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: 5-16 junio 2017
Fecha del documento: Julio 2017
N.º del proyecto: 1500
N.º de informe: 4501-UY

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

Foto de Portada. Florída - Ass. Civil Talita San Gerónimo – La asociación propone un proyecto social para la refacción de la vieja estación ferroviaria para crear un espacio comunitario para reuniones, consultorio médico y centro multiuso. Se ejecutará el proyecto en alianza con la comisión de vecinos, que tiene el comodato para el uso de la estación. La asociación recibió su personería jurídica hace una semana, y ahora está lista para firmar el contrato del proyecto. Claus Reiner

Foto de Contraportada. Durazno - Escuela de Triatlón de Villa del Carmen. Proyecto social que propone la compra de bicicletas, cascos y mallas, para apoyar la práctica del deporte de niños y adolescentes de esta localidad (4 a 14 años), como actividad recreativa y saludable, complementada con capacitación en alimentación. Participan un grupo importante de madres y padres, que acompañan y contribuyen a financiar los viajes para participar en competencias, mediante la realización de distintas actividades para recaudar fondos. Virginia Rizzardi

Índice

Acrónimos y siglas ii
Mapa del área del proyecto i
Memorando 2
A. Introducción 2
B. Evaluación general de la ejecución del proyecto 2
C. Marcha de la ejecución del proyecto 3
D. Gestión del Proyecto 7
E. Adquisiciones y contrataciones 8
F. Gestión financiera 9
G. Conclusión 10
Anexo 1: Resumen de acuerdos entre la DGDR y la misión de supervisión del FIDA 11
Anexo 2: Resumen del estado de implementación del proyecto y ratings (PSR) 15
Anexo 3: Desempeño físico del Proyecto 18
Anexo 4: Proyectos Productivos 22
Anexo 5: Desarrollo Institucional 26
Anexo 6: Servicios Financieros Rurales 29
Anexo 7: Desarrollo de proyectos sociales 34
Anexo 8: Comercialización 39
Anexo 9: Planificación, seguimiento y evaluación 43
Anexo 10: Adquisiciones y Contrataciones 49
Anexo 11: Gestión financiera 55
Apéndice 1: Cuadros de desempeño financiero 61
Apéndice 2: Cumplimiento de Cláusulas del Convenio de Préstamo 2000000626. 64
Apéndice 3: Sinopsis de la evaluación del riesgo fiduciario del proyecto durante la supervisión 66
Apéndice 4: Evaluación de la gestión financiera durante la supervisión – Cuestionario de orientación' 69

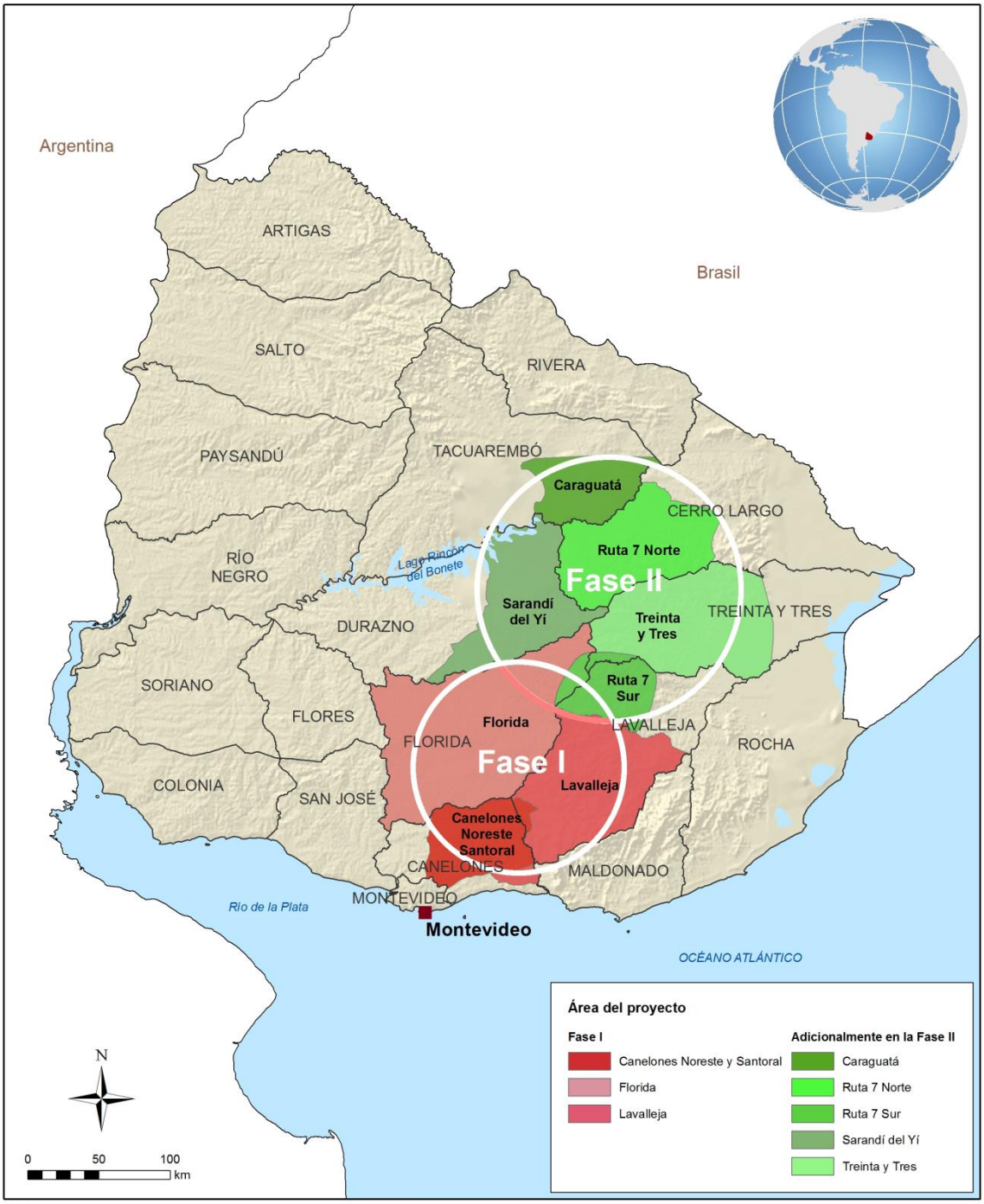
Acrónimos y siglas

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
INACOOP	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
MIPyMEs	Departamento de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
PAC	Plan de Adquisiciones y Contrataciones
PFI	Plan de Fortalecimiento Institucional
POA	Plan Operativo Anual
PPIR	Proyecto Piloto de Inclusión Rural
PSR	Resumen del estado de implementación del proyecto y ratings
PSyE	Planificación, seguimiento y evaluación
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.

IFAD *Map compiled by IFAD* | 21-04-2016

Invertir en la población rural

Memorando

República Oriental del Uruguay

Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR)

Fechas de la misión: 5 - 16 de junio de 2017

A. Introducción

1. El Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR), ejecutado por la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), 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). Este financiamiento, destinado a la generación de herramientas innovadoras dirigidas hacia la reducción de la pobreza rural, inicio actividades a partir de septiembre de 2015, si bien entró en vigor en julio de 2014. La fecha de terminación del PPIR está establecida para el 30 de septiembre de 2018.

2. La misión de supervisión del FIDA[1] visitó el país para evaluar el grado de avance del Proyecto, en particular de las medidas acordadas para acelerar su implementación durante la misión de supervisión de agosto de 2016, así como otros arreglos realizados en la visita de seguimiento de marzo de 2017.

3. El Programa de la misión incluyó tres días de visitas a un total de veinte grupos y organizaciones con proyectos en diferente estado de avance, ya sea en formulación como implementación, tanto en los territorios de la Fase I (Florida, Lavalleja y Canelones), como en aquellos integrados a la operativa del PPIR recientemente, desde Octubre de 2016, de la Fase II (Caraguatá, Ruta 7 Norte, Sarandí del Yí y Treinta y Tres). Para tal efecto, la misión se dividió en dos grupos, que fueron acompañados por los Equipos Territoriales de Desarrollo Rural (ETDR) del Proyecto. También se mantuvieron reuniones con autoridades de la Oficina de Planificación y Política Agropecuaria (OPYPA), del Instituto Nacional de Colonización (INC) y del Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP), además de las autoridades y equipo técnico de la DGDR. Los miembros de la misión agradecen profundamente 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.

B. Evaluación general de la ejecución del proyecto

4. Hasta el 30 de abril de 2017, el FIDA ha desembolsado solamente el anticipo financiero por un total de USD 547,5 mil, en agosto de 2015. El PPIR reporta una ejecución financiera de 4,5% en relación al financiamiento total para el Proyecto, de USD 5,8 millones. El proceso de formulación de proyectos sociales y productivos en los territorios de la Fase I se ha agilizado, y se ha dado inicio a las actividades de la Fase II con buen ritmo, se cuenta con un portafolio de proyectos en diferentes grados de avance, pero de los cuales solo una pequeña porción ha recibido desembolsos.

[1] Integrantes de la misión: Cintia Guzmán, Oficial de Programas del FIDA y jefe de la misión; Claus Reiner, Gerente de programas y especialista en desarrollo institucional; Antonio Vadell, especialista en proyectos productivos; Emily Baldassari, especialista en proyectos sociales y en planificación, seguimiento y evaluación; Jorge Bello, especialista en finanzas rurales; Virginia Rizzardi, especialista en comercialización; Rodolfo Fernandez, especialista en adquisiciones y Carolina Conde y Leonardo Mesías, especialistas en gestión financiera.

5. Los ETDR están trabajando de manera coordinada con otras instituciones, en particular con el INC y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), y ya se están vislumbrando resultados iniciales en algunos proyectos, por ejemplo aquellos con asalariados rurales. Sin embargo, las condiciones de aislamiento de muchos de los beneficiarios conjuntamente con una permanente necesidad de recursos humanos resultan en procesos que requieren tiempo y dedicación para concretar las propuestas en proyectos, en particular en los territorios de la Fase II. Este aspecto repercute en el bajo nivel de avance del POA 2017, que alcanza a un 1,6% en relación a un total de USD 1,6 millones. En general, si bien se ha acelerado la ejecución de los proyectos productivos y sociales, todavía se presenta un avance dispar en otros temas clave del Proyecto, especialmente con las actividades de finanzas rurales y la implementación de las nueve innovaciones que plantea el mismo. Por lo cual, la misión evalúa que el PPIR se mantiene como "*proyecto en problema potencial*". A la fecha, la probabilidad de que se alcancen los objetivos de desarrollo establecidos por el PPIR continua seriamente comprometida.

C. Marcha de la ejecución del proyecto

6. **Planes de Desarrollo Territorial (PDT)**. A pesar de la priorización del proceso participativo de planificación territorial por la DGDR, la preparación de los PDT todavía sigue sin avance. Sin embargo, la DGDR ha planteado, junto con la Unidad de Descentralización del MGAP, un proceso de planificación territorial y de fortalecimiento de las MDR, con un alcance simultaneo a todas las MDR del territorio nacional. Para tal efecto, se prevé la contratación de un equipo externo que proveerá la capacitación y el seguimiento del proceso. En cuanto a los PDT, se formalizará la priorización territorial con la que se está trabajando (que corresponde solamente a una parte del área de cobertura de las MDR) y se integrarán prioridades de focalización (especialmente jóvenes, mujeres, asalariados rurales), pero no necesariamente de carácter sectorial.

7. La misión considera que la preparación de los PDT es urgente para proveer una guía estratégica a las intervenciones, ante el creciente desarrollo de la cartera de proyectos en el territorio. En términos de los proyectos sociales, se ha podido constatar además, que tanto las MDR de la Fase I como de la Fase II, han generado diferentes estrategias de trabajo, de acuerdo al desarrollo de las capacidades organizativas pre existentes y a la identificación de grupos poblacionales y territorios con diferentes niveles de demanda. Al respecto, la DGDR apoyará a las MDR a definir con mayor precisión la orientación estratégica de las intervenciones mediante los PDT.. Los proyectos sociales deben diseñarse dentro de una estrategia que contempla además proyectos productivos y articulaciones interinstitucionales que permiten el fortalecimiento de los diferentes colectivos presentes en el territorio.

8. Para asegurar que el proceso general avance, se encuentra en proceso de definición la realización de un llamado para el servicio de capacitación y seguimiento de la planificación territorial, que en caso de realizarse con recursos del PPIR se llevará adelante previa la no objeción del FIDA (DGDR, 31 de julio de 2017); y por tanto se acuerda preparar las propuestas de fortalecimiento de las MDR junto con los PDT (DGDR, 31 de diciembre de 2017).

9. **Vinculo de las OR con las Mesas de Desarrollo Rural.** La misión aprecia el creciente involucramiento de las MDR en la revisión de los nuevos proyectos, aspecto que inserta los grupos recientes en la institucionalidad del desarrollo local. Dicho proceso se ha introducido también en la zona de la Fase II del Proyecto con mayor celeridad, incorporando mejoras y lecciones aprendidas provenientes de la Fase I.

10. Algunas actas de las reuniones de las MDR, a las que tuvo acceso la misión, incluyen recomendaciones formuladas por la mesa durante la evaluación de las propuestas, que a nivel general se recomienda como una buena práctica. Además, para los proyectos en implementación, en la MDR del Noreste y Santoral de Canelones se ha preparado un procedimiento para la presentación de proyectos a la mesa que incluye visitas de seguimiento realizadas por representantes de la misma, que puede servir como guía para otras MDR, posiblemente con modificaciones y adecuaciones según sea el caso. Esta práctica también será útil para reforzar la obligación de las

organizaciones rurales (OR) en cuanto a la presentación de avances en la ejecución de los proyectos a las MDR.

11. En cuanto a las relaciones institucionales entre las OR, las organizaciones ventanilla y las MDR, en muchos casos visitados estas quedan sin una definición clara. Al mismo tiempo, la ejecución del PPIR brinda una oportunidad para fortalecer el vínculo de nuevos grupos con sus propias sociedades de fomento rurales y con las MDR, abriendo caminos para una integración más allá de los proyectos sociales y productivos. Para promover tal proceso, complementariamente a los acuerdos realizados en los arreglos para la implementación de proyectos durante la misión precedente, se acuerda:

a) En casos en que las OR tengan la capacidad institucional para administrar el propio proyecto y a través del mismo se brinde la oportunidad de fortalecerse mayormente, se evite el uso de una *institución ventanilla* para la canalización de recursos a la OR. En caso que la OR sea efectivamente un subgrupo de otra organización, con integración organizacional y técnica, el proyecto es de la organización madre y debería fortalecerse el mencionado vínculo institucional, sin representar una relación ventanilla. En casos en los cuales sea necesario el uso de *institución ventanilla*, la organización ventanilla podría combinar el servicio de administración del proyecto con el de fortalecimiento organizacional.
b) que las ETDR realicen charlas con las OR sobre las relaciones institucionales e incluyan en los proyectos los objetivos de relacionamiento y la definición de asistencia técnica para fortalecer el desarrollo organizacional, tanto en el diseño como en la ejecución de los proyectos.

12. **Proyectos sociales.** La misión observa que la oportunidad de trabajo con el PPIR en proyectos de carácter social, es destacada tanto por los ETDR como por las organizaciones integrantes de las MDR, por que permiten la construcción y el fortalecimiento del tejido social existente en el medio rural. Para generar estas intervenciones, la DGDR ha tenido que introducir algunos cambios metodológicos, ya que la demanda es estructurada desde el territorio con sectores de población que presentan los mayores grados de exclusión y por lo tanto terminan siendo procesos de trabajo más lentos. También se ha identificado la necesidad de trabajar en la generación de capacidades a nivel de los ETDR, al abordarse diferentes áreas temáticas en cada una de las propuestas y en el fortalecimiento de las MDR.

13. El desarrollo de la Fase II podría presentar dificultades diferenciadas, debido a que el aislamiento geográfico territorial es mayor, los grupos poblacionales son más reducidos y presentan mayores niveles de necesidades básicas insatisfechas. Sin embargo, la propuesta a futuro de la cartera de proyectos sociales es voluminosa, destacándose la presencia de iniciativas que se presentan desde las comunidades rurales para el acceso a, o la mejora de servicios básicos, como agua, electrificación y, transporte colectivo, con la integración de diferentes franjas etarias así como la integración de varones y mujeres de la comunidad. En este sentido, también se destaca la presentación de iniciativas productivas a cargo de mujeres que no tienen la condición de jefas de hogar. Se trata de hogares biparentales donde las mujeres presentan alternativas para la mejora de los ingresos familiares y acceso directo a los recursos.

14. Por otro lado, la misión ha observado que para la ejecución de las iniciativas sociales, la DGDR ha prestado atención a la capacidad preexistente en el uso y manejo de fondos por parte de los grupos o comunidades solicitantes. En este sentido, en algunas oportunidades se ha definido solicitar a una organización formalizada la administración de los fondos y la orientación en el uso y cuidado de los mismos. En estos casos se acuerda avanzar en la generación de documentación de traslado de las inversiones a los beneficiarios así como de su uso y funcionamiento, como practica que permita avanzar en el fortalecimiento del propio grupo. También se acuerda la visibilidad en el aporte de las contrapartidas, ya sean en gastos o en productos específicos que se generen de la actividad de los grupos y no como aportes de la organización ventanilla.

15. **Proyectos productivos y aspectos de comercialización.** Las visitas realizadas en el territorio y las distintas reuniones con técnicos de la DGDR, permiten observar el trabajo de impulso en la elaboración de proyectos productivos, cuya preparación se realizó de manera participativa con los beneficiarios, quienes los presentan en las MDR y van recorriendo las etapas correspondientes para su aprobación. En general, se aprecia una buena focalización de los proyectos productivos, así como la pertinencia de los rubros elegidos. Es de destacar el amplio conocimiento y experiencia de las familias beneficiarias, fundamentalmente en los rubros ganaderos.

16. El ingreso a las zonas rurales históricamente excluidas, por medio de la ejecución de políticas públicas de desarrollo, se ve dificultado por la lejanía del territorio además de los correspondientes problemas de acceso al mismo. Inciden también la falta de experiencia de los pobladores en cuanto a su participación en proyectos colectivos, la muy baja densidad poblacional y el proceso de difusión de las MDR en lugares donde no se las conocía. Este contexto explica en parte la existencia de pequeños grupos en el PPIR.

17. En las visitas a terreno se tomó contacto con algunos grupos productivos con pocos integrantes (entre 3 y 5 personas) con capacidad productiva de pequeña escala, que en algunos casos se encuentran en situaciones de aislamiento. Estos grupos comercializan en forma directa en el mercado local, que si bien se considera una estrategia adecuada para las condiciones descriptas, mantienen su situación de debilidad productiva y comercial. Con el objetivo de mejorar las oportunidades comerciales de este tipo de grupos, se acuerda identificar y promover la integración de los mismos con mayor cantidad de productores/as, para facilitar su inserción en las cadenas de valor. Se acuerda que este criterio será tomado en cuenta en la formulación de los nuevos proyectos productivos.

18. Además, para lograr una mejora competitiva en sistemas productivos-comerciales frágiles, se recomienda que los productores/as adquieran la capacidad de analizar su actividad considerando distintas propuestas técnicas y económicas. En este sentido, se acuerda incorporar en los planes de Asistencia Técnica de los nuevos proyectos, el análisis de costos de las distintas actividades productivas, especialmente con los grupos de baja escala de producción, con el objetivo de ajustar su negocio para que sea sostenible en el tiempo.

19. Por otro lado, la misión ha podido constatar la necesidad y conveniencia de capacitar a los grupos de productores y OR, en aspectos de administración de sus negocios. En algunos casos los mismos dirigentes de las organizaciones rurales han manifestado esta necesidad, ya que encuentran dificultades en el registro y análisis del avance del negocio, que luego les permita tomar decisiones acertadas. Así mismo se reconoce que el conocimiento y manejo de las obligaciones tributarias, que a su vez tienen un impacto en el costo de producción, es muy importante para un análisis integral de cada actividad productiva. Se acuerda que la DGDR organizará al menos 2 jornadas de capacitación para las OR en diversos departamentos, en administración de sus negocios y aspectos tributarios. Plazo: 30 de noviembre de 2017.

20. En las visitas a terreno se observó que existen grupos de productores integrados en las cadenas de valor, en general la misma es previa a los proyectos PPIR (ej. cordero pesado y vacunos). En algunos casos esta integración se realiza a través de OR, y en otros, los productores no están vinculados a las mismas.

21. Cuando los productores no están vinculados a OR, la integración a la cadena es endeble, y muchas veces dependiente de la relación con los intermediarios. Considerando esta situación, se propone, por un lado fortalecer esos grupos organizativamente, para que sean efectivas las ventas colectivas que les permitan aumentar el volumen comercializable y de esta manera lograr un mejor posicionamiento en la negociación. Por otro lado, hace falta capacitar estos grupos de productores en comercialización para lograr que su inserción en la cadena sea sostenible (innovación 4 del PPIR). Es importante que estos procesos de fortalecimiento de los grupos y organizaciones sean acompañados por los equipos técnicos. Por tales motivos, se acuerda que la DGDR organizará al menos dos jornadas de capacitación en Comercialización para grupos de productores, OR y ETDR

(incluyendo identificación de oportunidades de negocios, negociación, contratos, etc.). Plazo: 30 de noviembre de 2017.

22. En las visitas y reuniones mantenidas por la misión, se han podido confirmar los avances logrados por la cooperativa CALUPROCERD, tanto en relación a la integración de nuevos socios (actualmente la forman 15 grupos de productores pertenecientes a 14 departamentos del país, que en total nuclean 200 familias), como también en cuanto a las mejoras productivas y comerciales que están encarando. La organización, además de vender al estado a través del convenio con el Ministerio del Interior, del cual están participando 130 de las 200 familias que la integran, está próxima a abrir una carnicería como punto de venta directa al público, que les permitirá la oportunidad de otros negocios al poder trozar la res y vender la carne por cortes, agregando valor al producto. Al respecto, se considera necesario acompañar y fortalecer este proceso, concretando la asistencia técnica y capacitaciones previstas en el proyecto. Por lo tanto, se acuerda con la DGDR recomendar a CALUPROCERD contratar una consultoría específica para analizar aspectos bromatológicos y habilitación de la carnicería. Plazo: 30 de noviembre 2017.

23. Asimismo, los productores integrantes del consejo directivo de la cooperativa manifestaron la necesidad de capacitarse en el manejo del negocio en sus distintos aspectos. Por tal motivo, se acuerda que la DGDR sugerirá a CALUPROCERD la contratación de 2 capacitaciones en gestión y administración del negocio en relación a compras públicas y otros canales de comercialización en 2017. Plazo: 30 de noviembre de 2017.

24. **Actividades de finanzas rurales**. Durante la misión se constató que algunas de las actividades acordadas en la misión anterior se encuentran aún en proceso para ser completadas. Esta demora afecta el arranque de las actividades previstas como innovaciones Nos.6, 7,y 8 del PPIR, relacionadas a las finanzas rurales.

25. A la fecha se cuenta con el borrador del convenio de administración de los Programas de Fondos Rotatorios de capital de giro e inversión, que estarán a cargo de la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE), incluyendo fondos remanentes del anterior convenio con la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND). Asimismo, se delinea el funcionamiento de un Comité de Gestión, como figura establecida para aprobar los respectivos Reglamentos Operativos de cada Programa, que serán obligatorios tanto para ANDE como para el MGAP. Al respecto, será necesaria la elaboración de un reglamento específico para el PPIR, que se ajuste a su modalidad de funcionamiento y a los requerimientos de las organizaciones asistidas. Dicho reglamento deberá contar con la no objeción del FIDA previa aprobación por parte del Comité mencionado. Conforme a las conversaciones con el personal afectado a esta tarea, tanto de la DGDR como de ANDE, se acuerda el 1º de Septiembre de 2017, como fecha para la entrada en operación del fondo rotatorio para el PPIR.

26. Aún no se realizó la convocatoria para manifestación de interés para la participación de instituciones microfinancieras, para que operen con sus fondos propios el servicio de microcrédito, con el apoyo de fondos del proyecto desembolsados como compensación por mayores costos para llegar a beneficiarios en zonas alejadas. La DGDR deberá elaborar los términos de dicha convocatoria, publicar y finalizar el concurso por invitación para seleccionar las IFI's participantes, en base a propuestas técnicas y económicas recibidas. Por lo cual se acuerda completar el proceso al 31 de agosto 2017.

27. Referente al estudio por medio de la contratación de servicios profesionales de consultoría para fortalecer el conocimiento y la promoción del Programa de Microcrédito Rural de la DGDR, fueron seleccionadas las propuestas de tres grupos de profesionales, que actualmente se encuentran en etapa de selección de los encargados de realizar la tarea y adjudicación. El tiempo máximo establecido para completar el trabajo, es de 6 semanas, a partir de la firma del contrato con los adjudicatarios. Por lo que, se acuerda como fecha para la terminación del estudio a más tardar al 31 de agosto 2017.

