaluación de alternativas, debe agregarse una pregunta clave: ¿La cotización está conforme con las condiciones y especificaciones solicitadas?

En el apartado 4. Decisión de compra, deberá indicarse que se deberá optar por la oferta más baja que cumple con las especificaciones requeridas. Por supuesto que esa decisión también deberá contemplar los recursos disponibles.

Documento: **Anexo A. Nota de autorización a la DGDR para depositar fondos en cuenta bancaria (Página 12)**

Entendemos que en el PPIR no hay convocatoria a presentación de proyectos, sin embargo, en la nota se indica “... en el marco de la convocatoria...”. Debería aclararse y ajustarse según corresponda.

### **2. Contratación de asistencia técnica o capacitaciones por las OR**

Se adjunta, a fines de su revisión, verificación de su relación con la legislación del país y ajustes previos a su inclusión en la “Guía sobre prácticas de adquisiciones y administración de recursos y cuestiones impositivas, prácticas contables básicas y documentación”, un modelo para contratación de un especialista individual a través de una locación de obra que, debidamente ajustado a las circunstancias de cada caso, podría utilizarse para la contratación de aquellas personas que, en forma individual, provean servicios de capacitación y asistencia técnica.

**Contratación de especialista mediante una locación de obra.** El sistema de contratación por “locación de obra” permite definir un contrato para una o varias tareas específicas y predeterminadas. En la misma deben definirse claramente las partes que participan del contrato, domicilios declarados por las partes, el objeto y naturaleza del contrato, el plazo total de ejecución, precio y forma de pago,

derecho de propiedad de los productos resultantes, consecuencias de la suspensión o interrupción de los trabajos, prohibición de la cesión del contrato, términos de referencia y/o descripción de las tareas a realizar bajo el contrato de locación.

De corresponder, podrán agregarse entre otros como el plazo de ejecución real dentro del plazo total (ej.: 15 días trabajados dentro de un plazo total de un mes), el reconocimiento de gastos de viáticos y/o transporte, la responsabilidad sobre aportes previsionales, seguros, prestaciones médicas. Estas descripciones no tienen beneficio de inventario y podría haber más temas que sea necesario incluir.

Se agrega modelo de contrato.

## **MODELO DE CONTRATO DE LOCACIÓN DE OBRA**

En la ciudad de ....., a los .. días del mes de ..... de ...., se celebra el presente contrato de locación de obra entre ....., en adelante LA LOCATARIA, representada por ....., documento de identidad (tipo y número), constituyendo domicilio en ..... y la Sra./el Sr. ...., documento de identidad (tipo y número) en adelante EL LOCADOR, constituyendo domicilio en ..... Este contrato se rige por las cláusulas, términos y condiciones que se estipulan a continuación.

### **1. Naturaleza jurídica del contrato**

Las partes convienen expresamente encuadrar este contrato como de locación de obra. En ningún caso EL LOCADOR podrá ser considerado funcionario de LA LOCATARIA.

### **2. Objeto y naturaleza de los trabajos**

- a. EL LOCADOR tendrá a su cargo la realización de las tareas que se describen detalladamente en los Términos de Referencia incorporados al Anexo I de este contrato, que también suscriben las partes, tareas que se encuentran enmarcadas en el Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR) del que LA LOCATARIA participa.
- b. EL LOCADOR debe ejecutar los trabajos encomendados de acuerdo a las reglas que rigen en la materia, en la forma que se especifica en los Términos de Referencia, de manera que reúna las condiciones y cualidades acordadas y las que sea razonable exigir según su naturaleza y destino, libres de vicios o defectos que afecten su valor y utilidad.
- c. La actividad deberá respetar puntualmente el cronograma de avance detallado en los Términos de Referencia.
- d. Queda convenido que el presente contrato está supeditado en un todo al desarrollo de la participación del LOCADOR en el Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR).
- e. EL LOCADOR realizará las tareas contratadas bajo la supervisión de ..... (nombre de la persona encargada) designada por EL LOCATARIO a quién mantendrá informado en todo momento sobre el avance de su trabajo.