28. En cuanto al plan piloto de seguro ganadero (parte de la Innovación No.9), basado en el Índice de Vegetación de Diferencia Normalizada (IVDN), se encuentra en desarrollo con la participación de 114 productores que pertenecen a 9 organizaciones asistidas en la zona de la primera fase de ejecución del PPIR. El mecanismo de funcionamiento está completamente implementado y los beneficiarios están informados. El equipo de trabajo integrado por funcionarios de DGDR y OPYPA, que coordinan el proyecto piloto, han elaborado un informe de avance a la fecha con importantes observaciones sobre el desarrollo de la experiencia, y está preparando una propuesta a las autoridades del MGAP sobre cómo se podría escalar el piloto a fin de extender su cobertura.

D. Gestión del Proyecto

29. **Capacidades en el terreno.** A partir de las actividades realizadas en la presente misión (visitas a campo y reuniones centrales), se ha podido constatar que el convenio con INACOOP ha permitido la incorporación hasta el momento, de cuatro técnicos territoriales a medio tiempo que refuerzan el trabajo de los EDTR para los departamentos de Canelones, Lavalleja y Florida además de una extensionista contable para el territorio.

30. Para fortalecer el proceso de promoción de las actividades del Proyecto en la zona de la Fase II, la misión considera importante la pronta integración de dos técnicos adicionales (con 30 horas semanales) en el marco de la cooperación con INACOOP mediante un nuevo convenio. Para lo cual, se acuerda el envío para la no objeción del FIDA de la propuesta del nuevo convenio con INACOOP (DGDR, 15 de julio de 2017).

31. Planificación, seguimiento y evaluación (PSyE). La misión ha constatado que la División de Información, Seguimiento y Evaluación (DISE) de la DGDR ha puesto en funcionamiento el aplicativo web para la administración de los proyectos productivos y sociales del PPIR. Tanto los ETDR como los técnicos contratados por los convenios institucionales, son usuarios de dicho aplicativo. Las propuestas se ordenan por número y por nombre, y actualmente existen 29 formularios finalizados y cerrados (aprobados con financiamiento) y 32 formularios en proceso de diseño. El aplicativo web no presenta restricciones para la incorporación de información al momento de la descripción de la propuesta, por lo tanto se reafirma la necesidad de mejorar la formulación integral para cada proyecto. Todos los proyectos identifican a los beneficiarios titulares y a su grupo familiar, por lo que se puede cruzar la información con la base de datos del Registro de Productores Familiares (RPF) y entre proyectos productivos y sociales del propio PPIR. La información esta desagregada por género y por franjas generacionales.

32. La DISE está avanzando en la generación de una base de datos que informe de manera consolidada los avances del PPIR pero aún no tiene un producto terminado por lo que la misión no ha podido acceder a información resumida. Se acuerda para la próxima misión, generar en formato Excel, un listado de organizaciones, grupos y comunidades beneficiarias con información consolidada, que permita tener un perfil de ejecución general del proyecto, y también la presentación de datos en forma gráfica y de mapeo que facilite la lectura de la intervención en el territorio.

33. Para cada uno de los proyectos en ejecución, se acuerda introducir nuevos campos de información sobre los mismos formularios web para que los técnicos puedan hacer el seguimiento a los mismos, en función a la matriz lógica presentada en cada caso. Para proyectos con dos desembolsos, se considera necesario registrar en el formulario la visita de seguimiento luego del primer desembolso, además del informe final correspondiente a cada caso. Por otro lado, se ha presentado a la misión, un nuevo aplicativo para el seguimiento de las actividades relacionadas a la ejecución del Proyecto, como instancias de capacitación, definición de planes estratégicos territoriales, etc. que permitirá avanzar en el seguimiento de las Innovaciones propuestas desde el PPIR.

34. El sistema informático presenta varios años de uso dentro de la DGDR, cuando se producen cambios en los aplicativos o se incorporan nuevos aplicativos la DISE genera instancias de capacitación a los equipos de trabajo que han incorporado capacidades de forma permanente. En este sentido, se acuerda que se finalice el nuevo aplicativo y comience a ser utilizado por los ETDR antes de la próxima misión de supervisión. .

35. **Línea de Base.** Se ha contratado una empresa para la realización de la LB del PPIR como previsto, que al momento actual lleva un avance del 65% del trabajo de campo establecido. Básicamente se encontraron dos dificultades en territorio; por un lado la identificación de asalariados rurales en poblaciones de hasta 2.000 habitantes para el departamento de Canelones (los trabajadores tienden a vivir en poblaciones más grandes) y por otro la dispersión territorial del área de la Fase II. La DGDR acordó con la empresa la finalización del trabajo de campo al 31 de julio y la entrega del informe final y base de datos al 15 de agosto.

E. Adquisiciones y contrataciones

36. El cumplimiento de los acuerdos en términos de adquisiciones y contrataciones de la misión de agosto 2016 resulta aceptable, aunque el tema de la capacitación de OR se encuentra en su primera etapa de desarrollo.

37. Dada la poca cantidad de procedimientos que integran el Plan de Adquisiciones y el bajo número de los que ya se ejecutaron, no es posible realizar una evaluación sobre su aplicación como herramienta para la gestión del Proyecto. La misión visitó y mantuvo conversaciones con las organizaciones CONAFPU y CALUPROCERD, respecto al avance de sus proyectos con cooperativistas y técnicos; y además con INACOOP donde se revisó la situación actual de la ejecución del convenio.

38. Se ha avanzado con la contratación de una asistente técnica en adquisiciones por organizaciones desde enero de 2017, con quién se revisaron procedimientos de adquisiciones y contrataciones realizados por las organizaciones beneficiarias. Al respecto, la DGDR no cuenta con registros ni comprobantes relacionados con los procesos de selección de proveedores por las organizaciones (especificaciones técnicas, pedidos de precios, evaluación de ofertas, comparación de precios, etc.). En cambio, se colecta la documentación correspondiente a la ejecución de esas compras como remitos, facturas y recibos de pago.

39. En atención a lo indicado, se acordó en continuar trabajando en pos de promover, aplicar y registrar los procedimientos de adquisiciones de carácter competitivo y la debida justificación en los casos en que se deba apelar a contrataciones directas con un proveedor. Adicionalmente, se intensificará la actividad de apoyo a las organizaciones en cuanto a la capacitación en adquisiciones, que se espera sea continua, para lo cual será necesaria la colaboración de los asistentes técnicos en producción y sociales, dado que las obligaciones incluidas en los términos de referencia de la nueva asistente técnica son muy amplias.

40. En cuanto a los proyectos nuevos, se tiene previsto un recorrido desde la preparación de cada uno de ellos, que permita definir un listado de necesidades, un presupuesto y, al menos, un plan de adquisiciones para el corto plazo. Además se ha informado que se trabaja en la anticipación de problemas administrativos o de regularización que pudieran ser motivo de rechazo de las organizaciones que propongan proyectos. Se prevé que estas acciones y organización básica colaboren con una gestión ordenada de la ejecución.

41. En cuanto a los procedimientos de contratación efectuados por la DGDR durante 2016, se revisaron los dos correspondientes a servicios de consultoría: Establecimiento de línea de base del Proyecto y Auditoría contable de terreno, no encontrándose motivos para hacer observaciones, exceptuando los cortos plazos otorgados para la preparación de propuestas (16 días) y que en el primer caso, sólo se presentaron dos interesados, uno de los cuales no superó el puntaje técnico mínimo para calificar. También se revisó la convocatoria a interesados para operativizar el seguro índice para ganadería. La contratación de la compañía Sancor Seguros, se dio a partir de una

invitación general en la que terminó siendo la única firma que sostuvo su interés en ofrecer esos seguros. Cabe hacer notar que siendo una experiencia nueva dirigida a la agricultura familiar en el ámbito de las empresas de seguros, existe dificultad para ampliar la cantidad de oferentes de este servicio.

42. La misión recibió el borrador del convenio que se proponen firmar MGAP y ANDE. Será necesario que se agregue un Reglamento específico en caso de incluirse fondos y actividades del PPIR, el mismo que deberá ser acordado con el FIDA mediante su correspondiente no objeción. El contrato con INACOOP venció, y se acordó extenderlo previa no objeción del FIDA.

F. Gestión financiera

43. **Avance financiero.** A la fecha, los desembolsos del Préstamo se mantuvieron en USD 547,5 mil, equivalentes al 50% del anticipo financiero y desembolsados en septiembre de 2015. De acuerdo a la información financiera proporcionada por la DGDR al 30 de abril de 2017, la ejecución financiera del Proyecto era de aproximadamente USD 263 mil, lo que representa el 4,5% del total del financiamiento total del Proyecto. De este total, USD 204,5 mil correspondieron a fondos del Préstamo y USD 58,5 mil a recursos de contrapartida local [2]. Hasta la presente misión no se han registrado y reportado en los cuadros de avance financiero aportes de los beneficiarios.

44. Con relación al POA 2017, hasta la fecha de la presente misión la ejecución del PPIR asciende a USD 26,5 miles, correspondientes a las actividades financiadas a través de los convenios con CONAFPU, CALUPROCERD e INACOOP. El POA actualmente vigente y aprobado por el FIDA fue preparado de acuerdo con las asignaciones presupuestarias realizadas por la Ley de Presupuesto. Al respecto, durante la misión se identificaron algunas actividades a realizarse a través del INACOOP en el marco de un nuevo convenio y que deberían incluirse en una nueva presentación del POA (por actividades previstas para 2017) y reflejándose también en los presupuestos disponibles los montos de los saldos pendientes de ejecución que poseen INACOOP, CALUPROCERD y CONAFPU, por los convenios ya suscriptos y para las actividades previstas en los mismos que vayan a ejecutarse durante este año y no hayan sido reflejadas en la versión que fue aprobada por el FIDA. No obstante lo anterior, es de señalar que aun realizándose las inversiones previstas para este ejercicio y ejecutándose la totalidad del presupuesto asignado para el año 2018 (según Presupuesto Quinquenal), la ejecución del PPIR hasta su cierre podrá alcanzar alrededor de un 60% del financiamiento total según el Convenio de Préstamo.

45. **Capacitación a OR en gestión financiera.** De acuerdo a lo verificado durante las visitas al terreno, desde inicios del presente año, el técnico contratado a través del convenio con INACOOP ha realizado visitas a las OR para capacitaciones en cuestiones de gestión de fondos y adquisiciones. Durante las mismas, se identificó que, en algunos casos, todavía se hace necesario reforzar dicha capacitación ajustando algunos criterios, especialmente, para los casos en los que las OR ejecutan un proyecto por primera vez, así como también adaptando y actualizando el material que se utiliza en las capacitaciones. Al respecto, dado que se espera que durante los próximos meses se incremente la cantidad de proyectos en ejecución y que la capacidad de atender a las múltiples consultas y capacitaciones por parte de una sola persona podría resultar insuficiente, se acordó que se incluirá un perfil adicional de extensionista contable y de adquisiciones para el territorio de la Fase II en el marco del nuevo Convenio con INACOOP antes del 30 de septiembre de 2017.

46. **Rendiciones de cuentas de las OR y Convenios**. De la revisión de las rendiciones que realizan las OR que recibieron transferencias del PPIR para la realización de AT y otras contrataciones surgieron observaciones y recomendaciones, varias de las cuales ya habían sido advertidas por el equipo de la División Financiero Contable (DFC) de la DGDR. Para atender a las mismas, se acordó que como parte de las revisiones ex post que realiza la DGDR y el técnico contratado a través del convenio con INACOOP, se realizarán visitas a las OR y la comunicación correspondiente a INACOOP para obtener y validar los documentos de sustento de los gastos

[2] Los datos de ejecución financiera y los recursos de contrapartida se basan en informaciones proporcionadas por la DGDR.

incluidos en las rendiciones, las registraciones y los procedimientos de contrataciones inherentes a cada caso. Se acuerda que estas visitas se realizarán antes del 31 de agosto de 2017.

47. **Auditoría.** Se han iniciado los trabajos de campo de las auditorías de los ejercicios 2014-2016, tanto por parte del Tribunal de Cuentas de la República (TCR) como de la firma independiente contratada para tal efecto. De acuerdo a la DGDR, se espera realizar las presentaciones al FIDA en los tiempos previstos contractualmente. Para las auditorías del presente Ejercicio 2017, el contrato con la firma KAPLAN prevé la realización de la auditoría de rendiciones de las OR, pero el PPIR deberá realizar la correspondiente solicitud al TCR para la auditoría de los estados financieros. A efectos de confirmar la disponibilidad de los servicios de la firma independiente y del TCR para la auditoría del Ejercicio 2017, se acuerda que se remitirán al FIDA la adenda del convenio suscripto con la firma auditora y la Carta de Compromiso suscripta con el TCR antes del 31 de julio de 2017.

48. **Sistema Contable y de Gestión**. En relación a los ajustes a incorporar al sistema que fueron acordados durante la misión anterior, todavía resta ajustar el Formulario 104/A para que los mismos sean reportados al FIDA en las solicitudes de retiro de fondos, los cuales se espera que sean incorporados a finales de julio de 2017. Durante esta misión, se identificaron algunos ajustes necesarios para que los fondos pendientes de rendir al FIDA aparezcan con la apertura correcta; se incluyan a todas las categorías del convenio para evitar inconsistencias en los montos; y que los cuadros de avance financiero puedan emitirse automáticamente con apertura por jurisdicción. Dichos ajustes serán implementados hasta el 31 de agosto de 2016.

G. Conclusión

49. 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 diciembre de 2017, tentativamente del 11 al 15 de dicho mes.

Claus Reiner Gerente de programas, FIDA	Mariella Maglia Directora, Relacionamiento con Organismos Multilaterales, Ministerio de Economía y Finanzas	José Olascuaga Director, Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR)

16 de junio de 2017
Fecha

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

Junio de 2017

Acuerdos Agosto de 2016 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos Junio de 2017 *(con comentarios de la misión)*	Acuerdos Junio de 2017 (con Responsable y Fecha)
Gerencia del Proyecto		
4. Contratar una consultora para disponer de una línea de base, incorporando la encuesta RIMS "online" del FIDA. (DGDR, 15 de noviembre de 2016).	Se realizó la selección y contratación de la consultora. A la fecha la consultora está realizando el relevamiento de campo con un avance del 50%, previéndose la entrega del informe final en 60 días, de acuerdo al cronograma ajustado en función de dificultades para relevamiento de casos (principalmente segmento asalariados rurales)	OK
20.a Ajustar el formato para la presentación de los perfiles avanzados de proyectos productivos y sociales a las MDR. (DGDR, 15 de septiembre de 2016). 20.b Proponer un folleto explicando el ciclo de proyectos, y sus objetivos, condiciones y términos. (DGDR, 15 de octubre de 2016)	20.a) Se realizaron los ajustes correspondientes. 20.b) se imprimieron y difundieron los folletos en las condiciones requeridas.	20.a) Ajustar el contenido en el diseño de proyectos productivos y sociales. (DGDR, inmediato). OK
21.a Implementar el Taller de ajuste de EDTR de la Fase I (DGDR, setiembre de 2016) 21.b Llevar a cabo sesiones informativas en las MDR de la Fase I. (DGDR, 31 de octubre de 2016). 21.c Llevar a cabo sesiones introductorias del PPIR a los ETDR y las MDR de la Fase II. (DGDR, a partir de octubre de 2016)	21.a) en octubre se realizó el taller para la FASE I del PPIR. 21.b) Se realizaron. 21.c) Se realizaron.	OK OK OK
22. Enviar informe semestral del PPIR (DGDR, 30 de setiembre de 2016)	Se envió informe semestral al FIDA (marzo 2017) *(El FIDA encontró el informe anual 2016 incompleto, pero lo aceptó excepcionalmente)*	OK
23. Entregar el POA 2017. (DGDR, 28 de febrero de 2017)	Se envió POA 2017 al FIDA. (N.O. 19/PPIR)	OK
		30. Enviar para la no objeción del FIDA la propuesta del nuevo contrato con INACOOP. (DGDR, 15 de julio de 2017)
Finanzas Rurales		
6. Lanzar una convocatoria para manifestaciones de interés de IFI's. (DGDR, 31 de agosto de 2016).	No está previsto aun *(La actividad estaba en plazo hasta la misión de supervisión anterior)*	6. Lanzar una convocatoria para manifestaciones de interés de IFIs (DGDR, 15 de julio 2017)
7. Finalizar un concurso por invitación para seleccionar las IFI's participantes en base a propuestas técnicas. (DGDR, 31 de diciembre de 2016).	No está previsto aun *(La actividad estaba en plazo hasta la misión de supervisión anterior)*	7. Finalizar un concurso por invitación para seleccionar a las IFIs participantes en base a propuestas técnicas. (DGDR; 31 de agosto 2017)

Acuerdos Agosto de 2016 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos Junio de 2017 *(con comentarios de la misión)*	Acuerdos Junio de 2017 (con Responsable y Fecha)
8.a Enviar TdR y Convocatoria para llevar adelante un estudio analítico del programa de microcrédito actual mediante una consultoría en 2017 (DGDR, 31 de agosto de 2016) 8.b Finalizar el estudio analítico. (DGDR, 30 de abril de 2017).	El llamado ya cerró. Se encuentra en etapa de evaluación por el Tribunal correspondiente. *(se espera poder realizar la adjudicación durante el mes de junio 2017)*	OK 8.b Finalizar el estudio analítico del programa de microcrédito actual. (DGDR, 31 de agosto 2017)
24. Solicitar la no objeción al convenio con ANDE. (DGDR, 15 de octubre de 2016)	Se está gestionando el Convenio DGDR-ANDE. Luego se podrá trabaja en el PPIR-ANDE.	24. Solicitar la no objeción al reglamento operativo con ANDE. (DGDR, 20 de agosto 2017)
Fortalecimiento del capital humano y social		
10. Documentar acuerdos de trabajo con MIDES, Agencia de Desarrollo de Canelones, Unidad de empleo rural del MTSS, INC, MEVIR, INIA-Canelones. (DGDR, 30 de abril de 2016)	Se firmó un Convenio marco con la Intendencia Departamental de Canelones (IDC)	OK (ya no hace falta)
15.a Aprobar proyectos productivos y sociales de las OR de la Fase I. (DGDR, 30 de septiembre de 2016) 15.b Aprobar proyectos productivos y sociales de las OR de la Fase II. (DGDR, 30 de junio de 2017)	15 a. Se aprobaron los proyectos de la FASE I. Se trabaja en la FASE II.	OK OK
		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)
25. Solicitar las no objeciones a los convenios con CALUPROCERD y CONAFPU. (DGDR, 15 de septiembre de 2016)	OK. Realizado.(N.O. 18/PPIR)	OK
26. Solicitar la no objeción a la modificación de los modelos de convenios de proyectos productivos y sociales (DGDR, 15 de octubre de 2016)	OK. Realizado. (N.O. 14A/PPIR)	OK
Comercialización		
		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).
		34 a. Realizar al menos 2 jornadas de capacitación para OR en administración de negocios y aspectos tributarios. (DGDR, 30 de noviembre de 2017)

Acuerdos Agosto de 2016 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos Junio de 2017 *(con comentarios de la misión)*	Acuerdos Junio de 2017 (con Responsable y Fecha)
		34 b. Realizar al menos 2 jornadas de capacitación para OR y ETDR, en comercialización. (DGDR, 30 de noviembre de 2017)
		35 a. Contratar una consultoría específica para analizar aspectos bromatológicos y habilitación de carnicería. (CALUPROCERD y DGDR, 30 de noviembre 2017) 35 b. Realizar 2 capacitaciones con CALUPROCERD en gestión y administración del negocio y comercialización. (DGDR, 30 de noviembre de 2017).
Proyectos Productivos		
		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)
Gestión Financiera y Adquisiciones		
13 a. Ajustar Plan de Cuentas y Formulario 104 para reflejar convenios. (DFC; 31 de agosto de 2016 13 b. Incorporar al sistema reportes de avance financiero. (DFC, 31 de agosto de 2016) 13.c Ajustar detalles de gastos de las Solicitudes de Retiro de Fondos. (DFC, 31 de agosto de 2016)	Se trabaja con el proveedor del sistema contable realizando las pruebas a los ajustes correspondientes. *(13.a) el plan de cuentas fue ajustado, pero todavía no el Formulario 104; 13b) todavía restan ajustes a los reportes de ejecución por MDR; 13.c) se ajustaron los títulos, pero se identificó que hay gastos que el sistema no está contemplando al preparar los reportes y se deben ajustar).*	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)
17.b Remitir al FIDA borrador de TdR para la auditoría de las actividades en el terreno. (DFC, con apoyo de DFyER, 15 de septiembre de 2016). 17.c Finalizar la contratación de auditoría de las actividades en el terreno, Ejercicio 2016. (DFC, 31 de diciembre de 2016)	OK OK	OK OK
18.a. Ajustar los materiales para las capacitaciones en aspectos de administración, adquisiciones y contrataciones en función de los aspectos revisados durante la misión.	El cargo asistente contable para trabajar con las organizaciones, a través de INACOOP se ha incorporado al equipo y trabaja en las capacitaciones correspondientes.	18. a. Ajustar los materiales para las capacitaciones en administración, adquisiciones y contrataciones. (DFC; 31 de agosto de 2017)

Acuerdos Agosto de 2016 (con Responsable y Fecha)	Estado de los acuerdos Junio de 2017 *(con comentarios de la misión)*	Acuerdos Junio de 2017 (con Responsable y Fecha)
18.b Realizar capacitaciones a grupos informales de productores (sin personería jurídica)	*(18 a. Se identificaron algunos contenidos a incorporar en las capacitaciones y sus materiales; 18 b. Para asegurar presencia y continuidad de las capacitaciones y atención de consultas en el terreno, se contratará a través de INACOOP un extensionista especializado)*	OK
		37. Remitir al FIDA la adenda del convenio suscripto 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)
		38. Realizar visitas a las OR y comunicar con INACOOP 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).
Planificación, seguimiento y evaluación		
27. Finalizar Formulario web e implementar su aplicación operativa en el territorio (DISE, 30 septiembre 2016)	OK	Ok
28. Realizar las capacitaciones a los EDTR incluyendo técnicos contratados para el uso de la herramienta (DISE, 30 septiembre 2016)	Se está implementando correctamente.	Ok
		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)
		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)
		42. Generar el informe de proyectos en formato Excel con información consolidada y actualizada de forma permanente. (DGDR, 30 setiembre 2017)

Anexo 2: Resumen del estado de implementación del proyecto y ratings (PSR)

Información básica

País	Uruguay	No. ID del proyecto	1500 [1100001500]	No. de préstamo/donación DSF	2000000626
Proyecto	Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR)			Préstamo/donación DSF suplementario	

Fecha de la actualización	03-Mar-2016		
Institución de supervisión	IFAD		
No. de supervisiones	3	No de misiones de implem/seguimiento	1
Ultima supervisión	5-junio-2017	Ultima misión de implem/seguimiento	21-marzo-2017

					Millones USD	% Tasa des.
Aprobación	03-Mar-2014			Financiamiento total	5.84	
Convenio	23-Jul-2014	Retraso en la efectividad	4.7	Total FIDA	4.00	
Entrada en vigor	23-Jul-2014	Valor de PAR	--------	Préstamo FIDA	4.00	15
Primer desembolso	25-Aug-2015			Donación DSF		
Revisión a mitad de período		Ultima enmienda		Donación FIDA		
Terminación original	30-Sep-2018	Ultima auditoría		Donación ASAP	0.00	0
Terminación actual	30-Sep-2018			Financiamiento nacional	1.84	
Cierre actual	31-Mar-2019			Beneficiarios	0.84	0
No. de prórrogas	0			Gobierno (Nacional)	1.00	0
				Co-financiamiento Total		

Calificaciones del desempeño del Proyecto

B.1 Aspectos fiduciarios	Última	Actual	B.2 Progreso en la implementación del proyecto	Última	Actual
1. Calidad de la gestión financiera	3	3	1. Calidad de la gestión del proyecto	3	3
2. Tasa de desembolso aceptable (FIDA)	3	2	2. Desempeño del SyE	4	4
3. Fondos de contrapartida	6	5	3. Coherencia entre el POA y la implementación del proyecto	3	3
4. Cumplimiento de las cláusulas del convenio de préstamo	2	3	4. Enfoque de género	5	5
5. Cumplimiento de las normas sobre adquisiciones	3	3	5. Focalización en la pobreza	4	5
6. Calidad y puntualidad de las auditorías	4	4	6. Eficacia de los criterios de focalización	4	4
			7. Innovación y aprendizaje	4	4
			8. Enfoque en el clima y el medio ambiente	3	3
B.3 Productos y Resultados	**Última**	**Actual**	**B.4 Sostenibilidad**	**Última**	**Actual**
1. Fortalecimiento del capital humano y social	3	4	1. Fortalecimiento institucional (organizaciones, etc.)	4	4
2. Desarrollo productivo e inserción de PF en cadenas	4	4	2. Empoderamiento	4	4
3. Gestión del Proyecto	3	4	3. Calidad de la participación de los beneficiarios	4	4
			4. Capacidad de respuesta de los proveedores de servicios	3	3
			5. Estrategia de retirada (grado de preparación y calidad)	NR	NR
			6. Potencial de ampliación de la escala y repetición	4	4

B.5 Justificación de la calificación

El Proyecto ha avanzado acelerando la elaboración de proyectos productivos y sociales. En 2017 se ha dado inicio a la ejecución en los territorios planificados para la Fase II. La activación de los equipos territoriales en el área de esta Fase ha sido rápida y ha tomado en cuenta las lecciones aprendidas de los equipos de la Fase I. Se cuenta con una cartera de 29 proyectos en proceso de firma o en inicio de ejecución (pocos con desembolso), además de aproximadamente 70 proyectos en formulación en diferente estado de avance. El proceso de convocatoria a los potenciales beneficiarios (diferente al utilizado normalmente por la unidad ejecutora), el trabajo en asegurar la calidad de las intervenciones y especialmente la necesidad autorización del Tribunal de Cuentas para efectivizar los desembolsos a los beneficiarios, inciden enlenteciendo la implementación. Además, los desembolsos a OR en 2017 cuentan contra el POA de 2016. Si bien la ejecución del POA 2017 es baja, alcanzando al 30 de abril un 0% de un total de 750 familias participantes y una ejecución financiera del 1.6% del POA de USD 1,6 millones, se espera que los desembolsos a OR avanzarán en el segundo semestre del año dado que los cuellos de botella están siendo resueltos y existe el compromiso de Gobierno para acelerar la ejecución. Además, algunas de las Mesas de Desarrollo Rural han generado estrategias de trabajo diferenciadas y áreas hacia donde orientar los esfuerzos del Proyecto, pero que aún no han sido traducidas en Planes de Desarrollo Territorial. Los Equipos Territoriales de Desarrollo Rural (ETDR), integrados por técnicos territoriales contratados mediante Convenio con INACOOP, trabajan de manera coordinada en particular con el Instituto Nacional de Colonización (INC) y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), se vislumbran resultados iniciales positivos especialmente en términos de la incorporación de asalariados rurales como beneficiarios del Proyecto. Se tiene previsto incrementar la cantidad de recursos humanos para reforzar los ETDR de los territorios de la Fase II, mediante un nuevo convenio con INACOOP.

Evaluación general y perfil de riesgo

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

Justificación de la calificación del avance en la implementación
La Dirección de la DGDR mantiene el compromiso para llevar adelante las actividades del proyecto y recuperar el atraso resultante de las diversas situaciones ajenas al mismo. Si bien se han agilizado varios procesos y se está alcanzando un buen ritmo de ejecución, el avance es dispar en varias áreas clave del Proyecto, resta implementar parte del área relacionada a servicios financieros rurales, dar inicio al registro y diseminación de las nuevas estrategias de trabajo en las MDR y asegurar que no se esté perdiendo de vista el carácter piloto del mismo. A la fecha, no se muestran avances concretos en la mayor parte de los indicadores del marco lógico, registrándose únicamente 10 proyectos productivos aprobados de 47 planificados y 5 proyectos sociales en funcionamiento de 20 planificados para el periodo de ejecución del Proyecto, sin embargo de acelerarse el ritmo del Proyecto es de esperar que puedan alcanzarse los objetivos de desarrollo en alrededor de un 50% hasta la fecha de terminación. Aún no ha sido solicitado un desembolso adicional al anticipo financiero (USD 547,5 mil) realizado en agosto de 2015. El desempeño financiero acumulado se mantiene bajo, en 4,5% de la asignación total, que aunado al lento proceso de implementación no han hecho posible cambiar la categoría actual del PPIR de *problema potencial*, asignada en agosto de 2016. Sin embargo, se espera una mejora en la segunda parte de 2017, con los desembolsos a OR con proyectos ya formulados, y la posibilidad de salir de dicha categoría en la próxima misión de supervisión de diciembre de 2017.

C.5	Probabilidad de alcanzar los objetivos de desarrollo (Secciones B3 y B4)	4	4

Justificación de la calificación
En base a la expectativa positiva, se cuenta que el proyecto va a lograr los resultados esperados.

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

Aspectos fiduciarios	La DGDR incorporó un asistente para controles por oposición en los procesos contables y administrativos y otro, a través del INACOOP, para capacitar y asistir a las OR en cuestiones fiduciarias en el territorio. Continúa habiendo inconsistencias en los criterios para la preparación de los informes financieros del proyecto. Todavía resta implementar ajustes en el sistema contable para lograr solicitudes de retiro con información completa de los gastos y excluyendo los saldos disponibles por transferencias a INACOOP, CONAFPU y CALUPROCERD. La Ley de Presupuesto otorgó el 100% de los recursos que se solicitaron para el Ejercicio 2017. Se han formalizado los acuerdos con INACOOP y otras instituciones que realizarán pagos por cuenta y orden de la DGDR pero todavía resta poner en marcha efectiva los arreglos acordados en la misión de octubre de 2015 para mitigar los riesgos relacionados con la gestión de los recursos mediante dichos convenios Están en curso los trabajos de campo de los auditores externos, tanto para auditoría en el terreno (firma privada), como para eeff por el TCR. El riesgo fiduciario es

	MEDIO
Avances en la implementación del proyecto	La programación plurianual aprobada en el presupuesto nacional para el PPIR, conlleva el riesgo de incumplimiento del plazo previsto para la ejecución del Proyecto, que será mitigado con un análisis de posibles reasignaciones, dependiendo de los avances realizados por el mismo, hasta la próxima misión de supervisión. La no efectiva utilización de recursos durante el primer trimestre de 2017, a consecuencia de procesos lentos para efectivizar desembolsos además de condiciones de aislamiento en territorios de la fase II que enlentecen el trabajo, inciden en el riesgo de posible cancelación del saldo del financiamiento FIDA, riesgo que está siendo mitigado con seguimiento cercano del equipo FIDA.
Productos efectivos/componente	El logro de los resultados e impactos del proyecto dependerán de que se agilicen las actividades en territorio y se aprovechen al máximo los esquemas de colaboración con otras instituciones como ser el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Instituto Nacional de Colonización (INC).
Sostenibilidad	En base a los logros del PUR, de las herramientas participativas de la DGDR, el diseño del proyecto y las nuevas estrategias instrumentadas, no se cuenta con riesgos mayores de sostenibilidad. De manera general, los proyectos sociales y productivos que están siendo diseñados y financiados tienen en cuenta esta dimensión.

Medidas de seguimiento

Cuestión/Problema	Acción recomendada	Plazo	Situación
Encuesta de Línea de Base todavía no comenzó	Apoyar a la DGDR en el proceso de contratación de la LB.	Septiembre de 2016	Finalizado
El establecimiento del PPIR en el territorio necesita impulso y orientación	Acompañar y respaldar a los ETDR en las acciones desarrolladas mediante visitas a las MDR y OR	Octubre de 2016	La DGDR no lo ha solicitado

Observaciones adicionales

Anexo 3: Desempeño físico del Proyecto

Matriz de Resultados - PPIR, Uruguay — **Ultima actualización:** ***31/05/2017***

Indicadores claves y metas al final del proyecto	Equiv. RIMS	Unidad	Meta Proyecto	Acumulado al 30/04/2017		Meta 2017	Realizado al 30/04/2017	
				Termimos absolutos	%		Termimos absolutos	%
Meta del Proyecto: 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			n/a
Objetivo de Desarrollo: Contar con nuevos mecanismos de participación y de servicios validados que mejoren condiciones y calidad de vida de los pobres rurales								
Alcance: Personas (equiv a 2.000 familias) participando del Proyecto, de las cuales	1.8.1	*# Personas*	6 500	365	6%	2250	251	11%
25% mujeres			1 625	37	2%	650		n/a
10% jóvenes			650	4	1%	225		n/a
15% asalariados rurales			975	0	0%	25		n/a
Familias participando del Proyecto	1.8.2	*# familias*	2 000	364	18%	750	250	33%
Organizaciones de productores participando del Proyecto	1.8.3	*# OR*	30	2	7%	25	0	0%
Resultados: Innovaciones validadas						0		n/a
Componente 1: Capital Humano y Social Fortalecido								
Resultado 1: 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 ***(Innovación 1)***	1.6.7	*# MDR*	8	0	0%	4	0	0%
2. MDR que están fortalecidas, consolidadas y gestionan demandas de las OR, supervisando los avances e informando los resultados ***(Innovación 2)***		*# MDR*	8	0	0%	4	0	0%
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		n/a
Producto 1.1: Representantes de las OR que participan en las MDR capacitados para planificar, revisar, avalar y dar seguimiento a sus propuestas								
1. Personas capacitadas para elaborar y utilizar los planes estratégicos, de las cuales	1.6.2	*# Personas*	200	0	0%	85	0	0%
25% mujeres			50	0	0%	25	0	0%
10% jóvenes			20	0	0%	12	0	0%
2. Personas capacitadas en gestión, administración y manejo de información, de las cuales	1.6.3	*# Personas*	200	0	0%	60	0	0%
25% mujeres			50	0	0%	20	0	0%
10% jóvenes			20	0	0%	10	0	0%

FIDA:
- No confundir N° de familias con N° de personas. El formulario de diseño permite desagregar esta información.
- El avance deberia ser cero, hasta que no estan en ejecución los proyectos no corresponde sumar los beneficiarios

FIDA:
Porque no aplica???

Resultado 2: Representantes de trabajadores rurales que participan en las MDR para acceder a los servicios del gobierno								
1. Trabajadores rurales que acceden a servicios públicos a través de las MDR ***(Innovación 3)***		*# Personas*	360	6	2%	65	6	9%
Producto 2.1: Trabajadores rurales que conocen sus derechos labores, sociales y mejoran sus competencias organizativas y laborales								
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%
15% mujeres			45	0	0%	25	0	0%
10% jóvenes			30	0	0%	15	0	0%
2. Trabajadores rurales que participan en intercambios interinstitucionales, de los cuales		*# Personas*	400	0	0%	80	0	0%
15% mujeres			60	0	0%	20	0	0%
10% jóvenes			40	0	0%	15	0	0%
Producto 2.2: OR que presentan y ejecutan propuestas para el acceso a los servicios y bienes públicos								
1. Familias rurales que acceden a proyectos sociales (agua, saneamiento, luz, comunicaciones telefónicas, salud, educación, etc.)		*# Familias*	500	61	12%	300	61	20%
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		n/a
el numero de proyectos sociales firmados		*# Proyectos*	20	5	25%	25	0	0%
el numero de proyectos sociales terminados	1.7.4	*# Proyectos*	20	0		0		n/a
Probabilidad de sostenibilidad de la infraestructura social	2.7.2	*Puntuación x/6*	5					
- numero de proyectos sociales en funcionamiento		*# Proyectos*	20	5	25%	15	5	33%
Componente 2: Desarrollo productivo e inserción de los PF en cadenas de valor								
Resultado 3: Productores familiares de las OR que se insertan en cadenas de valor o comercializan en mercados competitivos								
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 ***(Innovación 4)***		*# Personas*	320	0	0%	50		n/a
- Productores familiares rurales que participan en las compras públicas del gobierno ***(Innovación 5)***		*# Personas*	200	0	0%	50		n/a

FIDA:
Es necesario definir estos indicadores. No todos los proyectos deben finalizar conjuntamente con la terminacion del PPIR

Producto 3.1: OR y sus miembros están capacitados en temas de negociación, acceso a mercados, incluidas las compras públicas								
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%
15% mujeres			75	0	0%	15	0	0%
10% jóvenes			50	0	0%	10	0	0%
2. de las cuales: Personas capacitadas en compras públicas		*# Personas*	250	0	0%	50		n/a
Producto 3.2: Miembros de las OR que realizan propuestas de emprendimientos productivos y ofrecen sus servicios de manera competitiva								
1. Proyectos productivos de las OR aprobados		*# Proyectos*	47	10	21%	27	0	0%
1. Proyectos productivos de las OR terminados	1.6.9	*# Proyectos*	47	0	0%	0		n/a
2. Familias rurales capacitadas en la elaboración y ejecución de proyectos productivos	1.4.5	*# Familias*	500	0	0%	55		n/a
Probabilidad de sostenibilidad de los grupos de comercialización formados o reforzados	2.4.4	*Puntuación x/6*	5					
- numero de proyectos productivos en funcionamiento		*# Proyectos*	47	9	19%	18	9	50%
Resultado 4: Miembros de las OR que conocen y acceden a los diferentes servicios financieros del proyecto								
1. Eficacia: Acceso mejorado de los pobres a servicios financieros	2.3.2	*Puntuación x/6*	5					
- Portafolio en riesgo (mayor a 30 días) del Microcrédito en la zona del proyecto		*%*	5%		n/a	no corresponde aun		n/a
- Fondos rotatorios mantienen su valor		*%*	100%		n/a	no corresponde aun		n/a
- Familias de productores que conocen las condiciones de diferentes instituciones financieras (tasa de interés, plazo de devolución., etc.)		*# Familias*	600	0	0%	75		n/a

FIDA:
Es necesario definir estos indicadores. No todos los proyectos deben finalizar conjuntamente con la terminacion del PPIR

Producto 4.1: Programa de Microcrédito Rural que opera en la zona del proyecto por intermedio de instituciones de microfinanzas (IMF) que intermedian recursos								
1. IMF que toma prestado recursos para el Programa de Microcrédito Rural ***(Innovación 6)***		*# Institución*	1		n/a	1		n/a
2. Familias que son clientes activos del Programa de Microcrédito Rural del proyecto	1.3.8	*# Familias*	590	0	0%	30		n/a
Producto 4.2: Nuevos productos financieros son ofertados								
1. Productos financieros rurales operacionales (por ejemplo: seguro de vida, crédito a mediano plazo, promoción de crédito a jóvenes y mujeres) que entran al mercado financiero rural ***(Innovación 7)***		*# Produtos financieros*	2		n/a	no corresponde aun		n/a
Producto 4.3: OR con capacidad de operar fondos rotatorios								
1. Familias que acceden a los fondos rotatorios	1.3.2	*# Familias*	400	0	0%	60		n/a
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 ***(Innovación 8)***		*# OR*	20	0	0%	2		n/a
Producto 4.4: Piloto de seguro agropecuario funcionando								
1. Piloto de seguro agropecuario que llega a productores con campo natural. ***(Innovación 9)***		*#informe*	1	1	100%	0		n/a
N° beneficiarios del seguro agropecuario del proyecto			114	114	100%	0		n/a
N° de familias beneficiarias del seguro agropecuario del proyecto			114	114	100%	0		n/a

Anexo 4: Proyectos Productivos

A. Introducción

1. Una Misión del FIDA dividida en dos grupos, visitó entre los días 7 y 9 de junio, 20 proyectos sociales y productivos del PPIR en distinto estadio de desarrollo. Este informe está fundamentado en el análisis de los proyectos e intercambio de opiniones con los beneficiarios y técnicos de los proyectos productivos visitados en los departamentos de Lavalleja, Canelones y Durazno. La muestra visitada se compone de 7 proyectos productivos, de los cuales 5 ganaderos de vacunos y/o ovinos, uno avícola y otro de plantas medicinales y aromáticas. Se destaca la permanente participación y apoyo a esta Misión de los técnicos de los distintos ETDR y de la DGDR durante toda la recorrida.

B. Los proyectos productivos

2. Las visitas realizadas en el territorio y las distintas reuniones con técnicos de la DGDR, han permitido observar el trabajo de impulso en la elaboración de nuevos proyectos productivos, cuya preparación se realizó de manera participativa con los beneficiarios, quienes a su vez presentan los proyectos en las MDR y van recorriendo las etapas para su aprobación. La existencia en carpeta de 74 proyectos en diferente estadio de desarrollo, algunos muy avanzados, prevén un incremento en los niveles de ejecución y de trabajo para el segundo semestre del año. En general, las visitas al territorio permitieron apreciar que se aplica una buena focalización en cuanto a los proyectos productivos, así como la pertinencia de los rubros elegidos. Es de destacar el amplio conocimiento y experiencia de las familias beneficiarias fundamentalmente en los rubros ganaderos.

3. El ingreso a las zonas rurales históricamente excluidas, por medio de la ejecución de políticas públicas de desarrollo, se ve dificultado por la lejanía del territorio y las dificultades de acceso al mismo. A esto se suma la muy baja densidad poblacional y la falta de experiencia de los pobladores en términos de participación en proyectos colectivos. Este contexto explica, en buena medida, la existencia de pequeños grupos en el PPIR. Es parecer de la misión, que los proyectos productivos con tres o cuatro integrantes se justifican como el inicio de las políticas de desarrollo, de forma que sirvan para generar niveles necesarios de confianza entre los habitantes y los equipos técnicos del territorio al cual se ingresa. Dicha forma de trabajo ha sido empleada por el Proyecto para el de abordaje a la problemática concreta de la zona, considerando estos proyectos como embriones desde los cuales se debe trabajar con el objetivo de sumar más familias en el mediano plazo.

4. También se inició un proceso de difusión de las MDR en lugares donde estas no eran conocidas y se impulsa el ingreso de nuevos grupos, con miras a consolidar y fortalecer la participación democrática en las MDR. A partir de esta fundamentación se acuerda con la DGDR incorporar una visión estratégica en los proyectos financiados, junto a beneficiarios y técnicos, que les permita crecer y tener metas más allá del contrato concreto. La integración heterogénea de las MDR permite disponer de una masa crítica de alto valor, que puede aprovecharse generando discusión y análisis crítico de los proyectos. Se recomienda instalar en los futuros beneficiarios de los proyectos interrogantes acerca de su visión a mediano y largo plazo, es decir ¿qué se plantean luego de ejecutar el proyecto?, ¿cuáles son las siguientes etapas?, etc. Esta visión permitirá dar más difusión a lo que están haciendo los pequeños grupos, impulsando el asociativismo y trazándo nuevos objetivos para continuar avanzando en el desarrollo.

5. **Asalariados rurales.** La inclusión de asalariados rurales en proyectos de desarrollo es una tarea difícil y en muchos casos no se alcanzan los resultados esperados. Existen varias experiencias en Latinoamérica donde la transformación laboral necesaria al pasar de ser un trabajador dependiente a un productor que tiene que tomar decisiones en grupo, terminan en fracaso.

6. En todos los proyectos productivos visitados del PPIR, en los cuales participan asalariados rurales los primeros resultados son alentadores. De los 7 proyectos 3 están integrados exclusivamente por asalariados rurales, mientras que en los otros participan de forma minoritaria. Vale la pena mencionar algunas características de este trabajo, como es la coordinación entre el Instituto Nacional de Colonización (INC) y la DGDR, que la misión considera sea una de las

fortalezas del PPIR. Por otro lado, existe un diálogo fluido entre el Sindicato de Peones de Estancia (SIPES) con estas instituciones. Durante los últimos años, el INC asigna un lugar de preferencia a los asalariados rurales que desean convertirse en colonos, ingresando entre el 2005 y 2015 aproximadamente 600 familias de trabajadores rurales en forma grupal a campos del INC y otras 240 de forma individual. La DGDR apoya por medio del PPIR facilitando inversiones, fortaleciendo los grupos, brindando asistencia técnica y vinculando a las nuevas organizaciones que se van creando a las respectivas MDR.

7. En este contexto, la misión visitó por segunda vez un campo perteneciente al INC en el paraje Polanco del departamento de Lavalleja, donde se adjudicaron tierras a dos grupos de asalariados rurales de la ganadería. Se trata de grupos que ingresaron con ganado a fracciones de aproximadamente 300 ha cada una, en diciembre de 2015. Entre los resultados apreciados por la misión en esta visita, destaca la permanente coordinación de actividades de ambos grupos, dada por la vecindad y objetivos comunes, que facilita la realización de varios de los trabajos, como compra de insumos, contratación de servicios y asistencia técnica. El financiamiento a estos proyectos, consistente principalmente en apoyo a mejoras de la ganadería vacuna de cría, el cual a la fecha está permitiendo que los integrantes del grupo puedan capitalizarse y disponer de mayor número de cabezas de ganado, además de registrarse un incremento en el peso vivo de los animales, gracias a mejoras en la calidad de las pasturas naturales del campo. Sin embargo, estas mejoras surgen principalmente de un apreciaciones visuales, por lo cual la misión recomendó que en adelante el ganado sea pesado y se integre un registro apropiado, para conocer objetivamente los quilos aumentados.

8. Es de destacar, que los peones rurales de la ganadería poseen un amplio conocimiento del trabajo con los animales y en muchos casos enfrentan solos diferentes problemas que surgen en el proceso productivo, tomado las correspondientes decisiones. Además, es común que posean unos pocos vacunos u ovinos de su propiedad los cuales crían, engordan y comercializan. Estas experiencias se valorizan cuando asumen emprendimientos de mayores dimensiones en rubros por ellos ya conocidos. Por lo cual, la misión considera importante comenzar con el registro de estas experiencias para luego sistematizarlas, y ofrecerlas como guía orientadora del trabajo con asalariados en otras regiones.

9. **Proyectos visitados en trámite**. Existen varios proyectos en carpeta en distinto estado de desarrollo que aún falta su aprobación final. En esta situación se visitaron tres grupos con proyectos productivos en trámite. El grupo Ovinos de Gaetán integrado por seis beneficiarios, pequeños productores de los cuales algunos complementan sus ingresos vendiendo su fuerza de trabajo. Todos poseen pequeños rebaños de ovejas de cría para producción de lana y corderos. El principal objetivo del proyecto es la mejora de la producción ovina por medio de implantación de pasturas, mejora racional de la esquila por medio de una mejor clasificación del vellón y comercialización conjunta de la producción.

10. Un segundo grupo en esta situación es el de Ovinos de Ortiz. Integrado por ocho productores familiares que ya poseen distintas experiencias de trabajo grupal. Poseen ovejas que producen lana y corderos, pero su actividad principal en los últimos tiempos ha sido el engorde de corderos adquiridos fuera de la zona, sistema de invernada que se encuentra con dificultades ante la escasa oferta de corderos. Por lo cual, se registra la tendencia de abandono de la producción de corderos por muchos criadores. Una de las causas para dejar la cría ovina son las pérdidas originadas por zorros y jabalíes en época de parición de la majada, mientras que en la zona del grupo Ovinos de Ortiz los depredadores están controlados. El proyecto plantea la compra de un rebaño de ovejas de cría para aumentar y mejorar la calidad de la producción propia de corderos, que evitaría la dependencia con la zona de cría de corderos. La comercialización está asegurada por medio del Plan Cordero Pesado con la Sociedad de Fomento de Ortiz.

11. El tercer grupo con un proyecto en trámite se llama Aire y Tierra y se ubica próximo al pueblo La Paloma del departamento de Durazno. Se trata solamente de cuatro integrantes, tres mujeres y un hombre, que tienen asignada desde el año 2006 una fracción de 58 ha del INC, además en el año 2007 recibieron apoyo del Proyecto Uruguay Rural (PUR) para la construcción de invernáculos y herramientas de laboreo. Luego de diez años, se plantean nuevos objetivos que consisten en mejorar

la ganadería vacuna que poseen y realizan en la mayor parte del campo, considerando que hoy los vacunos no poseen buenas características carniceras y requieren mejorar genética para producir animales uniformes y de calidad, mediante asistencia técnica, fundamentalmente para organizar el entore y lograr una producción homogénea de terneros.

12. **Reuniones con organizaciones.** Tanto Cooperativa Agraria Limitada Uruguaya de Productores de Cerdos (CALUPROCERD) como la Cooperativa Nacional de Fasoneros de Pollos Unidos (CONAFPU), son organizaciones que surgen desde las necesidades de los pequeños productores familiares para dar soluciones a estos sectores. En ambos casos están siendo apoyados por la institucionalidad pública, favoreciendo la consolidación de los proyectos financiados por el PPIR. En este contexto, las familias de productores más vulnerables al ingresar a este tipo de organización obtienen un fuerte respaldo y apoyo que les permite avanzar en su desarrollo.

13. La misión mantuvo una reunión con CONAFPU, integrada por 24 pequeños productores avícolas, quienes ejecutan un proyecto de mejora de infraestructura que abarca a 12 de los productores que presentaban mayores dificultades para alcanzar buenos niveles de eficiencia. Las mejoras ya están realizadas y se ha logrado la disminución de horas de trabajo, principalmente gracias a la incorporación de sistemas automatizados de distribución de alimento. Además se disminuyeron las pérdidas al incorporar cortinas nuevas de abrigo, brindando el ambiente apropiado a las aves. A la fecha, la cooperativa ha logrado estabilidad en la cría de pollos para sus asociados mejorando los índices productivos como eficiencia de conversión y disminuyendo la mortalidad. Cuenta ya con una técnica en producción y con otra social que permite el trabajo en equipo. Actualmente, CONAFPU está ingresando al sector de las compras públicas. Posee avanzada la construcción de una planta propia de faena de aves, que le permitirá reducir costos, presentar diversidad de productos y una mayor autonomía en las decisiones.

14. En reunión con la CALUPROCERD, se analizó la marcha del proyecto que poseen en ejecución. El mismo comprende el financiamiento de asistencia técnica la cual ya está desarrollándose. CALUPROCERD es una cooperativa surgida de la Asociación Uruguaya de Productores de Cerdos (AUPC), que es la gremial del sector. Hoy posee 15 grupos de productores y está presente en 15 departamentos del país. Cuenta con 210 socios de los cuales 98 producen para cumplir con las cuotas de la organización con el Ministerio del Interior. La asistencia técnica obtenida le permite continuar y avanzar en el proceso de consolidación de los nuevos grupos. Poseen buena experiencia en organizar la producción de cerdos, adaptando las tecnologías más apropiadas a la agricultura familiar. Se plantean la adquisición de un local de venta directa al público de productos porcinos.