### **3. Duración del contrato**

*Elegir opciones tales como, entre otras:*

*El plazo de ejecución del presente contrato tendrá una extensión total de ... días.*

**O**

*El plazo de ejecución del presente contrato será de x días de trabajo cumplidos dentro de una extensión total de xx días.*

### **4. Precio del contrato y forma de pago**

*Elegir opciones tales como, entre otras:*

*El precio total convenido en concepto de honorarios es de UYU... . El pago se efectuará una vez entregado el producto final y aceptado por el supervisor designado.*

**O**

*El precio por las tareas a ejecutar es de UYU.... por cada producto entregado y aceptado por el supervisor designado, hasta completar la totalidad convenida de productos y el monto total del contrato.*

## **5. Viáticos y transporte**

En caso de que EL LOCADOR deba realizar gastos en viajes, viáticos y transporte, para el cumplimiento de las tareas acordadas LA LOCATARIA ... *(Elegir opciones como, entre otras: ... cubrirá los gastos contra presentación de los comprobantes correspondientes.*

**O**

*... pagará un monto total de UYU .... , por todo concepto.*

**O**

*... ha incluido esos gastos en el monto total del contrato.)*

## **6. Aportes previsionales, seguros y prestaciones médicas.**

- a. EL LOCADOR declara que se encuentra empadronado ante los organismos de previsión social en forma legal, siendo de su exclusiva responsabilidad la realización de los pertinentes aportes y contribuciones.
- b. Asimismo, EL LOCADOR declara poseer seguros vigentes, liberando en tal sentido al LOCATARIO de toda responsabilidad por accidentes de trabajo o de otra índole, manifestando no tener derecho alguno a reclamar respecto a prestaciones médicas y/u obras sociales.

## **7. Resolución por incumplimiento.**

Ambas partes declaran conocer y aceptar expresamente que los plazos previstos en el cronograma de avance estipulado en los Términos de Referencia, incluyendo la presentación de *(Elegir opciones tales como: los informes / las entregas parciales / intermedias y el producto final)* constituyen plazos esenciales para EL LOCATARIO que los determina teniendo en cuenta la inserción de este contrato en el Proyecto ....

Asimismo, EL LOCADOR declara conocer y haber aceptado la fijación de esos plazos conforme sus propias estimaciones del tiempo que necesita para terminar las tareas.

En consecuencia, ambas partes convienen en forma expresa que cualquiera de ellas podrá resolver unilateralmente este contrato en caso de incumplimiento de la otra respecto de las obligaciones que asume por el presente, previo emplazamiento fehaciente a la otra parte para que en el término perentorio e improrrogable de x días corridos, contados desde la fecha de recepción de la comunicación, cumpla sus obligaciones en mora.

## **8. Derecho de propiedad**

Los derechos de propiedad de autor y de reproducción, así como cualquier otro derecho intelectual de cualquier naturaleza que sea sobre cualquier informe, trabajo, estudio, u obra producida como consecuencia de este contrato, pertenecen a.... *(Elegir EL LOCATARIO o EL LOCADOR según los acuerdos alcanzados en cada caso).*

## **9. Suspensión o interrupción del Proyecto**

Encontrándose esta contratación al desenvolvimiento del Proyecto .... dentro de cuyo marco se desarrolla, EL LOCADOR se aviene a que, en caso de suspensión o interrupción en forma total o parcial de la continuidad del mismo, este contrato puede ser suspendido o rescindido, en cuyo caso se convendrá entre las partes las compensaciones a que hubiere lugar según el grado de avance del contrato y las obligaciones contraídas por EL LOCADOR.