15. **Modelos propios de la Agricultura Familiar.** Existen rubros donde los modelos de producción adaptados para la agricultura familiar son poco conocidos, por ejemplo la avicultura de pequeña escala, donde no es fácil encontrar modelos que permitan recomendar soluciones y por lo cual se recomienda (erróneamente en muchos casos) la adaptación del sistema industrial, exigente en inversión y en insumos, hacia la producción familiar.

16. Al respecto, hay evidencia de experiencias de pequeños productores que fundamentan el fracaso de estos sistemas llevados a mínima escala. La misión visitó un grupo avícola integrado por tres productores, en el paraje de Gaetán departamento de Lavalleja, con un proyecto para el financiamiento de infraestructura para la producción de huevos y su posterior venta en localidades aledañas. Esta actividad, es a la fecha realizada por una de las integrantes con gallinas criollas a campo. Considerando que se trata de un grupo de productores que criarán entre 40 y 60 ponedoras cada uno, con un sistema de confinamiento altamente dependiente en insumos, principalmente alimento balanceado, la pequeña escala de la producción, los altos costos de inversión fija y la fuerte dependencia del sistema del alimento balanceado, generan dudas sobre la sustentabilidad de este proyecto. Para este tipo de proyectos la misión recomienda necesario realizar las consultas técnicas que permitan adaptar la pequeña escala, acorde con los predios familiares. Asimismo, la introducción de razas o líneas rústicas adaptadas a la cría a campo debe ser considerada. También las prácticas de manejo como la incorporación de salida al campo, facilitando el pastoreo durante algunas horas. Esta sencilla técnica de manejo puede disminuir un 20% la cantidad de balanceado y favorecer el bienestar animal.

17. En los predios familiares es común encontrar producciones que satisfacen el autosoncumo y esporádicamente son comercializados los excedentes. La existencia de una huerta convive con una pequeña producción de aves, cerdos y algún vacuno. Estos rubros brindan seguridad alimentaria, si bien los sistemas de producción son mejorables, son los mayormente indicados para sectores vulnerables del medio rural. A partir de estos sistemas se pueden iniciar procesos que aumenten y mejoren la producción. De esta manera se logran modelos de producción apropiados a la agricultura familiar y de fácil adopción. Por lo anterior y para la avicultura en concreto, fue acordado con la DGDR que estudiará estos casos buscando impulsar un sistema sustentable de producción.

Anexo 5: Desarrollo Institucional

Planes de Desarrollo Territoriales (PDT)

1. Durante la pasada misión de supervisión de agosto de 2016, se confirmó la importancia de los Planes de Desarrollo Territoriales (PDT) como herramienta que la DGDR preveía desarrollar en conjunto con las MDR, a fin de que estas contribuyan en la identificación de rubros y zonas dentro de la territorialidad que anticipan promover, y que además sean involucradas en la gestión de las inversiones y servicios respectivos. A pesar de que la DGDR ha usado una priorización en términos de la planificación territorial participativa, todavía sigue sin avance la preparación de los mencionados PDT. Al respecto, la DGDR ha planteado un proceso de planificación territorial y de fortalecimiento de las MDR, junto con la Unidad de Descentralización del MGAP, procurando el alcance simultaneo de todas las MDR del territorio nacional (que son aproximadamente 40). Se tiene planificado llevar a cabo talleres de trabajo en las MDR, para iniciar las consultas con las organizaciones rurales participantes en las mismas. Por lo cual, la DGDR acuerda llevar adelante el compromiso de preparar las propuestas de fortalecimiento de las MDR junto con los PDT antes del 31 de diciembre de 2017.

2. En base a la definición de las propuestas de fortalecimiento de las MDR y de los PDT, en 2018 se tiene planificado llevar a cabo encuentros regionales para promover el intercambio entre las MDR, y posiblemente también un encuentro nacional de los representantes de estas.

3. La misión considera que la preparación de los PDT es urgente, para proveer una guía estratégica a las intervenciones, especialmente considerando el creciente desarrollo de la cartera de proyectos en el territorio, tanto de la Fase I como de la Fase II. La misión está de acuerdo con la visión de la DGDR, que los PDT deberían tener un carácter exhaustivo, alcanzando inversiones productivas y sociales, y no limitarse a las actividades apoyadas por el PPIR. Dependiendo de la situación específica local, sería deseable involucrar también a otros aliados públicos, como por ejemplo el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Movimiento para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR). Además, en términos de los proyectos sociales, se ha podido constatar, que las MDR han generado diferentes estrategias de trabajo, de acuerdo al desarrollo de las capacidades organizativas preexistentes y a la identificación de grupos poblacionales y territorios con diferentes niveles de demanda. Al respecto, la DGDR apoyará a las MDR a definir con mayor precisión la orientación estratégica de las intervenciones mediante los PDT. Los proyectos sociales deberían diseñarse dentro de una estrategia que contemple además proyectos productivos y articulaciones interinstitucionales, que permitan el fortalecimiento de los diferentes colectivos presentes en el territorio.

4. Para apoyar el proceso, se prevé la contratación de un equipo externo, cuyas responsabilidades serán principalmente brindar capacitación y seguimiento al proceso, que además trabajará junto con el equipo de la DGDR. Será muy importante definir tempestivamente los Términos de Referencia (TdR) de dicho equipo, y realizar la contratación a la brevedad, para poder iniciar el proceso de facilitación de los PDT y de planificación del fortalecimiento de las MDR. También es urgente definir si la contratación se realizará con fondos del PPIR, para poder insertarla, en caso afirmativo, en los procesos de contratación del Proyecto. La misión considera que el PPIR sea un vehículo adecuado para apoyar el proceso de planificación territorial participativo para todo el territorio nacional, es decir, que dicho apoyo no sea solamente limitado al área operacional del Proyecto.

Vínculo de las OR con las MDR

5. La misión aprecia el creciente involucramiento de las MDR en la revisión de los nuevos proyectos, aspecto que inserta los grupos recientes en la institucionalidad de desarrollo local. Dicho proceso, ha sido también introducido en la zona de la fase II del Proyecto. Al respecto, algunas de las actas de las reuniones de las MDR, que han sido compartidas con la misión, incluyen las recomendaciones formuladas por la mesa durante la evaluación de las propuestas, como por ejemplo en la MDR de Florida. Sin embargo, algunas otras no incluyen detalles suficientes para servir de referencia como guía en la ejecución de los proyectos, o realizar la apreciación de los avances en

futuras presentaciones de seguimiento de los grupos. Por ejemplo, el acta de la MDR de Canelones de febrero de 2017 no indica claramente los nombres de las organizaciones que proponen los proyectos, y en el caso del proyecto productivo *Las piedritas* solamente se menciona "avalado con sugerencia de modificaciones, modificar viabilidad", pero no se indican cuáles han sido las modificaciones sugeridas. En base a estas observaciones, la misión recomienda, como una buena práctica a nivel general, que se incluya el detalle de las recomendaciones formuladas por la mesa en la evaluación de las propuestas, en las actas de las reuniones de las MDR.

6. Por otro lado, en la MDR Noreste y Santoral de Canelones, se ha preparado un procedimiento para la presentación de proyectos a la mesa, que incluye visitas de seguimiento realizadas por representantes de la misma, que puede servir de guía para otras MDR, posiblemente con modificaciones y adecuaciones según sea el caso. Al respecto, la misión observa que la propuesta en el mencionado procedimiento, de llevar a cabo la discusión final y la evaluación sobre cada proyecto productivo o social sin la presencia de los interesados, luego de ser presentado por los miembros de la OR, podría ser vista como una medida poco participativa. Por lo cual, se recomienda un modelo de trabajo en las MDR, que asegure que otras organizaciones y grupos rurales, diferentes al grupo que presenta sus avances en la ejecución de un proyecto productivo o social, tengan la posibilidad de escuchar y opinar sobre los avances de los proyectos. Estas acciones podrían ser útiles también para difundir mayormente la obligación de las OR de presentar avances en la ejecución de los proyectos a las MDR, que según lo observado por la misión es una tarea aún no totalmente conocida por todas las OR participantes.

7. En cuanto a las relaciones institucionales entre las OR, las organizaciones de ventanillas y las MDR, en muchos casos visitados, estas quedan sin una definición clara. Por ejemplo, el Grupo de Mujeres "Flores Silvestres" de San Jacinto, Canelones, es efectivamente un subgrupo de la Sociedad de Fomento Rural (SFR) de San Jacinto, que para fines del Proyecto se presenta aislado. En este caso, la misión considera que sería más claro que la SFR presente directamente el proyecto como proyecto de la SFR, aclarando que beneficiará principalmente al subgrupo de las mujeres. Dicho arreglo debería apoyar la identificación de las mujeres con la SFR, y el vínculo comunicativo entre la SFR y los socios que participan del subgrupo, en temas como las informaciones recibidas en las reuniones de las MDR, etc. Al mismo tiempo, dicho arreglo permitiría también incluir en el proyecto productivo la rehabilitación de la cocina de la SFR, que será muy útil para las actividades de comercialización de las propias Mujeres "Flores Silvestres".

8. Otro ejemplo diferente es el Grupo de Mujeres en Movimiento, también en Canelones, que ejecuta un proyecto social de gimnasia con apoyo de la SFR de Tala como ventanilla. Esta última, se encuentra a 20 km de la escuela donde el Grupo de Mujeres realiza su actividad y no parece particularmente interesada en incluir la actividad social entre sus propios servicios como SFR. En este caso, sería útil abrir el diálogo con la SFR de Tala en relación a sus objetivos de mediano plazo, para confirmar si tiene o no interés en incluir la actividad de gimnasia entre sus servicios. En caso afirmativo, se podría promover la integración operativa del grupo de mujeres en las reuniones regulares de la SFR y la divulgación de las informaciones de la MDR al grupo de mujeres a través de la SFR. Al contrario, si se confirma el interés puramente productivo y comercial por parte de la SFR (totalmente legitimo), se recomienda promover la contribución directa del Grupo de Mujeres en Movimiento a la MDR de Canelones para poder participar activamente en el proceso de desarrollo territorial. En este caso, la SFR apoyaría el proyecto social solamente en términos de ventanilla.

9. La ejecución del PPIR brinda la oportunidad de fortalecer el vínculo de nuevos grupos con sus propias SFR y con las MDR, abriendo caminos para una integración más allá de los proyectos sociales y productivos. Para promover tal proceso, complementariamente a los acuerdos realizados en los arreglos para la implementación de proyectos durante la misión precedente, se acuerda:

a) En casos en que las OR tengan la capacidad institucional para administrar el propio proyecto y a través del mismo se brinde la oportunidad de fortalecerse mayormente, se evite el uso de una *institución ventanilla* para la canalización de recursos a la OR. En caso que la OR sea efectivamente un subgrupo de otra organización, con integración organizacional y técnica, el proyecto es de la organización madre y debería fortalecerse el mencionado vínculo

institucional, sin representar una relación ventanilla. En casos en los cuales sea necesario el uso de *institución ventanilla*, la organización ventanilla podría combinar el servicio de administración del proyecto con el de fortalecimiento organizacional.

b) que las ETDR realicen charlas con las OR sobre las relaciones institucionales e incluyan en los proyectos los objetivos de relacionamiento y la definición de asistencia técnica para fortalecer el desarrollo organizacional, tanto en el diseño como en la ejecución de los proyectos.

Anexo 6: Servicios Financieros Rurales

Antecedentes

1. El Proyecto busca profundizar la llegada de los Servicios Financieros Rurales (SFR) a zonas más alejadas, para el efecto propone herramientas financieras que contribuyan a lograr un grado de cobertura adecuada mediante innovaciones que permitan testear su impacto, para poder escalar la utilización de dichas herramientas en proyectos con mayores recursos. El PPIR plantea innovar el mecanismo operativo del microcrédito, incentivando a las IFIs a que los fondos prestables formen parte de su cartera, así como el costo del personal operativo que trabaje en el territorio. Para activar el servicio, el Proyecto cuenta con un fondo de compensación, para la cobertura de los costos adicionales de la IFI por operar en áreas rurales alejadas. El Proyecto además plantea la implementación de otros productos financieros adaptados para el sector rural, que constituyan herramientas innovadoras: seguro de vida, crédito a mediano plazo y promoción de crédito a jóvenes y mujeres, que puedan entrar al mercado financiero rural. Otra innovación que se espera implementar, es el manejo sustentable de fondos rotatorios por parte de las OR y el desarrollo de un piloto de seguro agropecuario que llegue a productores con campo natural.

Actividades de del área de finanzas rurales

2. Durante la revisión de la marcha del proyecto, se constató que algunas de las actividades acordadas en la misión anterior se encuentran aún en proceso de finalización. Esta demora en el tiempo de realización, afecta el inicio de la implementación de las actividades previstas como innovaciones. En particular se trata de la presencia de un operador de microcrédito que priorice áreas rurales actualmente sin cobertura de servicios, por medio de la compensación de fondos (innovación 6); el desarrollo de nuevos productos financieros rurales dirigidos a otros grupos, como por ejemplo a jóvenes y mujeres (innovación 7); y el manejo de fondos rotatorios de manera sustentable por las ORs (innovación 8). Seguidamente se amplía la información en relación al estado de las innovaciones y sus posibles actores.

a) Participación de Instituciones de Microfinanzas (IMF).

3. Aún no se realizó la convocatoria para solicitar manifestaciones de interés para la participación de IMFs en el servicio de microcrédito, con el apoyo de fondos del proyecto desembolsados como compensación por los mayores costos adicionales para llegar a beneficiarios en zonas alejadas. El Proyecto deberá elaborar los términos de la convocatoria, publicar y finalizar el concurso por invitación para seleccionar las IMFs participantes, en base a propuestas técnicas y económicas recibidas.

4. Para conocer las ofertas de servicios de microcrédito rural existentes en el mercado financiero, la misión visito la ONG FUNDASOL, que ha venido colaborando con la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, mediante la firma de un Convenio Marco en 2003, para el Proyecto Uruguay Rural (PUR), junto con tres Convenios Específicos (para la realización de jornadas de formación para Secretarios Técnicos y Analistas de Crédito, prestación de servicios de apoyo a los Comités de Crédito Locales y aplicación de los recursos en la operativa de las Mesas de Desarrollo Rural). A tales actividades se agregó la solicitud de las autoridades del PUR para que FUNDASOL asumiese las actividades de ventanilla en la operativa de microcréditos rurales del Proyecto, en razón de la suspensión de actividades de COFAC por parte del Banco Central del Uruguay. El PUR (financiado por el FIDA) finalizó el 31 de marzo de 2011. Sin embargo, la operativa continuó con el nombre de Programa de Microcrédito Rural. El 7 de diciembre de 2012, se perfeccionó un nuevo Convenio con la DGDR, vigente hasta el presente, para formalizar la continuidad de esta experiencia de microcrédito rural.

5. Los datos de la cartera de préstamo al 30 de abril de 2017, que se exponen en la memoria de la institución, muestran el buen desempeño de la cartera con un nivel de recuperación excelente, como se aprecia por la tasa de mora de 3% a 30 días en la tabla de más abajo.

Cartera vigente Microcrédito Rural - FUNDASOL
al 30 de abril de 2017

Estado	Importes en $	Vale	% Saldo
Microcréditos al día	53.541.156	3.618	94,2%
De 1 a 30 días de atraso	1.698.663	134	3,0%
De 31 a 60 días de atraso	559.635	50	1,0%
De 61 a 120 días de atraso	299.772	30	0,5%
De 121 a 240 días de atraso	233.468	28	0,4%
De 241 a 540 días de atraso	314.959	41	0,6%
Más de 541 días de atraso	167.018	31	0,3%
Totales	**56.814.671**	**3.932**	**100,0%**

6. En breve, las fortalezas del servicio de microcrédito son: a) un buen desempeño de la cartera de préstamo, b) que FUNDASOL brinda capacitación a los beneficiarios en educación financiera y c) su participación de los Comités de Créditos Locales (CCL), que realizan el apoyo en el análisis de los créditos aportando el conocimiento de los vecinos y de la comunidad. FUNDASOL, recibe el fondeo para los créditos del MGAP-DGDR, por lo cual el riesgo de la pérdida de cartera recae sobre este último. Además, los costos que subsidia MGAP-DGDR para el servicio, son los honorarios de los 16 analistas de FUNDASOL, que tienen una remuneración fija y una remuneración variable vinculada con el cobro de los créditos, los analistas se desempeñan en 13 departamentos actualmente. Así el 5% de las cobranzas quedan para el analista como un incentivo a la gestión efectiva y eficiente de otorgamiento y cobranza. FUNDASOL además percibe el 3% sobre los desembolsos que realice y un 2% sobre las cobranzas como remuneración a su tarea.

7. El sistema funciona, sin embargo el nivel de cartera depende de las asignaciones del presupuesto nacional, aspecto que es una debilidad que de hecho existe un techo para el crecimiento. Además el riesgo crediticio no queda con la entidad administradora y queda con quien realiza el fondeo.

8. Ante la consulta sobre la propuesta que lanzará el PPIR, otorgando un fondo para compensar los mayores costos adicionales para llegar a beneficiarios en zonas alejadas y que la IMF asuma el riesgo de la cartera, FUNDASOL se mostró poco interesada en cambiar la modalidad de operación actual pero presta a recibir la indicación del PPIR, sobre las zonas en las que requiere se aumente la cobertura bajo las mismas condiciones.

9. También, se visitó a República Microfinanzas S.A., que es un proyecto del Banco República Oriental del Uruguay, tendiente a promover la inclusión financiera de amplios sectores de la población, enfocando productos específicos para la microempresa y familias de bajos ingresos, estratos no atendidos por la banca tradicional. República Microfinanzas S.A., aplica una metodología recogida de la experiencia exitosa de las microfinancieras nacionales e internacionales. Con asesoramiento de la fundación PlaNet Finance, se estableció una metodología que contempla la cercanía, la permanencia en el tiempo y la accesibilidad al servicio del sujeto de crédito en su ámbito (empresa, familia grupo, etc), la construcción compartida de un proyecto empresarial o solución de mejorar su vivienda o habitat, de solventar su consumo; una evaluación de su capacidad de pago y un seguimiento o monitoreo de la ejecución de su proyecto. La empresa cuenta con asesores comerciales que residen en el interior, quienes se encargan de analizar los riesgos de los créditos. Estos, no tienen relación con los CCL que utiliza la ONG anteriormente mencionada.

10. A diferencia de lo encontrado en FUNDASOL, los montos promedio de los créditos son mayores, pero la cobertura territorial es menor aunque en expansión. Además, las exigencias a los prestatarios son mayores, considerando que es una entidad dependiente de un banco.

11. Se destaca que la empresa tiene en ejecución Convenios Institucionales en materia de servicios de administración de recursos, profundizando la articulación con las políticas públicas, realizando entre ellas, el servicio de provisión de soluciones microfinancieras en el marco de varios convenios con empresas públicas. Los directivos manifestaron que pueden prestar el servicio de operadores de la cartera de microcrédito, en una modalidad similar a la de la ONG anteriormente citada, pero con su metodología crediticia propia.

12. Otras opciones de mercado, además de las dos citadas anteriormente, constituyen: las instituciones reguladas por el Banco Central de Uruguay, especialmente los bancos comerciales, aunque son más prudentes en su inserción en las microfinanzas, fundamentalmente por el alto costo de operación de este producto financiero. También existen más de 60 cooperativas de intermediación financiera, entre las cuales se destacan ACAC, FUCAC, CACCE, ANDA, COPAC, COMAJA, COOPERATIVA ARTIGAS, CREDISUR. Sin embargo, la mayoría no cuenta con créditos específicos para microempresarios, mayormente se abocan al crédito de consumo. Además de las cooperativas de intermediación financiera, existen cooperativas cerradas que no son reguladas por el BCU. Existen además, instituciones especializadas que actúan como ONGs, como es el caso de IPRU y figuras jurídicas comerciales como Microfin.

13. La misión considera que se cuenta con una oferta variada de posibilidades para atender y ampliar la cobertura de servicios financieros en el área rural, por lo cual recomienda sea necesario lanzar la convocatoria amplia, para conocer el interés de las instituciones para operar los microcréditos con el PPIR, en las condiciones que ofrece el Proyecto.

b) Convenio con ANDE.

14. Para la implementación de la innovación No. 8, el Proyecto cuenta con el borrador del Convenio de administración de los Fondos Rotatorios (FR), que estará a cargo de la Agencia Nacional de Desarrollo Económico (ANDE) y cuyos recursos prestables se refieren a los fondos remanentes del Convenio anterior, con la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND).

15. Asimismo, el documento establece los siguientes programas de la DGDR a administrar:

a. Programa de Fondos rotatorios de capital de giro, actualmente en ejecución cuyo detalle adjunto es parte integrante del presente convenio.
b. Programa de Fondos rotatorios de inversiones, actualmente en ejecución.
c. Podrán implementarse nuevos programas de fondos rotatorios cuyas condiciones de administración serán oportunamente acordadas entre las partes.

16. En el inciso c) se tiene previsto incorporar la operatoria del PPIR, para lo cual conforme a los artículos, 10.10 el Comité de Gestión aprobará los respectivos Reglamentos Operativos de cada Programa, que serán obligatorios tanto para ANDE como para el MGAP. Al respecto, la misión recomienda que el reglamento operativo específico para el PPIR, se ajuste a la modalidad de funcionamiento establecida en el documento de proyecto y a los requerimientos de las organizaciones asistidas. El borrador de reglamento operativo para el PPIR, que actualmente el proyecto adecuando, es el que fue utilizado anteriormente para el convenio con CND, el cual deberá ajustarse conforme a los requerimientos del PPIR. Dicho reglamento deberá contar con la no objeción del FIDA previa aprobación por parte del Comité mencionado.

17. Otro aspecto importante que la misión recomienda al PPIR, es que paralelamente al trabajo en la firma del Convenio y el reglamento operativo, se trabaje también con las organizaciones en la elaboración de sus reglamentos internos de administración de los fondos rotatorios. Cada reglamento interno deberá contar con los siguientes puntos, considerados mínimos para ser incluidos en el documento:

18. El compromiso de la Organización receptora del Fondo Rotatorio de la inclusión del aporte del 10% del monto total que reciba, además de remitir mensualmente un informe sobre el estado de situación de la cartera de créditos.

a) La utilización del Fondo Rotatorio por la Organización: La organización que reciba fondos para la gestión de un Fondo Rotatorio deberá contar con una cuenta bancaria para el movimiento de los fondos a la que se girará el dinero desde la Agencia Nacional para el Desarrollo (ANDE). La organización no podrá hacer uso de estos fondos para otro destino que no sea el previsto en el proyecto aprobado por la MDR, la DGDR y según conste en el contrato firmado con la ANDE.
b) Las solicitudes de Créditos de los Productores asociados a la Organización: La organización evaluará las solicitudes de crédito que los asociados presenten, según el formulario que deberá formar parte del proyecto presentado y aprobado por la MDR y la DGDR.
c) Las condiciones de los Créditos a los Productores asociados a la Organización (destino del crédito, montos máximos, intereses, costos de administración del fondo rotatorio, necesidades de capitalización y rotación del fondo y duración de los préstamos): La organización evaluará las solicitudes de crédito que los asociados presenten teniendo en cuenta la situación de morosidad y de ingresos de cada prestatario.
d) Registro de los Créditos de los Productores asociados a la Organización: La organización se compromete a llevar un registro de los créditos otorgados y cobrados, así como actas de evaluación de las solicitudes y remitir la información que la DGDR y la MDR soliciten.

19. Se sugiere que la DGDR desarrolle un modelo de reglamento interno, que debería ajustarse y adoptarse conforme a la operatoria de cada organización participante.

20. De acuerdo a las conversaciones con el personal afectado a esta tarea, tanto de la DGDR y ANDE, en cuanto al plazo requerido, se acuerda como fecha para la entrada en operación del fondo rotatorio al 1 de setiembre de 2017.

c) Estudio sobre microcrédito.

21. Referente al estudio a ser realizado mediante la contratación de servicios profesionales de consultoría, para fortalecer el conocimiento y la promoción del Programa de Microcrédito Rural de la DGDR del MGAP, la misión tuvo acceso a las copias de las propuestas de tres grupos de profesionales, cuyos originales se encuentran en las instancias correspondientes en etapa de adjudicación. De entre dichas propuestas se seleccionará a los que serán los encargados de realizar la tarea.

22. Los equipos que presentaron sus ofertas de servicios son:

1) Rodolfo Quiroz, Enrique Baraibar y Máximo Errázuriz Solminihac,
2) José Pablo Lopardo y Julio Hernández,
3) Marcos Solísc y José Lopardo.