## **10. Cesión del contrato**

A todos los efectos se entiende, y así se acuerda, que el presente contrato se considera totalmente personal ("intuitu personae"), por lo que queda expresamente prohibida la cesión total o parcial del mismo.

Firmas

Por LA LOCATARIA

Por EL LOCADOR

## **Apéndice 6: Preparación y planificación de la Misión, Términos de Referencia, agenda y personas encontradas**

### **MEMO**

---

**A:** Cintia Guzmán, jefe del equipo técnico  
Virginia Rizzardi, especialista en producción y comercialización  
Emily Baldassari, especialista en proyectos sociales y en planificación, SyE  
Carolina Conde, especialista fiduciaria  
Rodolfo Fernandez, especialista en adquisiciones

**DE:** Claus Reiner  
Gerente de programas, LAC

**FECHA:** 12 de noviembre de 2017

**TEMA:** **Uruguay: Términos de Referencia – misión de supervisión (11-15 de diciembre de 2017)**

#### **Introducción**

1. El Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR) es ejecutado por la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), con el objetivo de validar herramientas innovadoras en favor de la reducción de la pobreza rural que a su vez puedan influir en políticas públicas dirigidas para tal finalidad. El proyecto cuenta con un financiamiento total previsto de USD 5,8 millones que incluye un préstamo del FIDA (No. 2000000626) de USD 4,0 millones. El proyecto entró en vigor en julio de 2014 y retrasó su arranque a causa de limitaciones presupuestarias aproximadamente por 15 meses. Por tal motivo, se decidió iniciar la implementación en dos diferentes fases. Se comenzó trabajar con las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) en los territorios de Canelones, Florida y Lavalleja (Fase I) en septiembre de 2015. A partir de diciembre del mismo año se iniciaron actividades de preparación para el arranque en los territorios de la Fase II (parte de los departamentos de Durazno, Treinta y Tres, Cerro Largo y Tacuarembó). La terminación del proyecto está prevista para el 30 de septiembre de 2018.

#### **La misión**

2. El objetivo principal de la misión de supervisión será revisar el avance realizado, en particular de los acuerdos realizados durante la misión de supervisión precedente, además identificar obstáculos, realizar recomendaciones y acordar medidas con el Gobierno para resolverlos. Los miembros de la misión llegaron a Montevideo el 10 de diciembre de 2017 y trabajarán en el país durante el 11 al 15 de dicho mes. Las tareas de la misión incluirán reuniones en Montevideo con autoridades del MGAP (especialmente la DGDR) y del Ministerio de Economía y Finanzas.

3. Previo al inicio de la misión, los miembros del equipo técnico revisarán documentos del PPIR, incluyendo el informe de diseño, el Convenio de Financiación, el Manual Operativo del Proyecto (MOP), y todo otro documento que el Gobierno o los miembros de la misión consideren oportuno.



4. Hacia el final de la misión, el equipo técnico preparará un Memorando, sintetizando los temas más relevantes y los acuerdos relativos a la implementación del proyecto. El borrador del Memorando será sometido al Gobierno la mañana del 14 de diciembre, y firmado el 15 de diciembre. El informe final de la misión será sometido al Gobierno a inicios de enero de 2018.

5. **Foco.** La supervisión estará centrada principalmente en el análisis de los arreglos operativos del PPIR, y además considerará los siguientes temas:

- a) Organización de funciones entre el personal del proyecto y los recursos provistos mediante alianzas estratégicas para atender las necesidades en terreno, en particular para la Fase II;
- b) Actividades realizadas en términos de identificación y promoción de proyectos productivos y sociales entre las organizaciones y las MDR;
- c) Los avances en la ejecución de acciones de finanzas rurales;
- d) Evaluación conjunta de la gestión del Proyecto;
- e) Identificación de obstáculos y problemas en la implementación, recomendaciones para resolverlos y respectivos acuerdos; y
- f) Seguimiento del estado de implementación de acciones acordadas durante misiones anteriores.