23. Las propuestas se ajustan a los TdR y al presupuesto máximo ofrecido.

24. El tiempo máximo establecido para completar el trabajo es de 6 semanas, a partir de la firma del contrato con la firma adjudicada. Por lo que se acuerda como fecha para la terminación del estudio a más tardar al 31 de agosto 2017.

d) Piloto de seguro agropecuario que llega a productores con campo natural

25. En cuanto al plan piloto de seguro ganadero, para validar el seguro de índice de sequía para ganadería, el MGAP se encuentra desarrollando a través de OPYPA y la DGDR dos pruebas piloto

en diferentes regiones del país, con el apoyo de la Unidad GRAS del INIA, SNIA, IPA y las Organizaciones de productores que son las entidades aseguradas.

26. La primera de ellas se lleva a cabo en las regiones de Basalto y Sierras del Este, dio inicio en octubre de 2015 con recursos del Banco Mundial y prevé su terminación en febrero de 2018 (el período de cobertura del seguro es de octubre a febrero de cada año). La segunda prueba dio comienzo en octubre de 2016 y se realiza en la Zona 1 del PPIR, ubicada en el centro-sur del país. La prima es financiada totalmente por el PPIR y la vigencia del seguro es de dos años, finalizando en febrero de 2018. El seguro está basado en el Índice de Vegetación de Diferencia Normalizada (IVDN), que permite estimar el estado de la vegetación en base a la medición -con sensores remotos satelitales- de la intensidad de la radiación que la vegetación emite o refleja. El Instituto Plan Agropecuario (IPA) participa realizando capacitaciones en ambas pruebas piloto, en coordinación con OPYPA y los técnicos territoriales de la DGDR. El objetivo de las actividades de capacitación para los productores asegurados, es promover la aplicación de prácticas de manejo y tecnologías que contribuyan a reducir la exposición al riesgo de sequía y aumentar la resiliencia, mejorando la productividad en el mediano plazo.

27. Este componente de capacitación es clave para promover la gestión integral del riesgo de sequía: prevención y reducción para eventos controlables por el productor y transferencia del riesgo para eventos de sequía severos no controlables por el productor.

28. La misión recomienda la preparación de informes anuales sobre el piloto, por parte de la DGDR, para analizar los resultados, incluyendo también visitas a algunos productores donde no dispara el seguro para confirmar que el índice representa de manera aceptable la realidad y pueda tomarse en cuenta para la propuesta de ampliación de la cobertura del servicio. Se reitera la recomendación de la inclusión de un costo mínimo y un tope de subsidio en una posible próxima iniciativa.

Anexo 7: Desarrollo de proyectos sociales

A. Introducción

1. La misión observa que la oportunidad de trabajo en proyectos de carácter social con el PPIR, es destacada tanto por los ETDR como por las organizaciones integrantes de las MDR, por que permiten la construcción y el fortalecimiento del tejido social existente en el medio rural. Se reconoce la importancia del trabajo en redes y la necesidad de incluir a diferentes grupos poblacionales que, aunque no están directamente vinculados con la producción, son parte de las dinámicas territoriales de trabajo, de acceso a servicios básicos, de generación de alimentos, de esparcimiento, entre otros.

2. Para generar estas intervenciones la DGDR, ha tenido que introducir algunos cambios metodológicos, ya que la demanda es estructurada desde el territorio con sectores de población que presentan los mayores grados de exclusión y por lo tanto terminan siendo procesos de trabajo más lentos. También se ha identificado la necesidad de trabajar en la generación de capacidades a nivel de los ETDR, al abordarse diferentes áreas temáticas en cada una de las propuestas y en el trabajo de fortalecimiento de las MDR.

3. Las MDR establecidas a partir de la Ley de Descentralización N° 18126 en el año 2007, básicamente han venido recibiendo desde el MGAP, propuestas relacionadas con el quehacer productivo, bajo diferentes formas de llamados a grupos u organizaciones de productores. Sin embargo, la DGDR también ha generado llamados específicos, (medidas afirmativas) hacia grupos poblacionales particulares como el “Somos mujeres” y “Somos de acá” para jóvenes, que han dejado un gran desafío al descubierto ya que existe una gran demanda desde la población en general del medio rural, a la que aún no ha podido darse respuestas. Con el inicio de ejecución del PPIR, las MDR han tenido una gran oportunidad para “aterrizar” políticas públicas con alternativas de carácter social, que supone una mirada más amplia de su territorio y la identificación de población más alejada de la propia mesa.

4. Se ha podido constatar, que así como la DGDR también las MDR de la Fase I como de la Fase II, han generado diferentes estrategias de trabajo, de acuerdo al desarrollo de las capacidades organizativas pre existentes y a la identificación de grupos poblacionales y territorios con diferentes niveles de demandas. El desarrollo de proyectos de carácter social, demanda un esfuerzo mayor, ya que en general se persiguen objetivos amplios, a través de intervenciones que, aunque terminan siendo puntuales, deben generar impactos de largo plazo.

5. Aun este esfuerzo, la DGDR debe definir con mayor precisión la orientación estratégica de las intervenciones sociales, para no generar esfuerzos aislados sin capacidad de sostenibilidad en el mediano y largo plazo. Se acuerda incorporar en la etapa de formulación de los proyectos sociales objetivos generales bien definidos, así como la descripción de la estrategia de trabajo para ese territorio. Como se menciona en otros Anexos de este documento, los proyectos sociales deberán diseñarse dentro de una estrategia que contempla además proyectos productivos y articulaciones interinstitucionales que permiten el fortalecimiento de los diferentes colectivos presentes en el territorio.

B. Identificación y promoción de proyectos sociales

6. Fase I. Al momento de la revisión, la primera fase de trabajo presenta en total 5 proyectos sociales con contrato firmado y 7 en proceso de firma, como puede observarse en el Cuadro 1. En general, todas las iniciativas están relacionadas a cubrir necesidades básicas insatisfechas o facilitar la llegada de servicios básicos al medio rural. Ha sido importante la demanda en inversiones que tienen que ver con el cuidado de la salud, la generación de actividades físicas, el manejo de la recreación y del ocio. Las MDR de esta zona han establecido diferentes formas de trabajo para la identificación y la promoción de las propuestas y han venido avanzando en procesos de aprendizaje de la propia MDR, como responsable no solo en estas etapas iniciales, sino además en las etapas de seguimiento y evaluación de las propuestas apoyadas.

Cuadro 1: Proyectos Sociales Fase I

	Con contrato	En proceso de firma	En elaboración
Canelones	3	3	3
Lavalleja	2	-	3
Florida	-	4	1
	5	**7**	**7**

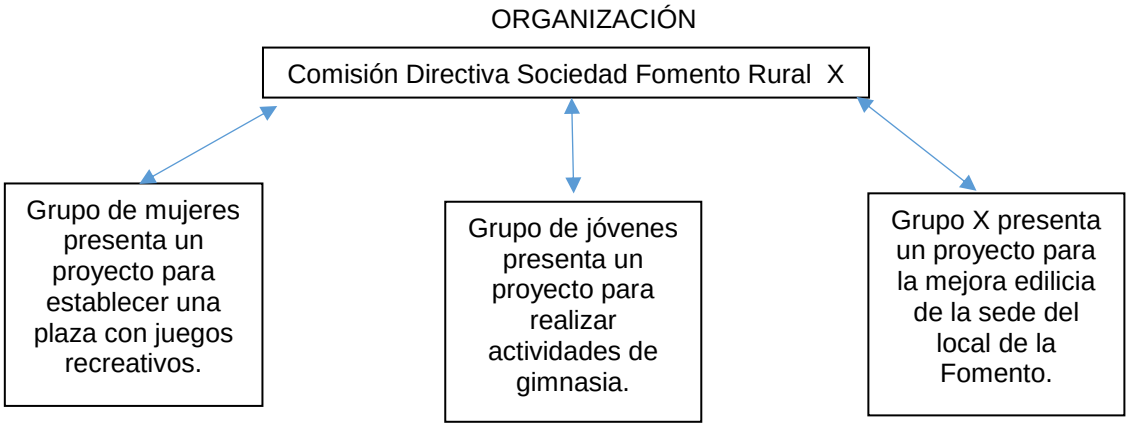
Fuente: elaboración propia en base a información aportada por la DGDR

7. En este sentido, se observa que la MDR del Noreste de Canelones ha avanzado no solo en la definición de una matriz multi-criterio para al aval de las propuestas, sino que además reconoce la necesidad de involucrarse en el seguimiento de los proyectos, por lo que deberá establecer un procedimiento adecuado para ello. El territorio de la MDR de Canelones presenta un nivel organizativo histórico que se diferencia del resto del territorio nacional. Esto ha llevado, a que la estrategia de la misma se base en el fortalecimiento de las organizaciones presentes y la gestión que las mismas puedan hacer en su territorio y de la masa social que contienen.

8. Si bien para las MDR de Lavalleja y Florida no existe una definición tan clara como la anterior, de hecho la priorización realizada de determinadas zonas del departamento con baja o nula capacidad organizativa, hace que exista un desafío importante de fortalecimiento organizacional de colectivos de vecinos que se mantienen juntos para asumir compromisos hacia la mejora de la calidad de vida de los habitantes del lugar.

9. En general, los ETDR y los equipos técnicos contratados por INACOOP apoyan a las organizaciones de productores que hacen parte de la MDR, en la identificación de los grupos poblacionales objetivo, en la construcción de la demanda y en la elaboración de las propuestas sociales, resguardando que la orientación final de las mismas, contribuya al fortalecimiento de dicha organización. Existen demandas de grupos de mujeres o de jóvenes para actividades deportivas y/o recreativas, para la mejora edilicia de las sedes, para la llegada de algún servicio básico a los predios de los socios, que la propia organización identifica, fomenta, construye y finalmente apoya. El diagrama refleja la situación de una organización consolidada que dentro de su masa social apoya a subgrupos hacia actividades que son estrictamente de carácter social y colectivo. Es importante que el emprendimiento social cumpla con los objetivos específicos (exista la plaza, se realicen actividades de gimnasia, se mejore el local) pero siempre orientado a seguir fortaleciendo a la organización como tal. La misión recomienda también avanzar en mejorar la gestión interna de la organización en articulación con los beneficiarios directos de los subgrupos, cuando esto se diagnostique como necesario, generando actividades que refuercen prácticas de gobernanza dentro de la misma. En general, se ha podido observar en las visitas realizadas por la misión que muchos integrantes dentro de los subgrupos ya son parte activa de la comisión directiva de la organización y se mantienen buenas prácticas de participación en los ámbitos de toma de decisiones.

Diagrama 1: Articulaciones internas dentro de una Organización



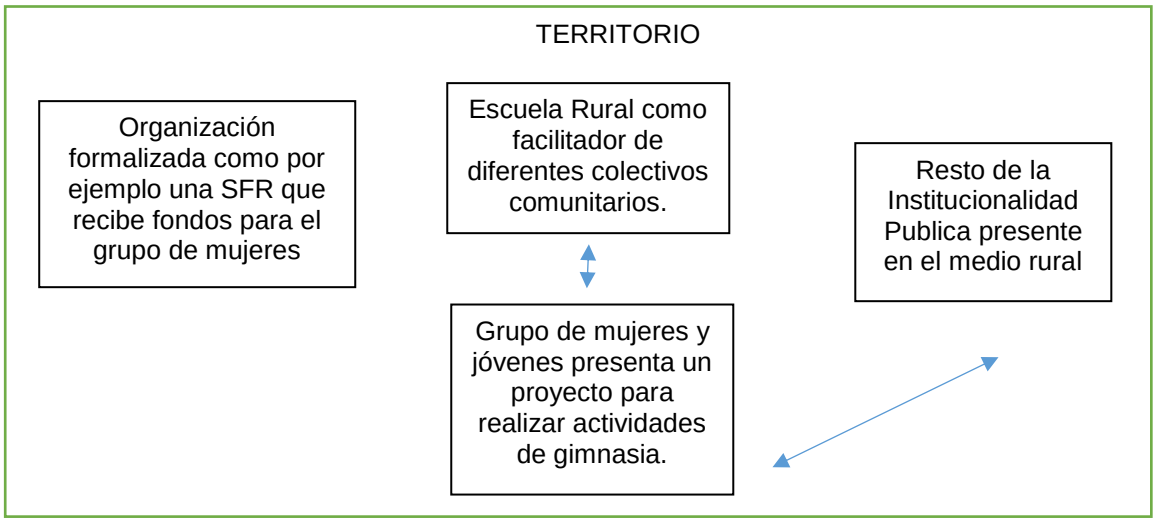
Fuente:elaboración propia

10. Por otro lado, se sigue profundizando el trabajo de articulación con las escuelas rurales, ya que muchas representan por naturaleza el lugar de encuentro de las comunidades, sobre todo de las mujeres y de los jóvenes. En este sentido, existe un gran desafío que implica la articulación de grupos formados con objetivos puntuales para dar respuesta a una necesidad inmediata, como por ejemplo, el grupo de "Mujeres en Movimiento" de la Escuela 60 y las organizaciones con mayor trayectoria y vínculos con el Estado, en general más formalizadas y fortalecidas y de carácter más productivo, gremial, comercial, entre otros. Se ha podido observar que de acuerdo con los antecedentes de los grupos y de los territorios, los equipos de trabajo han facilitado la vinculación entre organizaciones formalizadas para el apoyo a otros grupos comunitarios que han presentado propuestas al PPIR, en el inmediato como ventanilla de las mismas, como se observa en el Diagrama 2, con el objetivo de encaminar un trabajo posterior de inclusión, si procede.

11. Se sugiere evaluar las características de los grupos y las potencialidades de inclusión en otros colectivos mayores o mantener el desarrollo de un trabajo de carácter local, en general de apoyo inmediato en la gestión de la comunidad o de la escuela que los agrupa, siendo importante conservar las características de los emprendimientos como colectivos, en tanto responsables del proyecto y su posterior ejecución. Es importante cuidar que los emprendimientos no queden aislados sino que se fortalezcan, especialmente en su capacidad de articulación con otros grupos u organizaciones y con el resto de la institucionalidad publica presente en el medio.

12. En estos casos, también se acuerda avanzar en la generación de documentación de traslado de las inversiones a los beneficiarios así como de su uso y funcionamiento, como practica que permita avanzar en el fortalecimiento del propio grupo. También se acuerda la visibilidad del aporte de contraparte, ya sea en gastos o en productos específicos que se generen de la actividad de los grupos y no como aportes de la organización solidaria.

Diagrama 2: Articulaciones entre Organizaciones y grupos de comunidades rurales



Fuente: elaboración propia

13. Fase II. El desarrollo de esta fase, podría presentar dificultades diferenciadas a la zona Sur, porque el aislamiento geográfico territorial es mayor, los grupos poblacionales son más reducidos y presentan mayores niveles de Necesidades Básicas Insatisfechas.

14. Ante esta realidad, la propuesta a futuro de la cartera de proyectos sociales es voluminosa, destacándose la presencia de iniciativas sociales que se presentan desde las comunidades rurales para el acceso o la mejora de servicios básicos, como agua, electrificación, transporte colectivo, etc. con la integración de diferentes franjas etarias así como la integración de varones y mujeres de la comunidad. La presencia de comunidades organizadas y representadas en las MDR a través de un delegado, es una característica del territorio Norte del país, que ha generado una historia y un

aprendizaje de vínculo, de negociación y de participación en ámbitos donde se encuentra parte de la institucionalidad pública, capaz de dar respuesta a estas necesidades.

15. Las MDR de esta fase (sobre todo Cerro Largo y Tacuarembó) son mesas donde el concepto de territorio está muy presente, ya que los grupos se definen por su asentamiento geográfico y no existen diferencias territoriales importantes entre localidades con alta o baja población. Además, la generación de emprendimientos de carácter social es histórica, la población participante vive en las comunidades y son en su mayoría de extracción asalariada. Se recomienda avanzar en la concepción de metodologías de trabajo para la presentación de las propuestas a las mesas y la generación de criterios para el aval de las mismas. Esto será de gran importancia al momento del seguimiento de los emprendimientos por parte de la MDR y su evaluación.

Cuadro 2: Proyectos Sociales Fase II

	En proceso de firma	En elaboración
Durazno	1	9
Treinta y tres		1
Cerro Largo		5
Tacuarembó		9
	1	**24**

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

16. Los emprendimientos comunitarios para la llegada de servicios básicos como la electrificación y el agua potable, demandan recursos de varios actores y son procesos que se vienen organizando sostenidamente desde hace por lo menos 10 años. En el país se cuenta con una Comisión de electrificación que depende de la Oficina de Planificación y Planeamiento (OPP), que va recibiendo las demandas del territorio y gestiona las mismas.

17. En general, el tendido eléctrico surge de los recursos aportados desde varias instituciones y los vecinos se hacen cargo de las inversiones hacia dentro de sus predios. En este sentido, la misión ha observado como factible el aporte de recursos hacia beneficiarios para inversiones propias, pero en la medida que el resto de la obra queda a cargo de otros actores se ha manifestado preocupación por los tiempos involucrados en este tipo de emprendimientos. Una situación muy similar se presenta para la llegada de agua potable hacia algunas localidades.

18. Tanto la Fase I como la Fase II de trabajo, presentan varias iniciativas relacionadas a actividades físicas, que más allá de la importancia que tienen *per se*, buscan brindar alternativas de recreación, de uso de tiempos libres, de ocio, que según las conversaciones mantenidas con los beneficiarios, representan un gran problema para las comunidades. Otro conjunto de propuestas está fuertemente ligado a mejoras edilicias y de espacios comunitarios. Como se ha mencionado con anterioridad, es importante determinar claramente cuáles son los objetivos finales y cuáles son las vinculaciones necesarias para lograr los mismos. De acuerdo a la visita realizada a la Asociación Civil Chiquillada la mejora del estado edilicio de la sede, propuesta en el proyecto PPIR, permitirá que la misma acceda a otras articulaciones con el Estado (convenio con el Sistema de Cuidados) en procura de la mejora de los servicios de asistencia que brinda a su comunidad. Esta situación no se refleja en el formulario de diseño de la propuesta y si se lograra sería un importante impacto del proyecto.

19. En oportunidad de la recorrida de campo, se ha podido observar que para los emprendimientos sociales existe una dificultad en el planteo de las propuestas en el formulario de diseño, que no permite percibir claramente los objetivos finales de las mismas, como por ejemplo, en el proyecto presentado por un grupo de jóvenes dentro de la colonia “Reglamento de Tierras 1815” del INC, en el departamento de Florida. En este caso, más allá de las actividades recreativas y deportivas propuestas, la preocupación final de la SFR de la colonia es como se generan actividades que comiencen a involucrar a los más jóvenes en la gestión de la propia colonia, facilitando los procesos de relevo generacional que puedan presentarse a futuro.

20. Una mejor definición de cuáles son las situaciones que realmente se pretende fortalecer con los proyectos, permite una mayor valoración de los mismos y una comprensión del alcance final, que además facilitará la identificación clara del aporte de los beneficiarios. Durante las visitas a territorio, la misión ha podido constatar por parte de un grupo de mujeres, la existencia de material didáctico para las escuelas de la zona, a partir de los aprendizajes obtenidos en el proceso de trabajo. Se sugiere documentar estas innovaciones que surgen del territorio y hacen parte de los aportes que los beneficiarios del proyecto.

C. Focalización de los proyectos sociales

21. La misión ha podido constatar que en todos los grupos visitados existe una identificación y una apropiación de los beneficiarios con el proyecto presentado, que denota un trabajo participativo en la preparación de la propuesta. En general la población participante son productores de la Agricultura Familiar, con dificultades de capitalización y de acceso al crédito convencional o pobladores del medio rural que guardan diferentes relaciones con el medio productivo.

22. Para el caso de los emprendimientos sociales, existe una gran tendencia a ser presentados por grupos comunitarios de trabajo, que reflejan claramente las diferencias que existen entre las relaciones de género y de generaciones. En general, los emprendimientos relacionados al cuidado de las personas, de los espacios, de la salud, de la recreación, reúnen a mujeres y jóvenes de la comunidad, mientras que emprendimientos relacionados a la llegada de servicios reúne grupos mixtos, pero en mayormente de adultos.

23. La misión recomienda que la información presentada por el PPIR pueda ser leída y analizada con la desagregación de los datos por sexo y por edades, para avanzar en la identificación de algunas brechas presentes en el medio y orientar algunas acciones afirmativas en este sentido. Es importante destacar la presentación de iniciativas productivas a cargo de mujeres, cuya titularidad no deviene de la condición de jefa de hogar, sino que son hogares biparentales donde las mujeres presentan alternativas para la mejora de los ingresos familiares y por lo tanto acceden de forma directa a los recursos.

Anexo 8: Comercialización

A- Introducción

1. En base a las visitas realizadas a distintos grupos de productores y OR en el territorio, y a las reuniones mantenidas con técnicos de la DGDR, la misión observó que existe diversidad de situaciones entre las OR en relación al acceso al mercado formal y la comercialización de sus productos.

2. En algunos casos no se tiene en cuenta la planificación comercial desde el inicio de la formulación de los proyectos productivos, que considere los mercados de destino, volúmenes, calidades, y formas de acceso. Esta planificación es crucial para poder organizar los aspectos productivos y definir las propuestas tecnológicas adecuadas, para no comprometer la sostenibilidad del negocio a mediano y largo plazo.

3. Por otra parte, en todos los casos, aún aquellos que ya se encuentran insertos en una cadena de valor, se presentan debilidades en aspectos de fortalecimiento organizativo, asistencia técnica, capacitación comercial y el manejo de negocios.

4. Para mejorar los aspectos comerciales de las OR apoyadas por el PPIR, la misión recomienda fortalecer la capacitación comercial de los técnicos de los ETDR y de las organizaciones de productores, asimismo dar mayor importancia a la asistencia técnica comercial, desde una visión de integralidad de los proyectos.

B- Inserción de PF en cadenas de valor

5. En las visitas a terreno se observó que la mayoría de grupos de productores y productoras cuentan con experiencia y conocimientos sobre la producción que realizan, aunque encuentran desafíos tecnológicos y organizativos para mejorar sus índices productivos, a la vez que planificar su producción para **lograr volumen comercializable a través de ventas conjuntas**. La principal necesidad de las organizaciones para mejorar la comercialización de sus productos es contar con asistencia técnica integral (productiva, organizativa y comercial) y capacitaciones específicas en temas comerciales.

6. Existen grupos de productores integrados en las cadenas de valor, en general la misma es previa a los proyectos PPIR (ej. cordero pesado y vacunos), considerando los que fueron visitados por la misión. En algunos casos esta integración se realiza a través de organizaciones rurales (Sociedad Agropecuaria, Cooperativas, etc.), y en otros, los productores no están vinculados a las mismas, es decir que venden en forma individual o colectiva pero a través de intermediarios.

7. Cuando los productores no están vinculados a OR, la integración a la cadena es endeble, y muchas veces dependiente de la relación con los intermediarios. Este es el caso de los grupos ganaderos, dedicados principalmente a la producción de terneros. Considerando esta situación se propone, por un lado fortalecer esos grupos organizativamente, para que se hagan efectivas ventas colectivas que les permitan aumentar el volumen comercializable y de esta manera lograr un mejor posicionamiento en la negociación. Por otro lado, hace falta capacitar estos grupos de productores en comercialización, para lograr que su inserción en la cadena sea sostenible (innovación 4 del PPIR). Es importante que estos procesos de fortalecimiento de los grupos y organizaciones sean acompañados por los equipos técnicos. Por tales motivos, se acuerda que la DGDR organizará al menos dos jornadas de capacitación en Comercialización para grupos de productores, OR y ETDR (incluyendo identificación de oportunidades de negocios, negociación, contratos, etc.).

8. Algunas OR se encuentran realizando ventas colectivas y están integradas a la cadena de valor a través de convenios con el Estado, pero no todos sus socios participan de la operatoria, tal es el caso de las cooperativas CONAFPU y CALUPROCERD. Para que más socios puedan participar de las ventas colectivas, estas organizaciones necesitan **diversificar sus estrategias de venta** y así aumentar el volumen del negocio. En este sentido, es clave articular y lograr el apoyo de los gobiernos locales (intendencias), por lo que se recomienda a la DGDR facilitar las gestiones necesarias.

9. En cuanto a la diversificación de las estrategias de venta, es muy interesante la propuesta de CALUPROCERD que está próxima a abrir una carnicería como punto de venta directa al público. Esta nueva modalidad, les brindará la oportunidad de realizar otros negocios al poder trozar la res y vender la carne por cortes, agregando valor al producto. Al respecto, se considera necesario acompañar y fortalecer este proceso, concretando la asistencia técnica y capacitaciones previstas en el proyecto productivo que esta cooperativa está ejecutando. Por lo tanto, se acuerda con la DGDR recomendar a CALUPROCERD contratar una consultoría específica para analizar aspectos bromatológicos y habilitación de la carnicería.

10. Asimismo, los productores integrantes del consejo directivo de la cooperativa manifestaron la necesidad de capacitarse en el manejo del negocio en sus distintos aspectos. Por tal motivo, se acuerda que la DGDR sugerirá a CALUPROCERD la contratación de 2 capacitaciones en gestión y administración del negocio en relación a compras públicas y otros canales de comercialización en 2017.

11. El ingreso del PPIR a zonas rurales históricamente excluidas, que se caracterizan por ser comunidades con muy baja densidad poblacional, en condiciones de aislamiento con los correspondientes problemas de acceso al territorio, explica en parte la existencia de pequeños grupos. Los mismos están conformados por pocos integrantes (entre 3 y 5 personas) con capacidad productiva de pequeña escala. Estos grupos comercializan en forma directa en el mercado local, que si bien se considera una estrategia adecuada para las condiciones descriptas, mantienen su situación de debilidad productiva y comercial. Con el objetivo de mejorar las oportunidades comerciales de este tipo de grupos, se acuerda identificar y promover la integración de los mismos con mayor cantidad de productores/as, para facilitar su inserción en las cadenas de valor. Se acuerda que este criterio será tomado en cuenta en la formulación de los nuevos proyectos productivos.

12. Además, para lograr una **mejora competitiva en sistemas productivos-comerciales frágiles**, se recomienda que los productores/as adquieran la capacidad de analizar su actividad considerando distintas propuestas técnicas y económicas. En este sentido, se acuerda incorporar en los planes de Asistencia Técnica de los nuevos proyectos, el análisis de costos de las distintas actividades productivas, especialmente con los grupos de baja escala de producción, con el objetivo de ajustar su negocio para que sea sostenible en el tiempo.

13. Asimismo, se recomienda a la DGDR en lo posible establecer herramientas y estrategias para lograr una mejora en la competitividad de estos grupos, que les permitan la sustentabilidad de su actividad desde lo productivo y comercial, como por ejemplo la diferenciación de sus productos a través de atributos especiales (ej. huevo casero, verduras orgánicas, etc). Promoviendo su inserción en mercados específicos, desarrollando estrategias de comunicación y marketing que destaquen las características diferenciales de sus productos.

14. La misión ha identificado la necesidad de **que se establezcan vínculos y estrategias de comercialización entre organizaciones participantes de una misma MDR**, especialmente en los casos de algunos productos de venta en mercados concentrados y muy competitivos como son las hierbas aromáticas y medicinales. De esta manera se podrá evitar la superposición y competencia entre organizaciones que desarrollan la misma actividad productiva. En el mismo sentido, se recomienda que los ETDR orienten a las MDR a analizar los aspectos comerciales en la revisión de los proyectos productivos.

15. Se constató que el PPIR no está desarrollando actividades en algunas de las cadenas de valor, donde varios productores familiares potenciales beneficiarios del Proyecto concentran sus actividades, como son la producción hortícola y la lechería. Dichas cadenas, presentan una mayor facilidad de organización y oportunidades para la comercialización de sus productos, por lo que se recomienda apoyar a grupos y organizaciones de productores vinculados a las mismas. La actividad hortícola presenta dificultades para su inserción en la cadena por su diversidad de productos y estacionalidad de la oferta, por lo que se considera que la operatoria de Compras Públicas sería una herramienta importante para el acceso de los PF horticultores al mercado formal.

16. Es importante que los equipos técnicos asesoren a los grupos de productores en el **análisis de oportunidades comerciales**. El equipo de la misión ha podido observar situaciones en las que estos aspectos se han tenido en cuenta, este es el caso del grupo Productores Ovinos de Gaetán, que detectaron una oportunidad mediante la calificación de la lana y su certificación con la “Grifa Celeste”, extendida por el SUL, aspecto que agrega **valor** a su producto. Estos grupos requieren asistencia técnica y capacitación, además de contar con las instalaciones adecuadas para poder llevar adelante su actividad. En el caso de Productores Ovinos de Gaetán necesitan un galpón donde poder calificar y almacenar la lana, protegida de la humedad y sin riesgos de contaminación, para luego realizar las ventas en conjunto, lo que les permitirá obtener mejores precios por su producto, al mismo tiempo que abaratar los costos de transporte. Este se considera un proyecto muy apropiado a los objetivos del PPIR y una experiencia que debería replicarse en otros departamentos del país.

17. Por otro lado, la misión ha podido constatar la necesidad y conveniencia de **capacitar a los grupos de productores y OR, en aspectos de administración de sus negocios**. En algunos casos los mismos dirigentes de las organizaciones rurales han manifestado esta necesidad, ya que encuentran dificultades en el registro y análisis del avance del negocio, que luego les permita tomar decisiones acertadas. Asimismo, se reconoce que el conocimiento y manejo de las obligaciones tributarias, que a su vez tienen un impacto en el costo de producción, es muy importante para un análisis integral de cada actividad productiva. Se acuerda que la DGDR organizará al menos 2 jornadas de capacitación para las OR en diversos departamentos, en administración de sus negocios y aspectos tributarios.

C- Participación de los PF en la operatoria de compras públicas

18. 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.

19. El equipo de la misión ha podido constatar que si bien existen experiencias previas de OR que participan en compras públicas (CONAFPU y CALUPROCERD), éstas lo hacen a través de un convenio especial y no por implementación de la Ley 19.992. Desde el inicio de la ejecución del PPIR han sido muy pocas, casi nulas, las acciones implementadas para la participación de productores familiares rurales en compras públicas del gobierno, además actualmente no existe una planificación de acciones específicas en este sentido. Por tales motivos, se recomienda como actividad prioritaria apoyar con proyectos PPIR, a algunas de las 24 OR que calificaron para inscribirse como organizaciones habilitadas, específicamente a aquellas que se encuentren comprendidas en el territorio objetivo del Proyecto, para su efectiva participación en la operatoria de Compras Públicas. De esta manera se podrá reforzar el desarrollo del PPIR en esta temática, que por el momento sólo cuenta con la experiencia de dos OR.

20. La interacción con el sector privado, mediante alianzas, puede contribuir a que los PF nucleados en sus organizaciones accedan a servicios tecnológicos que agreguen valor a su producción, de manera que puedan transformar su producto y así cubrir una demanda específica del Estado. Este sería el caso de productores de hortalizas, que pudieran acceder a plantas de congelado para así ofrecer bolsas de hortalizas congeladas a través de la operatoria de compras públicas. En este sentido, sería conveniente que la DGDR fomente el acercamiento y supervise la firma de convenios entre OR y empresas privadas, por los servicios tecnológicos requeridos.

Experiencia CALUPROCERD.

21. En las visitas y reuniones mantenidas por la misión, se han podido confirmar los avances logrados por esta cooperativa, tanto en relación a la integración de nuevos socios (actualmente la forman 15 grupos de productores pertenecientes a 14 departamentos del país, que en total nuclean 200 familias), como también en cuanto a las mejoras productivas y comerciales que están encarando. La organización, vende la media res de cerdo al Estado a través del convenio con el Ministerio del Interior, del cual están participando 130 de las 200 familias que la integran.

22. Si bien desde el consejo directivo están tratando de descentralizar las actividades, se observa que es necesario brindar capacitaciones (tanto en aspectos productivos, como comerciales y de gestión) a todos los subgrupos departamentales que integran la cooperativa, para lograr una mayor concientización, participación y compromiso de todos los asociados.

23. La Cooperativa participa de la MDR de Canelones y a través de ella fomentan que productores familiares de otras cadenas, puedan sumarse también a la experiencia de ventas al Estado por la operatoria de Compras Públicas. Como acciones concretas que realizan en este sentido, han recibido la visita de integrantes de otras cooperativas, prepararon un folleto de divulgación, y quieren hacer algunos videos que den cuenta de su proceso organizativo. Todas estas pueden ser herramientas válidas para replicar la experiencia y fomentar la participación de OR en las Compras Públicas. Se sugiere que esta misma experiencia se lleve adelante en otras MDR y se dé prioridad a incluir en su agenda el tema comercialización y en especial compras públicas.

Anexo 9: Planificación, seguimiento y evaluación

A. Planificación

1. POA 2017. De acuerdo a la visita realizada al PPIR por el equipo de FIDA el pasado 24 de marzo, se ajustó el POA para el presente ejercicio y se envió para no objeción. Se planificaron básicamente 27 proyectos productivos y 25 proyectos sociales. Asimismo, se incluyeron capacitaciones y talleres tanto con las Mesas de Desarrollo Rural, como con las organizaciones de productores/as y de asalariados/das rurales. Estas capacitaciones apuntan a fortalecer y generar herramientas de gestión en los beneficiarios del PPIR tanto para el desarrollo de sus propios proyectos, así como para el desarrollo de los PDT de cada MDR. Además, entre las actividades que fueron propuestas, se espera concretar la construcción de la LB del Proyecto con la empresa contratada, la Auditoria contable de terreno y la selección de la consultora responsable del Estudio de microcrédito rural.

2. Es importante señalar que la planificación anual aún carece de una parte narrativa, que dé cuenta de cuales han sido los avances el año anterior y cómo a partir de las dificultades o facilidades encontradas en la ejecución, se determinan las actividades en el presente año. Solamente de esta manera se pueden ir comprendiendo las decisiones que va tomando el equipo para poder planificar el próximo año. En esta instancia de planificación, resulta fundamental que participen todos los actores involucrados, tanto de nivel central como de territorio y que se cuente con información de calidad, consolidada, consistente que permita tomar decisiones hacia adelante.

3. Trabajo territorial de los ETDR y técnicos contratados por convenio. A partir del convenio con INACOOP, se han incorporado hasta el momento, dos técnicas territoriales adicionales, una de perfil productivo y otra de perfil social para el apoyo del trabajo en el departamento de Canelones con una disponibilidad horaria semanal de 20 hrs. para cada una. De acuerdo a lo observado, el ETDR al cual fueron incorporadas viene realizando un trabajo de abordaje integral e interinstitucional desde hace mucho tiempo, por lo que no se han registrado dificultades para su integración, presentando un amplio conocimiento del trabajo, del territorio y de los beneficiarios

4. Aun con estas incorporaciones y de acuerdo al nivel de trabajo encontrado en el marco de la misión, se sugiere estimar la contratación de otros técnicos en el territorio, sobre todo en los departamentos de la Fase II. De acuerdo a los informes y a las visitas realizadas se registra un intenso trabajo potencial en los ETDR de la Fase II, de forma muy reciente, que deja hasta el momento una cartera de proyectos en proceso de formulación y diseño como se puede observar en el siguiente cuadro.

Cuadro 1: cartera de proyectos productivos y sociales para la Fase I y Fase II del PPIR.

	Departamentos	Proyectos sociales	Proyectos productivos
Fase I	Canelones	3	2
	Florida	1	3
	Lavalleja	3	12
Fase II	Durazno	9	7
	Treinta y tres	1	1
	Cerro Largo	5	13
	Tacuarembó	9	4
	Total	31	42

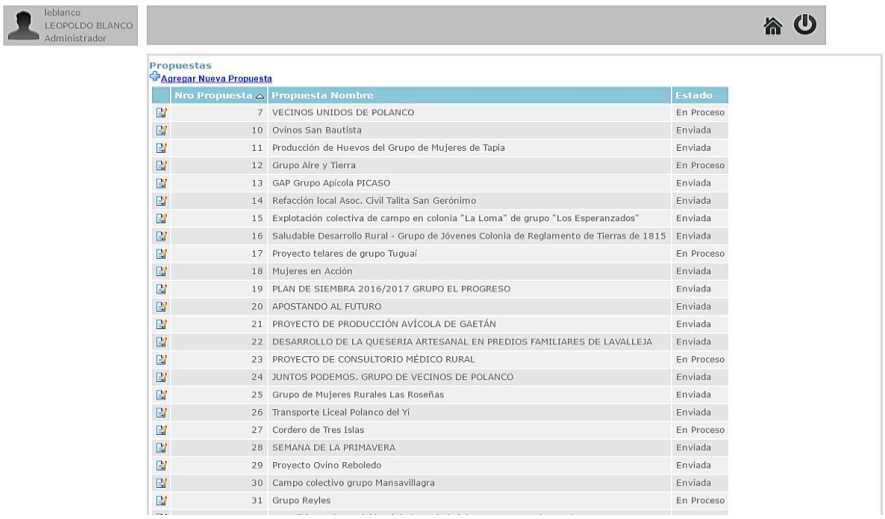
Fuente: elaboración propia en base a información brindada por la DGDR

5. Es importante resaltar, que la DGDR ha definido a nivel central, un recurso técnico con alta dedicación al PPIR, que estará presente de forma permanente en estos departamentos. La misión observa como positiva la definición del acompañamiento a estos equipos, ya que tienen una alta diversidad de propuestas tanto sociales como productivas, para lograr desde el inicio un alto involucramiento de las MDR tanto en la formación de la demanda como en su seguimiento posterior.

B. Seguimiento

6. Se ha constatado el buen funcionamiento del aplicativo web utilizado para la presentación de las propuestas productivas y sociales del PPIR en el ámbito de la División de Información, Seguimiento y Evaluación (DISE) de la DGDR. Tanto los ETDR como los técnicos contratados por los convenios institucionales, tienen acceso de usuario a dicho aplicativo que comienza, como se observa en la captura de pantalla en "Agregar Nueva Propuesta". Las propuestas se ordenan automáticamente por número y por nombre y en el momento actual, existen 29 formularios finalizados y cerrados (aprobados con financiamiento) y 32 formularios en proceso de diseño. Es importante que el número y el nombre de la propuesta sea mantenido durante el resto de los circuitos administrativos y en los informes que brinde el sistema.

Captura de pantalla 1



Nro Propuesta	Propuesta Nombre	Estado
7	VECINOS UNIDOS DE POLANCO	En Proceso
10	Ovinos San Bautista	Enviada
11	Producción de Huevos del Grupo de Mujeres de Tapia	Enviada
12	Grupo Aire y Tierra	En Proceso
13	GAP Grupo Apícola PICASO	Enviada
14	Refacción local Asoc. Civil Talita San Gerónimo	Enviada
15	Explotación colectiva de campo en colonia "La Loma" de grupo "Los Esperanzados"	Enviada
16	Saludable Desarrollo Rural - Grupo de Jóvenes Colonia de Reglamento de Tierras de 1815	Enviada
17	Proyecto telares de grupo Tuguai	En Proceso
18	Mujeres en Acción	Enviada
19	PLAN DE SIEMBRA 2016/2017 GRUPO EL PROGRESO	Enviada
20	APOSTANDO AL FUTURO	Enviada
21	PROYECTO DE PRODUCCIÓN AVÍCOLA DE GAETÁN	Enviada
22	DESARROLLO DE LA QUESERIA ARTESANAL EN PREDIOS FAMILIARES DE LAVALLEJA	Enviada
23	PROYECTO DE CONSULTORIO MÉDICO RURAL	En Proceso
24	JUNTOS PODEMOS. GRUPO DE VECINOS DE POLANCO	Enviada
25	Grupo de Mujeres Rurales Las Roseñas	Enviada
26	Transporte Liceal Polanco del Yí	Enviada
27	Cordero de Tres Islas	En Proceso
28	SEMANA DE LA PRIMAVERA	Enviada
29	Proyecto Ovino Reboledo	Enviada
30	Campo colectivo grupo Mansavillagra	Enviada
31	Grupo Reyles	En Proceso

7. Como puede observarse en la captura de pantalla 1 del aplicativo, hasta el momento se utilizan dos Estados para señalar la etapa en la cual se encuentra la propuesta: Enviada (el formulario está cerrado de forma definitiva y no hay posibilidades de incluir modificaciones al mismo) y En proceso (se puede modificar). La misión considera importante, poder contar con mayor detalle sobre el estado actual de las propuestas que ayude a identificar con mayor precisión el mismo y para ello sugiere incluir:

En proceso	En formulación
	Avalado por la MDR
	Aprobado por la DGDR
Enviada	Desembolsado
	Rendido

Captura de pantalla 2

8. Como se puede observar en la captura de pantalla 2, el aplicativo web no presenta restricciones para la incorporación de información al momento de la descripción de la propuesta, por lo tanto se reafirma la necesidad de mejorar la formulación integral para cada proyecto. Existen ocho categorías de información: i) identificación de la propuesta, ii) beneficiarios, iii) caracterización y objetivo general, iv) objetivos específicos, v) productos, vi) resumen del núcleo familiar vii) resumen por tipo de beneficiario, viii) resumen de la propuesta.

Captura de pantalla 3

Identificación de Propuesta

Nro de Propuesta 10 **Denominacion** Ovinos San Bautista

Tipo Proyecto Productivo
Grupo u Organización Rural que ejecuta Emprendimiento Ovino San Bautista
El grupo u OR cuenta con personería jurídica? NO
Indicar Organizacion o Grupo Patrocinante Emprendimiento Ovino San Bautista

Datos de identificación del representante Titular

Nombre	ALICIA TERESITA
Apellido	TRIPANI LARRUINA
Cedula	35118288 Ingresar cédula sin puntos ni guión
Telefono-Celular	43132823/094710705
Email	ATRIPANI@GMAIL.COM
Direccion	RUTA 6 KM 57/500

Datos de identificación del representante Suplente

Nombre	ELINNETTE SILVINA
Apellido	MOLINARI PEREZ
Cedula	48895423
Telefono-Celular	43136099/098339782
Email	
Direccion	MTA M DE FARIÑA Y CALLE A - SAN BAUTISTA

Datos de identificación y contacto del referente para la ejecución de la propuesta

Nombre	TRIPANI LARRUINA
Apellido	ALICIA TERESITA
Cedula	35118288
Telefono-Celular	43132823/094710705
Email	ATRIPANI@GMAIL.COM
Direccion	RUTA 6 KM 57/500

La propuesta se ejecuta vinculada a la MDR MDR CANELONES NE Y SANTORAL
Antecedentes del Grupo/Organización Rural

9. Todos los proyectos identifican a los beneficiarios titulares (CI) y a su grupo familiar, por lo que se puede cruzar la información con la base de datos del Registro de Productores Familiares (RPF) y entre proyectos productivos y sociales del propio PPIR. La información esta desagregada por género y por franjas generacionales.

Captura de pantalla 4

	Cedula	Nombre	Apellido	Genero	Tramos Edad	Baja
	48895423	ELINETTE SILVINA	MOLINARI PEREZ	Femenino	Joven	
	38440450	GERMAN ORBILIO	BRAGUNDE GOMEZ	Masculino	Adulto	
	44711847	NOELIA GIMENA	LOPEZ ANCHETA	Femenino	Adulto	
	25734470	OSCAR DANIEL	BIGLIANTE RAMOS	Masculino	Adulto	
	31041932	WASHINGTON DARIO	MARRERO RAVELO	Masculino	Adulto	
	35118288	ALICIA TERESITA	TRIPANI LARRUINA	Femenino	Adulto	
	30708856	ANDRÉS	BERRAZA SOLANO	Masculino	Adulto	

10. En la captura de pantalla 4, para cada uno de los beneficiarios directos e indirectos se puede acceder a mayor información, entrando por el símbolo “zoom” o acceder a información consolidada del grupo familiar.

11. El aplicativo permite cargar el objetivo general, los objetivos específicos y los productos (Capturas 5, 6 y 7). En cada una de las etapas existe la posibilidad de describir en detalle las actividades propuestas y el presupuesto tentativo de las mismas, de manera que de forma posterior, se pueda armar el contrato entre la DGDR y la organización o grupo que presenta la propuesta.

Captura de pantalla 5

Captura de pantalla 6

Captura de pantalla 7

12. La descripción de las actividades al momento de la formulación y diseño del proyecto, permitirá anexar campos en el mismo aplicativo para que pueda realizarse el seguimiento de la propuesta en su etapa de ejecución. Para cada uno de los proyectos en ejecución, se acuerda introducir nuevos

campos de información sobre los mismos formularios web para que los técnicos puedan hacer el seguimiento a los mismos, en función a la matriz lógica presentada en cada caso. En el caso de proyectos con dos desembolsos, se considera necesario hacer una visita de seguimiento luego del primer desembolso además del informe final correspondiente a cada caso.

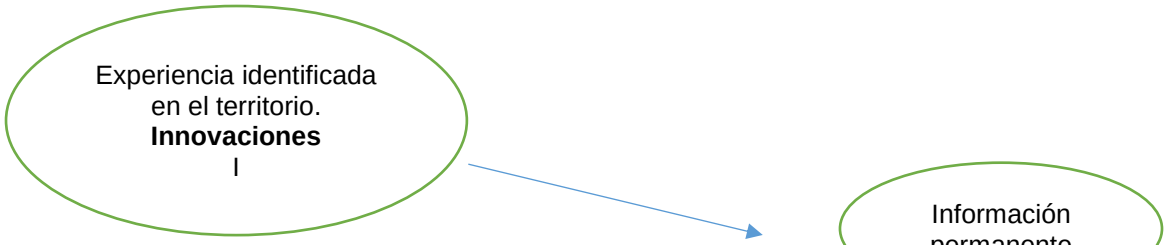
13. La misión solicito a la DISE avanzar en la generación de una base de datos que informe de manera consolidada los avances del PPIR, sobre la cual ha venido trabajando, pero aún no tiene un producto terminado, por lo que no se ha podido acceder a información resumida. Se acuerda para la próxima misión, generar en formato Excel, un listado de organizaciones, grupos y comunidades beneficiarias con información consolidada, que permita tener un perfil de ejecución general del proyecto. Dicha base de datos podrá ser utilizada como herramienta gerencial propia del PPIR, pero también como uno de los insumos necesarios al momento de planificar las salidas al campo a los diferentes territorios de ambas fases. También la presentación de datos en forma gráfica o de mapeo que facilite la lectura de la intervención en el territorio. Para aquellas propuestas, sobre todo relacionadas a acceso a servicios que tendrán dispersión geográfica, sería importante determinar un punto de referencia (por ejemplo, en la compra de un micro para traslado de estudiantes, elegir el lugar donde se guardara el vehículo) para el mapeo.

14. Por otro lado, se ha presentado a la misión, un nuevo aplicativo para el seguimiento de las actividades relacionadas a las MDR, como instancias de capacitación, definición de planes estratégicos territoriales, etc. que permitirá avanzar en el seguimiento de las Innovaciones propuestas desde el PPIR.

15. El sistema informático presenta varios años de uso dentro de la DGDR, cuando se producen cambios en los aplicativos o se incorporan nuevos aplicativos, la DISE genera instancias de capacitación a los equipos de trabajo que han ido incorporado capacidades de forma permanente. En este sentido, se acuerda que se finalice el nuevo aplicativo y comience a ser utilizado por los ETDR antes de la próxima misión de supervisión.

C. Planificación y seguimiento de las principales innovaciones

16. La ejecución del PPIR debería considerar de forma permanente el “carácter piloto” a partir del cual fue diseñado. Las experiencias desarrolladas en el territorio deberían brindar información permanente que los equipos técnicos deberían ir apropiándose y sistematizando. Hasta el momento, si bien la misión ha observado que existen procesos de trabajo en el territorio sumamente interesantes que producen información valiosa y permanente, no se realiza un seguimiento sistematizado, por lo tanto no hay producción de conocimiento.



- Formas de hacer
- Procesos de trabajo
- Resultados logrados
- Etc.

- sistematizar y generar conocimientos que permitan escalar las experiencias

17. La DGDR entiende pertinente que más allá de la necesidad de establecer un PDT en cada una de las 8 MDR relacionadas con el Proyecto, es necesario comenzar con un proceso de fortalecimiento de las MDR a nivel nacional, que permita discutir una nueva forma de intervención en el territorio. Sin embargo, la MDR del Noreste y Santoral de Canelones ha presentado avances no

solo en la promoción e identificación de propuestas (con la creación de un matriz multicriterio) sino que además, ha definido necesario incluirse como tal en el seguimiento de los proyectos durante su ejecución. Para ello ha determinado, que un grupo de representantes de la misma, se haga responsable de esta tarea, por lo que se han definido diferentes grupos de acuerdo a los proyectos y zonas de referencia. Este es un paso adicional a lo inicialmente definido como metodología por el propio Proyecto.

18. En el momento actual, la misión ha podido observar que existen avances relacionados al Resultado 1: "*MDR que elaboran planes estratégicos territoriales, brindan el aval social y dan seguimiento a las propuestas de las OR",* que es preciso sistematizar. Para ello es necesario, generar instrumentos de seguimiento (planillas, encuestas, videos, entrevistas, entre otros) que permitan obtener información de calidad. .En este sentido, se sugiere a la DGDR, avanzar en el proceso de fortalecimiento inicialmente en las 8 MDR relacionadas con el PPIR, cuyos resultados, permitan aprendizajes que puedan ser tenidos en cuenta en el trabajo de fortalecimiento del resto de las MDR del territorio nacional.

19. **Línea de Base**: Se ha contratado una empresa para la realización de la LB del PPIR como previsto, que al momento actual lleva un avance del 65% del trabajo de campo establecido. Básicamente se encontraron dos dificultades en territorio; por un lado la identificación de asalariados rurales en poblaciones de hasta 2.000 habitantes para el departamento de Canelones (los trabajadores tienden a vivir en poblaciones más grandes) y por otro la dispersión territorial del área de la Fase II. Se acuerda finalizar el trabajo de campo al 31 de julio y la entrega del informe final y base de datos al 15 de agosto.

Anexo 10: Adquisiciones y Contrataciones

1. El cumplimiento de los acuerdos alcanzados en la misión de agosto 2016, en relación a ajustes de los materiales para las capacitaciones en aspectos de administración, adquisiciones y contrataciones, además de la realización de capacitaciones a grupos informales de productores sin personería jurídica; resulta aceptable, aunque la capacitación de OR se encuentra en su primera etapa de desarrollo.