6. **Documentos.** El FIDA proporcionará copias del informe de diseño y del último informe de supervisión a los miembros del equipo técnico. El MGAP proporcionará, por vía electrónica, hasta el 5 de diciembre un listado de las organizaciones participantes con información básica sobre los proyectos y su ubicación, además de la siguiente documentación adicional:

- a) Una síntesis de los temas principales y recomendaciones para la consideración de la misión, si corresponde;
- b) El estado de implementación de los acuerdos de la última misión;
- c) Cuadros de ejecución financiera y física al día de 30 de noviembre de 2017;
- d) Una lista del personal del proyecto, incluyendo los Equipos Territoriales de Desarrollo Rural (ETDR);
- e) Informes de los Equipos Territoriales que están trabajando actualmente en el PPIR;
- f) Copias de proyectos recientemente propuestos o aprobados, si corresponde;
- g) Informe síntesis del proceso de planificación territorial y de fortalecimiento de las MDR;
- h) Actualización del PAC, indicando los procedimientos que se hayan realizado (en proceso y terminados) por la DGDR durante 2017;
- i) Resultados del estudio de microfinanzas;
- j) Resultados del estudio de la encuesta de base del proyecto;
- k) Resumen de las actividades de capacitación (previstas, en ejecución y terminadas) a las organizaciones rurales en cuestiones de contrataciones y adquisiciones para la ejecución de sus proyectos productivos y sociales, incluyendo copia de los materiales para capacitación ajustados (según el acuerdo 18.a); y
- l) Otros documentos relevantes para la misión.

#### **Términos de referencia detallados**

7. Los Términos de Referencia (TdR) de los miembros del equipo técnico están adjuntos más abajo. Otras tareas, necesarias y razonablemente posibles, podrán ser requeridas por el jefe del equipo técnico.

### **Cintia Guzmán, jefe del equipo técnico**

8. Del 10 al 21 de diciembre (10 al 15 en el país), liderará el equipo técnico de la misión de supervisión del FIDA en el Uruguay. Específicamente, será responsable por:

- a) Coordinar el equipo técnico, asegurando el cumplimiento de las tareas que corresponden a cada uno de los miembros, además de revisar los informes temáticos producidos por ellos;
- b) Analizar la organización para la ejecución y el avance general del proyecto;
- c) Analizar los planes generales de ejecución para 2018 en comparación con los logros actuales y las metas globales del Proyecto, incluyendo la preparación del POA 2018;
- d) Proponer medidas para fortalecer la gestión del Proyecto;
- e) Analizar la preparación para la retirada del proyecto;
- f) Elaborar el cuadro de los acuerdos principales con los ejecutores, a fin de guiar la ejecución efectiva del proyecto;
- g) Preparar el Memorando;
- h) Coordinar el ejercicio de actualización del Project Status Report (PSR) del proyecto, según el nuevo formato del FIDA;
- i) Preparar una carta de gestión (Management Letter) al Ministro, MGAP, para facilitar el seguimiento de los temas que necesitan de apoyo político; y
- j) Revisar y finalizar el informe de supervisión para su entrega al Gobierno a más tardar el 10 de enero.

### **Virginia Rizzardi, especialista en proyectos productivos y comercialización**

9. Del 10 al 19 de diciembre (10 al 15 en el país), por 10 días laborales, bajo la supervisión del jefe del equipo técnico, participará de la misión de supervisión del FIDA en el Uruguay, responsabilizándose por el área técnica de desarrollo productivo y comercialización. Específicamente, será responsable de:

- a) Dar seguimiento al estado de implementación de los acuerdos de las misiones precedentes en las áreas de su competencia;
- b) Analizar el avance en la identificación y promoción de proyectos productivos adicionales a los ya aprobados;
- c) Analizar la coherencia de los proyectos productivos con las perspectivas de mercado (demanda, distancia de los mercados, precios de venta, etc.);
- d) Analizar los procesos de revisión de los proyectos productivos y sus aspectos comerciales, realizados por las MDR y por los técnicos de la DGDR;
- e) Analizar la adecuación de los aportes de los beneficiarios a los proyectos productivos;
- f) Analizar la colaboración de las organizaciones participantes con las MDR en los diferentes territorios para establecer vínculos de comercialización con otras organizaciones;
- g) Acordar actividades prioritarias para mejorar la producción y comercialización en los proyectos productivos;
- h) Contribuir a la actualización del PSR;
- i) Contribuir al Memorando y al cuadro de acuerdos principales; y
- j) Preparar un Anexo: Desarrollo de Proyectos Productivos y Comercialización, cuya versión final será enviada al jefe del equipo técnico a más tardar el 19 de diciembre.

### **Claus Reiner, especialista en desarrollo institucional y microfinanzas**

10. Del 10 al 19 de diciembre (10 al 15 en el país), por 10 días laborales, bajo la supervisión del jefe del equipo técnico, participará de la misión de supervisión del FIDA en el Uruguay, responsabilizándose por las áreas técnicas de desarrollo institucional y de servicios financieros rurales. Específicamente, será responsable de:

- a) Dar seguimiento al estado de implementación de los acuerdos de las misiones precedentes en las áreas de su competencia;

En el tema de desarrollo institucional:

- b) Analizar actividades realizadas para facilitar la preparación de los PDT;

- c) Analizar el desarrollo de actividades de las MDR existentes, la planificación y las actividades para las MDR, especialmente de la Fase II del proyecto;
- d) Analizar actividades realizadas para consolidar los ETDR, incluyendo mediante la ejecución de acuerdos de trabajo interinstitucionales;
- e) Analizar la claridad y definición de roles y responsabilidades de los diferentes colaboradores que conforman los ETDR;

En el tema de servicios financieros rurales:

- f) Analizar los planes y avances en la ejecución de las actividades de financiamiento rural del proyecto;
- g) Dar seguimiento a los avances en el acuerdo de cooperación con la Agencia Nacional para el Desarrollo (ANDE);
- h) Revisar aspectos de la implementación del seguro para el campo natural, realizada en cooperación con la Oficina de Planificación y Política Agropecuaria (OPYPA);
- i) Revisar los planes de reactivar el Fondo de Garantía;
- j) Analizar los resultados del estudio de microfinanzas;
- k) Analizar el avance en la convocatoria para manifestaciones de interés de parte de las IFIs, para participar en el PPIR;
- l) Contribuir a la actualización del PSR;
- m) Contribuir al Memorando y al cuadro de acuerdos principales; y
- n) Preparar dos Anexos: Servicios Financieros Rurales y Cumplimiento de las cláusulas del Convenio de Financiación, cuya versión final será enviada al jefe del equipo técnico a más tardar el 19 de diciembre.

### **Emily Baldassari, especialista en proyectos sociales y planificación, SyE**

11. Del 10 al 19 de diciembre, por 10 días laborales, bajo la supervisión del jefe del equipo técnico, participará de la misión de supervisión del FIDA en el Uruguay, responsabilizándose por las áreas técnicas de proyectos sociales, y de planificación, seguimiento y evaluación (SyE). Específicamente, será responsable de:

- a) Dar seguimiento al estado de implementación de los acuerdos de las misiones precedentes en las áreas de su competencia;

En el tema de planificación y SyE:

- b) Revisar los avances para establecer un sistema funcional de planificación y SyE integrado en los sistemas de la DGDR, con datos coleccionados por los ETDR y resúmenes disponibles para la gerencia del proyecto;
- c) Dar seguimiento a generación de la base de datos de las organizaciones atendidas por las intervenciones de la DGDR que informe de manera consolidada los avances del PPIR;
- d) Revisar la planificación y el seguimiento de las innovaciones principales;
- e) Analizar los resultados de la encuesta de base del proyecto;
- f) Revisar la versión actualizada del cuadro del desempeño físico del proyecto;