2. Además, se evalúa de forma positiva la concreción, en enero de 2017, de la incorporación de la Asistente Técnica en Adquisiciones de Organizaciones (ATAO), por el impulso que tomará la capacitación en adquisiciones a las OR, dado que la ATAO prevé intensificar la actividad de apoyo, que se espera cercano y continuo, como también la instrumentación a los Asistentes Técnicos en Producción y Sociales, para que puedan colaborar en esas tareas, dado que las obligaciones incluidas en sus términos de referencia son muy amplias (se agrega como Anexo A de este informe) y, además, se espera la incorporación de numerosos nuevos proyectos al PPIR.

3. Cabe aclarar que, durante la reunión final, las autoridades de la DGDR prefirieron programar la contratación de otro ATAO en sustitución a la inclusión de la instrumentación de los técnicos como uno de los acuerdos que fue inicialmente propuesto por la misión.

4. En las entrevistas sostenidas con la ATAO, también se tomó conocimiento sobre la definición de actividades para la ejecución de los proyectos nuevos, desde la fase de preparación de cada uno de ellos, a fin de que permita definir un listado de necesidades, un presupuesto y, al menos, un plan de adquisiciones para el corto plazo. Se espera que esta organización básica colabore con una gestión ordenada de la ejecución.

5. Otra tarea importante, que la Asesora en Adquisiciones se propone cumplir, es la de anticipación de problemas administrativos o de regularización que pudieran ser motivo de rechazo de las organizaciones que propongan proyectos.

6. **Alineamiento del Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) con el Plan Operativo Anual (POA) 2017.** Dada la poca cantidad de procedimientos que integran el Plan de Adquisiciones y el bajo número de los que se ejecutaron, no es posible realizar una evaluación sobre su aplicación y manejo como herramienta para la gestión del Proyecto.

7. **Procedimientos utilizados en adquisiciones y contrataciones realizados por la DGDR y por las organizaciones.** En cuanto a la revisión de procedimientos de contratación efectuados por la DGDR durante 2016, se revisaron los dos correspondientes a servicios de consultoría: “Establecimiento de línea de base del Proyecto” y “Auditoría contable de terreno”, no encontrándose motivos para hacer observaciones, exceptuando los cortos plazos otorgados para la preparación de propuestas (16 días) y que en el primer caso, tras una convocatoria inicial en la que no hubo interesados, sólo se recibieron dos propuestas, de las que sólo una superó el puntaje técnico mínimo de calificación.

8. También se revisó la convocatoria a productores interesados en obtener los seguros “Índice sequía para ganadería en pasturas naturales”. La contratación para ese servicio con la compañía Sancor Seguros, se dio a partir de una invitación general en la que terminó siendo la única firma que sostuvo su interés en tomar esos seguros.

9. La selección de la firma que realizará el estudio sobre microcréditos se encuentra en la etapa de evaluación de las propuestas recibidas, sobre la que rige el principio de confidencialidad. En esta situación, no corresponde aún emitir opinión sobre este procedimiento en particular.

10. **Convenios institucionales del PPIR**. Se participó, dentro del programa de la Misión, de una reunión en el Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOP) donde se revisó la situación actual de la ejecución del convenio del MGAyP con este Instituto, que ya superó la fecha de cierre y se acordó que será extendido previa no objeción del FIDA.

11. Como continuación de esta visita, se revisaron en la DGDR copias electrónicas de los documentos de sustento de los procedimientos seguidos por INACOOP para la selección de cinco asistentes técnicos que trabajan en el PPIR. De la revisión de los documentos puestos a disposición por la División Fomento y Extensión Rural de la DGDR/MGAP, resultó la comprobación de un correcto desarrollo de los procedimientos de selección, con las siguientes particularidades de detalle:

- En dos de los casos, dada la premura en contar con los asistentes, se aprovechó una convocatoria pública anterior, realizada para el PPIR, en la que la DGDR ya había efectuado la evaluación de los participantes pero había quedado sin resolución por falta de presupuesto, ofreciéndose los contratos a los mejor calificados en aquella oportunidad. Ante los compromisos asumidos por los profesionales elegidos, durante el lapso transcurrido, se optó por hacer contrataciones de medio término.

- Para ocupar los otros tres cargos, el procedimiento seguido fue una nueva convocatoria abierta a interesados, a partir de la cual se evaluaron los antecedentes y capacidades de los postulantes para hacer las selecciones correspondientes. El primer llamado para contratar a la Asistente Técnica en Adquisiciones de Organizaciones no tuvo postulantes por lo que debió hacerse una nueva que resultó exitosa.

12. Aunque no estaba planeada como actividad a cumplir, aprovechando un compromiso previo de la Asistente Técnica en Adquisiciones, junto a otros miembros de la misión se participó de sendas visitas a las organizaciones rurales CONAFPU y CALUPROCERD, en las que se mantuvieron conversaciones con cooperativistas, asistentes técnicas en producción y sociales y funcionarios del DGDR, sobre el avance de sus proyectos. Se solicitó a las organizaciones que guarden debido registro sobre las decisiones de compras, ajustes o modificaciones que se van tomando sobre la marcha respecto de lo programado inicialmente.

13. Se recibió el borrador del convenio que se proponen firmar MGAP y ANDE. Tras el análisis realizado en forma conjunta con otros miembros de la misión, se concluyó en que, en caso de incluirse fondos y actividades del PPIR en dicho acuerdo, será necesario agregar un Reglamento específico, que deberá contar con la no objeción del FIDA.

14. De las conversaciones sostenidas durante la misión, surge que los convenios con IPA y ANDE están prácticamente dejados de lado.

Capacitación proporcionada a las organizaciones rurales sobre contrataciones y adquisiciones para la ejecución de sus proyectos productivos y sociales.

15. Finalmente, se trabajó en la revisión de los procedimientos de adquisiciones y contrataciones realizados por las organizaciones beneficiarias, de los cuales la DGDR, organismo ejecutor del PPIR, no tiene registros ni comprobantes relacionados con los procesos de selección de proveedores. En cambio, se recogen copias fotográficas de la documentación correspondiente a la ejecución de esas compras como remitos, facturas y recibos de pago.

16. Resulta necesario, en función de las buenas prácticas para las compras, y especialmente cuando se realizan con fondos públicos, que se guarde registro del procedimiento seguido para llegar al momento de la adquisición, sea ésta realizada por contratación, orden de compra o simplemente una compra de mostrador (definición de las especificaciones técnicas de los bienes a comprar o servicios a contratar y de los criterios a utilizar para seleccionar la mejor oferta, pedidos de precios, evaluación de ofertas, comparación de precios, determinación de una compra directa en caso que así corresponda y decisión de la adjudicación). Es probable que las organizaciones compradoras lo hayan hecho, pero no se pudo verificar en la visita a la DGDR.

17. En atención a lo indicado, se continuará trabajando para promover, aplicar y registrar los procedimientos de adquisiciones de carácter competitivo y la debida justificación en los casos en que se deba apelar a contrataciones directas con un proveedor.

ANEXO A.
Términos de Referencia
Asistente Técnico en Adquisiciones de Organizaciones para el Convenio INACOOP y Proyecto Piloto de Inclusión Rural

Perfil requerido
Técnico con formación contable, con al menos 2 años de experiencia laboral en tareas semejantes, valorándose actividades desarrolladas en adquisiciones y contrataciones rurales, con disposición para realizar las actividades en el interior y que acredite aptitudes para realizar un trabajo de extensión rural.
Deberá contar con una vocación de servicio público, elevada disposición y aptitud de coordinación de trabajo en equipo con otros miembros del proyecto, así como con instituciones públicas y organizaciones sociales.
En necesario acreditar buenas aptitudes que le permitan actuar como dinamizador del proyecto en su área de intervención.
Se valorarán capacidades de comunicación, vinculación interpersonal, desarrollo de vínculos y el manejo de herramientas informáticas.

Localización
Con capacidad logística para trasladarse y realizar trabajos de campo en la región objetivo de la intervención.

Postulaciones
Los interesados deberán enviar sus antecedentes a INACOOP- At Consultoría PPIR (1): San José 1414 Montevideo, o por correo electrónico a llamados@inacoop.org.uy con plazo hasta el 1 de octubre de 2016.

Términos de Referencia
Llamado “Asistente Técnico en Adquisiciones de Organizaciones para el Convenio INACOOP y Proyecto Piloto de Inclusión Rural”

1. Contexto
Uruguay y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) firmaron un convenio para la ejecución del Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR) por parte del Ministerio de Ganadería Agricultura Pesca a través de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), donde la meta del proyecto es: “Que los pobres rurales del ámbito de acción del PPIR cuenten con nuevos mecanismos de participación y de servicios validados que mejoren sus condiciones y calidad de vida”. Este PPIR se organiza en tres componentes: i) Fortalecimiento del capital humano y social, ii) Desarrollo productivo e inserción de la Producción Familiar en cadenas de valor, iii) Gestión del Proyecto.
El Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOP), tiene como objetivo promover el desarrollo económico, social y cultural del sector cooperativo y su inserción en el desarrollo del país. La Ley 18.407, le asigna cometidos vinculados con el asesoramiento al Estado, la promoción de los principios y valores de la cooperación, la formulación y evaluación de planes de desarrollo cooperativo, el desarrollo de procesos asociativos, integradores y participativos entre las cooperativas, así como la coordinación e implementación de investigaciones.
Con esta conjunción de actividades y la misión de trabajo coordinado, se firma un primer convenio entre el MGAP e INACOOP. Posteriormente, surge la necesidad de articular acciones en la zona geográfica de intervención del PPIR (eje rutas 6 y 7 con límite norte en la ruta 26 y límite sur en la ruta 11), para promover los procesos asociativos, desarrollo de capacidades organizacionales y dar apoyo a los planes de desarrollo cooperativo en estos territorios, todos estos objetivos son consolidando un acuerdo de trabajo entre PPIR (DGDR/MGAP) y el INACOOP.

2. Objetivos de la contratación
El objetivo general de la contratación es “Apoyo en las organizaciones sociales del medio rural en las áreas de gestión, contrataciones y adquisiciones para el desarrollo de actividades del Proyecto Piloto de Inclusión Rural en la zona de intervención del mismo”.

3. Productos esperados

El Consultor presentará:

a) Una planificación anual de tareas en acuerdo con los rresponsables de la División Fomento y Extensión Rural y de la División de Contabilidad y Finanzas de la DGDR.

b) Informe final al culminar el plazo del contrato, describiendo las tareas desarrolladas, los logros alcanzados, y proponiendo las acciones a desarrollar para mejorar el desempeño del Proyecto.

El informe deberá ser entregado en formato electrónico en un solo archivo (formato PDF, Word; Excel, PowerPoint), que incluye portada, el documento principal y los Anexos

4. Actividades

Para dar cumplimiento a los objetivos antes mencionados el consultor/a deberá desarrollar las siguientes actividades:

a. Capacitar a las organizaciones rurales en buenas prácticas de adquisiciones y administración de recursos.

b. Capacitar a las organizaciones rurales en cuestiones impositivas, prácticas contables básicas (restricciones) y documentación.

c. Acompañar y asesorar a las organizaciones sociales del medio rural en los procesos de adquisiciones y contrataciones previstas en cada proyecto presentado al PPIR.

d. Colaborar en el proceso de rendición de cuentas al PPIR por parte de las organizaciones.

e. Colaborar con el PPIR en la optimización de los procedimientos relacionados con la operatoria de desembolsos y rendiciones por parte de las organizaciones sociales del medio rural.

f. Colaborar con las instituciones socias en la ejecución del Proyecto Piloto de Inclusión Rural en actividades del mismo, en particular con el INACOOP.

g. Trabajar articuladamente con la División de Fomento y Extensión Rural de la DGDR/MGAP en la implementación y ejecución de los proyectos de desarrollo rural en el área de intervención del PPIR.

h. Colaborar con la División Fomento y Extensión Rural de la DGDR/MGAP en:

- Coordinar actividades de capacitación y planes de trabajo con las organizaciones sociales en el área de intervención.

- Participar en las capacitaciones y actividades realizadas en la temática destinadas a las MDR y las organizaciones rurales de asalariados, productores familiares, mujeres y jóvenes.

- Colaborar con la asistencia técnica de las organizaciones sociales del medio rural para la implementación, mejor uso de las herramientas de desarrollo rural.

- Promoción de la articulación interinstitucional pública y privada, y con las Mesas de Desarrollo Rural.

- Apoyo a la implementación de proyectos de desarrollo rural en el marco del trabajo de la DGDR.

i. Coordinar con la División Contablidad y Finanzas de la DGDR en:

- La realización de actividades que sean funcionales a la implementación y desarrollo del PPIR.
- Tareas contables, impositivas, de gestión administrativa que refieran al buen funcionamiento del Proyecto.
- Toda tarea de corte administrativo y/o contable que le sea encomendada por el superior a cargo de la División Contabilidad y Finanzas de la DGDR.

j. Colaborar con la División Promoción y Gestión Territorial de la DGDR en:

- Coordinar acciones realizadas en el territorio de intervención
- Articular con los Equipos Territoriales de Desarrollo Rural el desarrollo y la implementación de las acciones del PPIR en el territorio.
- Apoyar el trabajo de los técnicos del Convenio PPIR/INACOOP.

k. Coordinar en forma permanente las acciones inherentes al PPIR con los Responsables de las Divisiones “Fomento y Extensión Rural” y “Contabilidad y Finanzas” de la DGDR.

l. Apoyar al Responsable de la División Contabilidad y Finanzas de la DGDR en la articulación con los requerimientos de información del FIDA y sus misiones.

m. Realizar toda otra actividad de apoyo, que tenga relación con el Convenio PPIR/INACOOP.

5. Perfil y requisitos requeridos

Se requiere un técnico con formación contable, valorándose conocimientos en adquisiciones y contrataciones rurales, con disposición para realizar las actividades en el interior y que acredite aptitudes para realizar un trabajo de extensión rural.
Deberá contar con elevada disposición y aptitud de coordinación de trabajo en equipo con otros técnicos del PPIR, del INACOOP, de la DGDR/MGAP, así como como miembros de otras instituciones públicas y organizaciones sociales.
Deberá contar con una vocación de servicio público.
Acreditar aptitudes que le permitan actuar como dinamizador del Proyecto en su área de intervención.
Se valorarán capacidades de comunicación, vinculación interpersonal, extensión y el manejo de herramientas informáticas.

5.1 Formación:

a. Formal:

Técnico Analista Universitario en Administración y Contabilidad, Técnico en Administración, expedidos por Entidades reconocidas a nivel administrativo en el Uruguay. Así como estudiantes avanzados de estas carreras.

b. Conocimientos básicos en materia de sistemas contables, técnicas contables e impositivas e informática.

c. Adicional que se valorará:

- Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionadas con extensión rural y desarrollo rural.
- Cursos, tallares, seminarios y otras capacitaciones en economía social y cooperativismo.

- Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionadas adquisiciones, administración, gestión contable y revisión de cuentas.

5.2.- Experiencia:

a. Mínima de 2 años en trabajo en tareas similares de gestión contable, preferentemente en organizaciones de la economía social.

b. Se valorará la experiencia en el trabajo en gestión de adquisiciones, contrataciones o tareas similares, preferentemente con organizaciones sociales y especialmente en rurales.

c. Se valorará la experiencia de trabajo y/o vinculación con organizaciones sociales del medio rural, de productores familiares y/o asalariados rurales.

5.3.- Aptitudes:

a. Capacidad para trabajo en equipo multidisciplinarios.

b. Capacidades de comunicación y relacionamiento interpersonal.

c. Capacidad de trabajo en equipo.

d. Disponibilidad para salidas al campo.

5.4.- Otros:

Libreta de conducir

6. Honorarios

Los honorarios se fijan en $ 48.000.- más IVA mensuales, los que se pagarán contra la presentación de informe y aval del mismo de la Dirección del PPIR. Se reintegrarán contra rendición, gastos de viáticos y traslados.-

7. Período de ejecución

La consultoría se llevará adelante a partir de la firma del contrato con un plazo máximo de 12 meses.

8. Otros aspectos

8.1.- Supervisión

Actúa bajo la supervisión directa de la División Contabilidad y Finanzas de la DGDR.

8.2.- Dedicación

El consultor deberá desempeñar sus tareas en régimen de dedicación de 40 hs./semana con disponibilidad de sábados y domingos

8.3.- Sede de la Consultoría

Las funciones serán desempeñadas mayoritariamente en el territorio, acompañando a las organizaciones en las áreas de intervención del proyecto. Reportando actividades periódicas las oficinas centrales del PPIR en Montevideo

9. Modalidad del llamado

El tribunal estará integrado por el Comité de Seguimiento del Convenio PPIR/INACOOP, que evaluará los antecedentes de los consultores y mantendrá en caso de considerarlo necesario entrevistas con los postulantes preseleccionados.

10.- Postulaciones.

Los interesados deberán enviar sus antecedentes al INACOOP- At Convenio PPIR (1) San José 1414 Montevideo, o por correo electrónico a llamados@inacoop.org.uy con plazo hasta el 1 de octubre de 2016.-

Anexo 11: Gestión financiera

A. Presupuesto y Desempeño Financiero

1. **POA 2017.** El POA actualmente vigente y aprobado por el FIDA fue preparado de acuerdo con las asignaciones presupuestarias realizadas por la Ley de Presupuesto, al igual que para los años anteriores. Hasta la fecha de la presente misión la ejecución del POA 2017 asciende a USD 26,5 miles, correspondientes a las actividades financiadas a través de los convenios con CONAFPU, CALUPROCERD e INACOOP principalmente para la AT y capacitaciones de las OR beneficiarias del PPIR. Al respecto, durante la misión se identificaron algunas actividades a realizarse con INACOOP en el marco de un nuevo convenio que deberían incluirse (en lo que corresponda a actividades 2017) y también reflejarse en los presupuestos disponibles los montos de los saldos pendientes de ejecución que poseen INACOOP (por los convenios ya suscriptos), CALUPROCERD y CONAFPU, cuyas actividades previstas en los mismos vayan a ejecutarse durante este año y no hayan sido reflejadas en la versión que fue aprobada por el FIDA.

2. No obstante lo anterior, es de señalar que aun realizándose las inversiones previstas para este ejercicio y ejecutándose el Presupuesto 2018 asignado en el Presupuesto Quinquenal (Ver Cuadro 1) para el próximo año, la ejecución del PPIR hasta su cierre (previsto para el 31 de marzo de 2019) podrá alcanzar aproximadamente un 60% de su presupuesto según Convenio de Préstamo. A la fecha, las partidas presupuestarias asignadas para el ejercicio 2019 no podrían ser utilizadas dado que exceden de los plazos contractuales del PPIR para su ejecución y cierre. De este modo y si bien la DGDR ha informado en oportunidades anteriores de la posibilidad de realizar reasignaciones internas de fondos entre los presupuestos de los diferentes Programas que ejecutan, aún existe una posibilidad de que a futuro y si las condiciones no cambian, deba realizarse una cancelación parcial de las asignaciones FIDA del PPIR.

Cuadro 1: Presupuesto Quinquenal PPIR

	2016		2017		2018		2019		Total
	FIDA	GOU	FIDA	GOU	FIDA	GOU	FIDA	GOU	
Costos Operativos (UYU)	9.879.679	2.116.562	9.879.679	2.116.562	9.879.679	2.116.562	9.879.679	2.116.562	47.984.964
Inversión (UYU)	2.120.321	883.438	22.120.321	5.883.438	22.120.321	5.883.438	26.518.793	6.983.056	92.513.126
Total (UYU)	**12.000.000**	**3.000.000**	**32.000.000**	**8.000.000**	**32.000.000**	**8.000.000**	**36.398.472**	**9.099.618**	**140.498.090**
Total (USD)	**400.000**	**100.000**	**1.032.258**	**258.065**	**1.000.000**	**250.000**	**1.070.543**	**267.636**	**4.378.502**
tipo de cambio	30		31		32		34		

3. **Desempeño financiero.** El PPIR entró en efectividad en julio de 2014 y hasta la fecha no se han presentado al FIDA nuevas solicitudes de retiro. Los desembolsos del Préstamo FIDA se mantuvieron en USD 547,5 mil equivalentes al 50% del anticipo financiero del PPIR, desembolsado en agosto de 2015. De acuerdo a la información financiera proporcionada por la DGDR al 30 de abril de 2017, la ejecución financiera del Programa era de aproximadamente USD 263 mil, lo que representa el 4,5% del total del presupuesto del Programa. De este total, USD 204,5 mil correspondieron a fondos del Préstamo y USD 58,5 mil a recursos de contrapartida local. Hasta la presente misión no se han registrado y reportado aportes de los Beneficiarios en los cuadros de avance financiero (Ver Cuadros de Desempeño Financiero en Apéndice 1).

4. Durante la misión se procedió con la revisión de los reportes proporcionados por la DGDR, surgiendo la necesidad de realizar algunos ajustes en el criterio utilizado para la conversión de las inversiones de UYU a USD y también en la exposición de los fondos transferidos a INACOOP y las OR. Dichos ajustes ya fueron incorporados en la información expuesta en el Apéndice 1 del presente informe.

5. En la próxima misión se procederá con la actualización de los presupuestos del PPIR en función de la variación del tipo de cambio del DEG a efectos de asegurar una adecuada planificación para el tramo final de su ejecución.

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

6. **Personal de la UEP/Dirección Financiera Contable (DFC)**. Al inicio del presente año se efectuó la contratación del técnico en contabilidad y adquisiciones que se encargará de las capacitaciones específicas en cuestiones fiduciarias de las OR (gestión financiera, adquisiciones y rendiciones de cuentas). Al respecto, durante la presente misión se ha tomado nota de que el volumen de trabajo y su dispersión geográfica se incrementarán notablemente con la puesta en ejecución de varios proyectos en los distintos departamentos que conforman las dos fases de PPIR. Por este motivo, se acordó que se incluirá un perfil adicional de extensionista contable y de adquisiciones para el territorio de la Fase II en el marco del nuevo Convenio con INACOOP antes del 30 de septiembre de 2017.

C. Contabilidad, Gestión Financiera y Reportes

7. **Estado de la Cuenta Designada (BCU) y Cuentas Operativas (BROU).** El anticipo de la Cuenta Designada del PPIR prácticamente se ha ejecutado en un 50% desde el primer desembolso del FIDA (el 26 de agosto de 2015). En la presente misión, se solicitó una confirmación del estado de las cuentas, la cual se expone a continuación:

Cuadro 2: Consolidación de las cuentas bancarias del PPIR (USD)
al 31 de mayo de 2017

Cuenta Designada BCU FIDA (USD)	226.401
Cuenta Operativa BROU FIDA (USD)	354
Cuenta Operativa BROU (UYU) (FIDA+Local)	10.194
Cuentas Convenios INACOOP + CALUPROCERD+CONAFPU (UYU)	105.301
Total fondos en cuentas	***342.250***
Gastos pendientes de rendir al FIDA	*204.476*
Total Saldos + Gastos	**546.726**
Anticipo FIDA	**547.522**
Diferencia (1)	**-796**

(1) La Diferencia corresponde a comisiones bancarias pendientes de compensar.

8. **Tiempos para la transferencia de recursos a OR.** Como en oportunidades anteriores, se realizó una estimación de los tiempos de los desembolsos a las OR desde la firma de sus convenios, estableciéndose un rango de entre 1,5 a 3 meses para las organizaciones formales y de 2 a 3 meses para grupos de productores. Esto continúa implicando complicaciones a futuro para la oportuna ejecución de fondos del PPIR, considerando su avance temporal actual y que para la posible ejecución de fin de año, probablemente se transfieran los fondos a las OR durante el segundo

trimestre de 2018[3], aun con tiempo suficiente para que las inversiones se realicen en terreno antes de la fecha de terminación del Proyecto. Estos aspectos fueron conversados durante la misión con la responsable de la DFC, recomendándose planificar la ejecución financiera del Proyecto con desembolsos a OR en el terreno no más tarde del 30 de junio de 2018, salvo casos excepcionales de proyectos que posean inversiones con posibilidad inmediata de ejecución y rendición de gastos al PPIR.