En el tema de proyectos sociales:

- g) Analizar el avance en la identificación y promoción de proyectos sociales;
- h) Analizar el avance en la preparación participativa de los proyectos sociales y su revisión por las MDR;
- i) Analizar la adecuación de los aportes de los beneficiarios a los proyectos sociales;
- j) Contribuir a la actualización del PSR;
- k) Contribuir al Memorando y al cuadro de acuerdos principales; y
- l) Preparar dos Anexos: uno relacionado al Desarrollo de Proyectos sociales y otro a Planificación, seguimiento y evaluación, cuyas versiones finales serán enviadas al jefe del equipo técnico a más tardar el 19 de diciembre.

### **Carolina Conde, especialista en gestión financiera**

12. Del 10 al 19 de diciembre (10 al 15 en el país), por 10 días laborales, bajo la supervisión del jefe del equipo técnico, participará en la misión de supervisión del FIDA en el Uruguay, responsabilizándose por los aspectos de gestión financiera. Específicamente, será responsable por:

- a) Dar seguimiento al estado de implementación de los acuerdos de las misiones precedentes en las áreas de su competencia;

- b) Revisar la versión actualizada de los cuadros de desempeño financiero del proyecto, incluyendo el control y registro del aporte del Gobierno, FIDA, y los usuarios;
- c) Evaluar la incorporación al sistema de los reportes de avance financiero y los ajustes necesarios al Plan de Cuentas y a las Solicitudes de Retiro;
- d) Dar seguimiento al apoyo y capacitación proporcionado por la DGDR a las organizaciones rurales en cuestiones de gestión financiera para la ejecución de sus proyectos, incluyendo también a los ETDR;
- e) Dar seguimiento a las actividades realizadas para llevar adelante la auditoria en terreno;
- f) Analizar aspectos de gestión financiera relacionados con el avance en la firma y ejecución de convenios institucionales del PPIR, incluyendo con INACOOOP, IPA, CONAFPU, CALUPROCERD, CND y ANDE;
- g) Revisar la gestión de las cuentas bancarias del proyecto, incluso la Cuenta Designada y de las instituciones que mantienen fondos del anticipo de la Cuenta Designada en sus cuentas;
- h) Actualizar el análisis de riesgos y capacidad institucional del ejecutor de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Nota de Orientación del FIDA;
- i) Examinar una muestra de los expedientes de los gastos para verificar si las demandas son adecuadas, completas y válidas, utilizando la lista de control del FIDA/FMD;
- j) Examinar una muestra de los gastos incurridos por los beneficiarios que administran recursos del financiamiento
- k) Actualizar la Evaluación de Gestión Financiera según el modelo estándar del FIDA e identificar recomendaciones/medidas para disminuir el riesgo financiero y mejorar la gestión financiera;
- l) Contribuir a la actualización del PSR;
- m) Contribuir al Memorando y al cuadro de acuerdos principales;
- n) Preparar un Anexo (Gestión financiera), y enviarlo en su versión final al jefe del equipo técnico a más tardar el 19 de diciembre.

### **Rodolfo Fernandez, especialista en adquisiciones y contrataciones**

15. Del 10 al 19 de diciembre (10 al 15 en el país), por 10 días laborales, bajo la supervisión del jefe del equipo técnico, participará en la misión de supervisión del programa país haciéndose cargo del área de adquisiciones y contrataciones. Específicamente, será responsable de:

- a) Revisar los procesos y resultados de adquisiciones y contrataciones, especialmente el manejo del Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) como instrumento de gestión;
- b) Revisar el alineamiento del PAC con el Plan Operativo Anual (POA) 2017 y la planificación para el 2018;
- c) Analizar el avance en la firma y ejecución de convenios institucionales del PPIR, incluyendo con INACOOOP, IPA, CONAFPU, CALUPROCERD, CND y ANDE;
- d) Analizar el avance en las contrataciones;
- e) Efectuar una verificación ex post con una muestra de documentación de sustento de procesos de contrataciones y adquisiciones realizados por la DGDR y también de adquisiciones realizados por las organizaciones;
- f) Analizar la capacitación proporcionada a las organizaciones rurales en cuestiones de contrataciones y adquisiciones para la ejecución de sus proyectos, incluyendo también a los ETDR;
- g) Contribuir a la actualización de los PSR;
- h) Contribuir al Memorando y al cuadro de acuerdos principales;
- i) Preparar un apéndice (Adquisiciones y contrataciones), y enviarlo en su versión final al jefe del equipo técnico a más tardar el 19 de diciembre.

**Programa para la Misión de Supervisión PPIR - FIDA  
 Diciembre 2017**

**Lunes 11**

- 9:00 – 9:30 Apertura de Misión y revisión de agenda
- 9:30 - 13:00 Reunión entre integrantes de la DGDR y Misión FIDA para revisar estado general y situación de ejecución del PPIR
- 14:30 - 17:00 Avances en la ejecución del PPIR a nivel territorial  
 Reunión con ETDR de Fase II (Cerro Largo, Tacuarembó, Durazno y Treinta y tres) con representantes de INACCOP e INC
- 14:30 Adquisiciones: DGDR: Tatiana Curbelo, Andrea D'Andrea - FIDA (Rodolfo Fernández)

**Martes 12**

- 9:00 – 13:00 Avances en la ejecución del PPIR a nivel territorial  
 Reunión con ETDR de Fase I (Canelones, Lavalleja y Florida) con representantes de INACCOP e INC
- 9:30 - 11:00 Reunión con CONAFPU y CALUPROCERD (Aspectos fiduciarios) Dirección Financiero Contable (Tatiana Curbelo ) – FIDA (Carolina Conde)
- 11:00 - 13:00 Reunión con CONAFPU y CALUPROCERD (Adquisiciones) DGDR Andrea D'Andrea - FIDA (Rodolfo Fernández)
- 14:30 - 17:00 Reuniones bilaterales de especialistas con las diferentes áreas de la DGDR
- 14:30 Desarrollo Institucional: DGDR: José Olascuaga – Fernando Sganga– FIDA (Claus Reiner)
- 15:30 Proyectos productivos: DGDR: Gregorio Martirena- Juan Zorilla – Margarita Rodríguez FIDA (Virginia Rizzardi)
- 14:30 Proyectos sociales: DGDR: – FIDA Gregorio Martirena-Juan Zorilla- Margarita Rodríguez- (Emily Baldassari)
- 16:30 Servicios financieros rurales: DGDR Gregorio Martirena - FIDA (Claus Reiner)
- 16:30 Comercialización: DGDR Fabián Mila, Gustavo Morales, Margarita Rodríguez– FIDA (Virginia Rizzardi)
- 15:30 Monitoreo y Evaluación: DGDR: Julio Pivel – FIDA (Emily Baldassari)
- 14:30 Aspectos Fiduciarios: Dirección Financiero Contable (Tatiana Curbelo ) – FIDA (Carolina Conde)
- 17:00 – 18:30 Reunión sobre posibilidades de extensión del Proyecto DGDR (José Olascuaga, Gregorio Martinera, Juan Zorrilla ) - FIDA (Claus Reiner, Cintia Guzmán, Emily Baldassari)

**Miércoles 13** Redacción del Ayuda Memoria de la Misión (equipo FIDA)

**Jueves 14**

- 9:00 Entrega del Ayuda Memoria de la Misión
- 14:00 Reunión con DGDR para discutir Ayuda Memoria de Misión

**Viernes 15**

- 10:00 Reunión con MEF