9. **Otros arreglos financieros para la gestión de recursos.** Respecto de los arreglos financieros acordados en octubre 2015, durante la presente misión se tomó nota del siguiente estado de cumplimiento[4].

i) **Agencia Nacional de Desarrollo Económico (ANDE):** La DGDR proporcionó al equipo FIDA una copia del acuerdo que se está trabajando entre ANDE y la DGDR para la administración de los recursos de fondos de la DGDR que anteriormente se administraban con la CND. La misión revisó los documentos, y expresó a la DGDR los aspectos que deberán considerarse para la administración de fondos del PPIR por ANDE, los cuales deberán estipularse en un Reglamento Operativo específico, que cuente con no objeción del FIDA y aprobación por las partes.

ii) **Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP):** el plazo de ejecución del primer convenio suscripto con INACOOP ya ha vencido, quedando prácticamente el 75% de los recursos transferidos pendientes de ejecutar, por lo cual se requiere la suscripción de una adenda o de lo contrario se deberá restituir los fondos a la DGDR. Respecto de las rendiciones de INACOOP, se verifico la falta información suficiente en los detalles de gastos, que permita incluirlos en los registros del proyecto y rendirlos al FIDA, tampoco se adjuntaron extractos bancarios con los cuales se acredita la efectiva disponibilidad de los saldos no utilizados. Dichos aspectos fueron previstos en el convenio, por lo cual durante la misión, los equipos técnicos mantuvieron una reunión con los representantes del INACOOP acordando que se dará cumplimiento a las estipulaciones previstas en el convenio suscripto. Adicionalmente, se acordó que se suscribiría un nuevo convenio antes de fin de año, con condiciones de ejecución y rendiciones de gastos idénticas a las del convenio original. Por otra parte, la misión tomó conocimiento de que la DGDR no realiza visitas al INACOOP para validación de registros y documentos de gastos realizados con los fondos del PPIR. Por este motivo el FIDA realizará visitas para la evaluación de la gestión financiera y documentos de sustento de los gastos realizados en cada misión, a efectos de identificar riesgos potenciales y proponer las medidas de mitigación que correspondan.

Sin perjuicio de lo anterior, se deberá asegurar que los TdR de la auditoría externa comprendan la validación de documentos, registros y revisión de los procedimientos inherentes al PPIR en el INACOOP. Por último, tal como fue indicado durante la misión, considerando que el proyecto es responsable de la información financiera y documentación de respaldo de los gastos tramitados por INACOOP, se deberán implementar las actividades de control y validación correspondientes a efectos de dar un nivel de seguridad aceptable a la gestión financiera del PPIR.

iii) **Convenios con Organizaciones Rurales:**

a. **Convenios para Capacitación y AT previstas en el Componente 1:** se presentaron las primeras rendiciones de cuentas, pero no las demostraciones de los saldos disponibles en las cuentas de las OR (extractos bancarios), adicionalmente, se presentaron algunas observaciones también sobre la suficiencia de la información suministrada para poder registrar los gastos en la contabilidad del PPIR (ver detalles en E. Revisiones Ex Post de Desembolsos – Rendiciones de Instituciones y OR para AT);

[3] El primer trimestre habitualmente registra una ejecución baja, por el receso del verano y demoras hasta efectivizar las asignaciones presupuestarias en el inicio de cada año.
[4] Para mayor referencia y detalle de dichos arreglos véase el párrafo 11 del Anexo 6 del Informe de Supervisión de noviembre de 2015.

b. **Convenios productivos y/o sociales con OR**: Dado lo reciente de los desembolsos a los proyectos que actualmente se encuentran en ejecución, hasta la fecha de esta misión todavía no se habían presentado rendiciones de gastos a la DGDR en el marco de estos convenios. Sin embargo, durante las visitas en campo realizadas, se identificaron algunos aspectos y criterios a ajustar en algunos comprobantes de los gastos realizados, principalmente, en el marco de las capacitaciones que realiza el responsable contratado para ello a través del INACOOP (ver estos puntos en el punto E. Revisiones Ex Post de Desembolsos - Visitas a OR).

iv) Cajas chicas. Hasta la fecha de esta misión no se ha gestionado la apertura de la Caja Chica.

10. Respecto de las situaciones identificadas en los puntos ii) y iii.a) anteriores, en la presente misión se acordó que como parte de las revisiones ex post que realiza la DGDR y el técnico contratado a través del convenio con INACOOP, se realizarán visitas a las OR y la comunicación correspondiente a INACOOP para obtener y validar los documentos de sustento de los gastos incluidos en las rendiciones, las registraciones y los procedimientos de contrataciones inherentes a cada caso. Estas visitas se realizarán antes del 31 de agosto de 2017.

11. **Sistema Contable y de Gestión**. En relación a los ajustes a incorporar al sistema que fueron acordados durante la misión anterior, todavía resta ajustar el Formulario 104/A para que los mismos sean reportados al FIDA en las solicitudes de retiro de fondos, los cuales se espera que sean incorporados a finales de julio de 2017. Durante esta misión, se identificaron algunos ajustes necesarios para que los fondos pendientes de rendir al FIDA aparezcan con la apertura correcta; se incluyan a todas las categorías del convenio para evitar inconsistencias en los montos; y que los cuadros de avance financiero puedan emitirse automáticamente con apertura por jurisdicción. Dichos ajustes serán implementados hasta el 31 de agosto de 2016.

D. Auditoría

12. Se han iniciado los trabajos de campo de las auditorías de los ejercicios 2014-2016, tanto por parte del Tribunal de Cuentas de la República (TCR) como de la firma independiente contratada para tal efecto. De acuerdo a la DGDR, se espera realizar las presentaciones al FIDA en los tiempos previstos contractualmente. Para las auditorías del presente Ejercicio 2017, el contrato con la firma KAPLAN prevé la realización de la auditoría de rendiciones de las OR, pero el PPIR deberá realizar la correspondiente solicitud al TCR para la auditoría de los estados financieros. A efectos de confirmar la disponibilidad de los servicios de la firma independiente y del TCR para la auditoría del Ejercicio 2017, se acordó que se remitirán al FIDA la adenda del convenio suscripto con la firma auditora y la Carta de Compromiso suscripta con el TCR antes del 31 de julio de 2017. Respecto, de la auditoría de las actividades que el PPIR desarrolla a través del INACOOP, tal como se señaló precedentemente, al momento de preparar los TDR se deberá asegurar que los mismos incorporen la validación de documentos, registros y revisión de los procedimientos inherentes al PPIR en el INACOOP.

E. Revisiones ex post de gastos/ desembolsos

13. **Visitas a OR en el terreno.** Si bien en la mayoría de los proyectos productivos y sociales visitados aún no se habían producido desembolsos, ni gastos asociados a los mismos, a partir de las reuniones e información relevada se pudieron formular las siguientes recomendaciones en busca de asegurar adecuado resguardo y documentación de las actividades financiadas por el PPIR en el terreno:

a) Implementar actas de transferencia de bienes a favor de los beneficiarios: aplica tanto para los casos en los que los desembolsos se realizan a un grupo a través de una OR Ventanilla, como así también para aquellos en que un grupo de beneficiarios pertenecen a una organización formal y que no se espere que dicho grupo se institucionalice en el futuro (Ej.: inversiones intraprediales de un grupo de socios de una Asociación de Fomento). En estos casos, los comprobantes por las adquisiciones realizadas quedan a nombre de las OR que administraron los fondos y no a nombre de los beneficiarios del proyecto. El FIDA ha señalado que es de buena práctica que estas transferencias queden acreditadas en los libros de actas o similares en los cuales las OR y/o grupos documentan habitualmente sus acuerdos. Al respecto, la DGDR ha aceptado las recomendaciones para los casos de los proyectos con grupos que son apoyados en su ejecución a través de Instituciones Ventanillas. El FIDA considera que no debería haber dificultades para que esta práctica también se aplique a los beneficiarios que son un subgrupo dentro de una OR formal y cuyas adquisiciones se realizan a través de esta, a fin de que las transferencias queden documentadas. La ausencia de registros que acrediten las entregas, implica el riesgo potencial de gastos no elegibles, si se verificara alguna inexistencia de un bien cuya entrega no fue acreditada por la OR y/o surgiera una disputa sobre la entrega de los bienes entre las partes.

Ajustar las comisiones que cobran las OR Ventanillas en concepto de certificaciones contables y gestiones administrativas a los costos estimados en lugar de un porcentaje fijo (4,5%) sobre el monto del proyecto**.** Se ha identificado que para los casos de proyectos de bajo monto, el porcentaje estipulado resulta insuficiente para cubrir los costos de las certificaciones de las rendiciones de cuentas. El FIDA ha propuesto revisar la forma en la que estos costos se estiman para los casos en los que el 4,5% resulte insuficiente de manera que se puedan cubrir exactamente los gastos administrativos.

Asegurar que los aportes realizados por las OR queden registrados a nombre de las mismas y no de las OR Ventanilla: Durante la a campo se ha verificado que en algún caso que erróneamente fue indicado que todos los comprobantes de gastos por las inversiones realizadas con recursos del grupo fuesen emitidos a nombre de la OR Ventanilla. Por lo cual se acordó revisar los materiales de capacitación y repasar estos aspectos tanto con las OR que ya fueron capacitadas, como con los equipos técnicos que asisten a las OR en el terreno.

b) Asegurar la trazabilidad de las inversiones previstas para cada proyecto productivo y social desde su formulación, hasta la rendición de los gastos asociados a su ejecución: Esto implica acreditar y documentar con detalle suficiente las inversiones previstas para el proyecto -y sus cambios aprobados- en el perfil, registros del sistema, Convenio suscripto con los beneficiarios y rendiciones de cuentas, a efectos de que al final de su ejecución se pueda verificar que las inversiones rendidas corresponden a las inversiones previstas para cada proyecto.

c) Implementar reglamentos de uso, resguardo y mantenimiento de los bienes adquiridos con los recursos de cada proyecto: Preferentemente, estos acuerdos y documentos deberían estar suscriptos por los beneficiarios antes de que los desembolsos sean transferidos a las OR.

d) Desembolsar los proyectos en por lo menos dos tramos: En general, los desembolsos por tramos redundan experiencia positiva de la OR para las rendiciones de cuentas al interior de la propia OR, obtención de documentación de sustento válida para acreditar sus gastos y preparar sus rendiciones -condición para recibir un nuevo desembolso- lo que normalmente agiliza los plazos y estimula a las OR a realizarlo adecuadamente. En el caso del PPIR, varios proyectos fueron desembolsados en un solo tramo, lo cual si se generaliza, puede implicar que al momento de la fecha de terminación del PPIR todavía queden dispersos en el terreno gran cantidad de fondos pendientes de rendir y que podrían implicar complicaciones para el cierre del Proyecto. La misión recomienda como buena práctica, que en los casos en que resulte factible se ajusten los desembolsos de modo tal que con el primero se asegure la atención a la mayor parte de las inversiones iniciales y también a la AT de los primeros meses (por ejemplo: transfiriendo fondos para la AT de los primeros 5 meses, con lo cual se

ejecutan las inversiones y se pagan los honorarios de los dos primeros meses de AT, se presenta rendición al PPIR, quedando en poder de la OR fondos para atender a la AT de los 3 meses siguientes hasta que llegue el segundo desembolso) y que con el segundo desembolso se atienda la fase final de la ejecución del proyecto en cuestión.

14. **Rendiciones de instituciones y OR que contratan AT para la DGDR (componente 1).** En las rendiciones de los fondos transferidos a INACOOP, CALUPROCERD y CONAFPU se identificaron los siguientes aspectos a mejorar (varios de los cuales ya habían sido identificados también por la DFC antes de la misión): a) Para los casos de rendiciones de honorarios, no se indica nombre del consultor, cantidad de horas trabajadas, período facturado, etc.; b) Algunas rendiciones incluyen en el detalle de pagos información relacionada con comprobantes que implican una venta a crédito (Factura), en lugar de indicarse información correspondiente al comprobante de cancelación de la obligación (Boleta de Pago); c) En ninguno de los casos las rendiciones fueron acompañadas de los extractos bancarios que acrediten la disponibilidad de los fondos no utilizados. Tal como se indicó anteriormente, se acordó que DGDR solicitará la información correspondiente y/o realizará visitas de revisión a efectos de obtener la documentación completa que habilite su carga en el sistema contable y permita incluir los gastos en las rendiciones que se presenten al FIDA.

F. Capacitación a OR en gestión financiera.

15. De acuerdo a lo verificado durante las visitas al terreno, desde inicios del presente año, el técnico contratado a través del convenio con INACOOP ha realizado visitas a las OR para capacitaciones en cuestiones de gestión de fondos y adquisiciones. Durante las mismas, se identificó que, en algunos casos, todavía se hace necesario reforzar dicha capacitación ajustando algunos criterios, especialmente, para los casos en los que las OR ejecutan un proyecto por primera vez, así como también adaptando y actualizando el material que se utiliza en las capacitaciones. Al respecto, dado que se espera que durante los próximos meses se incremente la cantidad de proyectos en ejecución y que la capacidad de atender a las múltiples consultas y capacitaciones por parte de una sola persona podría resultar insuficiente, se acordó que se incluirá un perfil adicional de extensionista contable y de adquisiciones para el territorio de la Fase II en el marco del nuevo Convenio con INACOOP antes del 30 de septiembre de 2017.

G. Riesgo Fiduciario

16. En los Apéndices 3 y 4 se incluyen la Sinopsis de Evaluación del Riesgo Fiduciario y el Cuestionario de Evaluación de la Gestión Financiera Durante la Supervisión respectivamente. Se ha otorgado una calificación de riesgo “MEDIO”, basada en: i) demoras en obtener información correcta y oportuna relacionada con los fondos transferidos a instituciones y OR para la contratación de AT; ii) ajustar los términos actuales para implementar los convenios con otras instituciones que gestionarán los recursos del PPIR (ANDE); iii) riesgos originados de desembolsos en un solo tramo a proyectos en la etapa final de ejecución del PPIR iv) demoras en los plazos previstos para lograr las transferencias de fondos a las OR que pueden afectar al oportuno desembolso de los fondos a las OR; iv) Importantes objeciones de parte del Prestatario para realizar visitas de revisión de documentos por parte de la DGDR a ciertas instituciones y/o asegurar la adecuada documentación de las entregas de bienes en los casos en que una OR formal apoya a un grupo de sus socios en inversiones intraprediales, principalmente fundadas en el entendimiento de que dichas actividades se originan en la “desconfianza” del organismo financiador sobre las acciones del proyecto, en lugar de 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.

17. 16. De este modo, en los casos que ha resultado factible, se han acordado nuevas medidas de mitigación durante la presente misión. Sobre algunos otros aspectos, deberá continuarse trabajando con la Dirección de la DGDR a efectos de lograr la sensibilización necesaria que permita un adecuado nivel de documentación, control y seguridad sobre todas las actuaciones del PPIR - independientemente de las instituciones y OR que ejecuten los fondos- desde un punto de vista fiduciario.

Apéndice 1: Cuadros de desempeño financiero

Cuadro 1: PPIR - Ejecución Financiera del POA 2017 por componente, al 30/04/2017 (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	19 859	118 622	4 965	93 750	-	686 858	24 824	3.6%
2	Desarrollo productivo e inserción de los PF en cadenas de valor	563 882	-	140 970		187 000	-	891 852	-	0.0%
3	Gestión del Proyecto	62 421	-	15 605	1 221	-	-	78 026	1 221	1.6%
Total		**1 100 789**	**19 859**	**275 197**	**6 186**	**280 750**	**-**	**1 656 736**	**26 045**	**1.6%**
% (Ejecución / Asign. Vigente)		**1.8%**		**2.2%**		**0.0%**		**1.6%**		

Cuadro 2: PPIR - Ejecución Financiera del POA 2017 por categoria, al 30/04/2017 (USD)

	Financiador	FIDA		Gobierno Nacional		Beneficiarios		Total		
	Categoria	**POA 2017**	**Ejecución 2017**	**POA 2017**	**Ejecución 2017**	**POA 2017**	**Ejecución 2017**	**POA 2017**	**Ejecución 2017**	**%**
I	I.A-Consultorías	43 110	-	10 778	-	-	-	53 888	-	0.0%
I	I.B-Subvenciones y Subsidios	938 368	19 859	234 592	4 965	255 750	-	1 428 710	24 824	1.7%
I	I.C Creditos y fondos de garantía	100 000	-	25 000	-	25 000	-	150 000	-	0.0%
II	II-Costos operativos	19 310	-	4 828	1 221	-	-	24 138	1 221	5.1%
Total		**1 100 788**	**19 859**	**275 198**	**6 186**	**280 750**	**-**	**1 656 736**	**26 045**	**1.6%**

PRESUPUESTO DEL PROYECTO

Cuadro 3: PPIR - Ejecución Financiera acumulada por componente, al 30/04/2017 (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	104 583	259 702	22 819	46 240	-	1 349 986	127 403	9.4%
2	Desarrollo productivo e inserción de los PF en cadenas de valor	2 213 692	88 093	559 473	21 384	798 710	-	3 571 875	109 477	3.1%
3	Gestión del Proyecto	742 554	11 800	179 527	14 292	-	-	922 081	14 292	1.5%
Total		**4 000 290**	**204 476**	**998 702**	**58 496**	**844 950**	**-**	**5 843 942**	**262 972**	**4.5%**
% (Ejecución / Asign. Vigente)		**5.1%**		**5.9%**		**0.0%**		**4.5%**		

Cuadro 4: PPIR - Ejecución Financiera acumulada por categoria, 30/04/2017 (USD)

	Financiador	FIDA		Gobierno Nacional		Beneficiarios		Total		
	Categoria	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	%
1	I.A-Consultorías	1 503 762	11 800	424 138	1 354	-	-	1 927 900	13 154	0.7%
2	I.B-Subvenciones y Subsidios	1 907 759	170 366	451 233	37 911	794 950	-	3 153 942	208 277	6.6%
3	I.C Creditos y fondos de garantía	400 000	22 310	100 000	4 938	50 000	-	550 000	27 248	5.0%
4	II-Costos operativos	188 769	-	23 331	14 292	-	-	212 100	14 292	6.7%
Total		**4 000 290**	**204 476**	**998 702**	**58 496**	**844 950**	**-**	**5 843 942**	**262 972**	**4.5%**

Cuadro 5: PPIR - Ejecución Financiera del POA 2017 por jurisdicción, al 30/04/2017 (USD)

Financiador	FIDA		Gobierno Nacional		Beneficiarios		Total		
Jurisdicción	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	POA 2017	Ejecución 2017	%
1 Mesa 1 - Canelones Noreste y Santoral	117 296	-	29 324	-	31 969	-	178 589	-	0.0%
2 Mesa 2 - Florida	117 296	-	29 324	-	31 969	-	178 589	-	0.0%
3 Mesa 3 - Lavalleja	117 296	-	29 324	-	31 969	-	178 589	-	0.0%
4 Mesa 4 - Caraguatá	117 296	-	29 324	-	31 969	-	178 589	-	0.0%
5 Mesa 5 - Ruta 7 Norte	117 296	-	29 324	-	31 969	-	178 589	-	0.0%
6 Mesa 6 - Ruta 7 Sur	117 296	-	29 324	-	31 969	-	178 589	-	0.0%
7 Mesa 7 - Sarandí del Yí	117 296	-	29 324	-	31 969	-	178 589	-	0.0%
8 Mesa 8 - Treinta y Tres	117 296	-	29 324	-	31 969	-	178 589	-	0.0%
9 DGDR	162 420	19 859	40 606	6 186	25 000	-	228 026	26 045	11.4%
Total	**1 100 788**	**19 859**	**275 198**	**6 186**	**280 750**	**-**	**1 656 736**	**26 045**	**1.6%**

Cuadro 6: PPIR - Ejecución Financiera acumulada por jurisdicción, al 30/04/2017 (USD)

Financiador	FIDA		Gobierno Nacional		Beneficiarios		Total		
Jurisdicción	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	Asignación Vigente	Ejecución Acumulada	%
1 Mesa 1 - Canelones Noreste y Santoral	215 141	34 382	54 552	7 627	105 619	-	375 311	42 009	11.2%
2 Mesa 2 - Florida	215 141	10 063	54 552	2 516	105 619	-	375 311	12 579	3.4%
3 Mesa 3 - Lavalleja	215 141	74 881	54 552	16 362	105 619	-	375 311	91 243	24.3%
4 Mesa 4 - Caraguatá	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	-	25 228	-	105 619	-	228 691	-	0.0%
8 Mesa 8 - Treinta y Tres	97 845	-	25 228	-	105 619	-	228 691	-	0.0%
9 DGDR	2 865 642	85 150	708 910	31 991	-	-	3 574 552	117 141	3.3%
Total	**4 000 290**	**204 475**	**998 702**	**58 496**	**844 950**	**-**	**5 843 942**	**262 971**	**4.5%**

Apéndice 2: Cumplimiento de Cláusulas del Convenio de Préstamo 2000000626. Junio de 2017

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	No debe presentarse aún	
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)	- Apertura de la Cuenta Designada del Proyecto	Sin fecha	cumplida	
Sección E, #1.A. iii)	- Presentar 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	Sin fecha	Cumplida parcialmente	Equivalente a tres personas a tiempo completo contratadas mediante contrato con INACOOP
Anexo 1, Sección II, #4	La operatoria del Proyecto y las MDR se iniciará con actividades de difusión y convocatoria de referentes locales. 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.	Sin fecha	No cumplida	

Sección	Clausula	Objetivo/fecha prevista de la medida	Estado de ejecución/ fecha	Observaciones
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.	No cumplida	El TCR y la firma privada han iniciado la auditoría de estados financieros y desembolsos realizados por las OR del PPIR correspondientes a los ejercicios 2014, 2015 y 2016. Fecha prevista de presentación: 30 de junio 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	Cumplido	
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	Cumplida	
CG Sección 8.02	La DGDR establecerá y mantendrá un sistema adecuado de gestión de información del Programa, 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 los proyecto) para el PPIR, pero aún no brinda información consolidada para el seguimiento y evaluación de los proyectos.
CG Sección 8.03 a)	La DGDR suministrará al FIDA informes periódicos sobre la marcha del Programa	31 de marzo y 30 de septiembre	Cumplida	Un primer informe fue remitido en marzo de 2017

Apéndice 3: Sinopsis de la evaluación del riesgo fiduciario del proyecto durante la supervisión[5]

Préstamo Nº 2000000626
Organismo de ejecución: Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR

	Evaluación de los riesgos E/M/B	**Medida correctiva propuesta**
Riesgo inherente		**n.d.**
Riesgos controlables		
1. Organización y dotación de personal	**M**	Se lograron avances para las contrataciones acordadas en misiones anteriores, pero se han verificado necesarias nuevas incorporaciones para lograr una adecuada atención de las actividades previstas para el PPIR en el terreno.
2. Presupuesto	**M**	Promediando el año, prácticamente no se han ejecutado fondos del Ejercicio 2017. Las partidas asignadas por el Presupuesto Plurianual para el PPIR para 2018 no alcanzan para la ejecución completa de los fondos del Convenio. El avance temporal del PPIR difícilmente permita ejecutar la totalidad de los recursos en el plazo disponible.
3. Flujo de fondos y disposiciones sobre desembolsos	**M**	No fueron cumplidos los lineamientos previstos en los convenios con instituciones y OR. Procedimientos para liberar los pagos a OR para proyectos prevén demoras excesivas que complican el avance financiero del PPIR (quedan 15 meses hasta la terminación del PPIR).
4. Controles internos	**M**	Se contrató el Asistente para capacitación de OR en aspectos fiduciarios

[5] 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.

		(hará falta uno más). 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 que se espera verificar en próxima misión. 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**	Ajustes menores al sistema contable. Se continúan verificando errores de criterio en afectaciones contables.
6. Presentación de informes financieros y seguimiento	**B**	Ídem anterior
7. Auditoría interna	**B**	
8. Auditoría externa	**B**	Auditoría 2014-2016 ya está en proceso. Se espera contar con los eeff auditados en forma oportuna, también para actividades en el terreno. Se realizaron acuerdos para asegurar auditoría 2017.
Riesgo fiduciario general del proyecto	**M**	
E=elevado, M=medio, B=bajo		

Observaciones:
El Proyecto obtuvo las partidas presupuestarias solicitadas para el presente Ejercicio 2017 pero prácticamente no fueron ejecutadas hasta junio de 2017. Se espera un incremento de la ejecución para el segundo semestre, aun así, existe el riesgo de que no se alcance a completar la utilización de todo el presupuesto, principalmente por las demoras inherentes a los circuitos administrativos. El Presupuesto Quinquenal asignó partidas hasta 2019, que exceden de su fecha de terminación en 2018.

No se han presentado rendiciones completas y adecuadas por los fondos del PPIR ejecutados a través de convenios con instituciones públicas y se debieron realizar nuevos acuerdos que requerirán seguimiento posterior. 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 pueden afectar la ejecución del PPIR en los últimos 15 meses que restan hasta la fecha de terminación.

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 4: Evaluación de la gestión financiera durante la supervisión – Cuestionario de orientación[6,7]

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 junio de 2017**

	Tema	**Calificación del riesgo E/M/B**	**Cuestiones/ Observaciones/ Recomendaciones**
Riesgos inherentes			
Riesgos controlables			
1. Organización y dotación de personal			
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.
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	
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	

[6] 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.
[7] 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.

2. Presupuesto			
a.	Preparación y aprobación puntuales del plan operativo anual (POA)	M	Con demoras. POA 2017. Una nueva versión que incorpore actividades y saldos disponibles deberá presentarse para no objeción del FIDA.
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 no se habían considerado los saldos disponibles en las OR a través de las cuales se contrata AT para el PPIR.
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	
3. Flujos de fondos y desembolsos/retiro de fondos			
a.	Puntualidad en el desembolso de los fondos por las diversas fuentes (y de la financiación de cofinanciadores, si procede).	M	Los procedimientos para transferir fondos a OR pueden significar demoras de más de dos meses.
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 OR e INACOOP.
d.	Eficiencia de los canales de financiación de las líneas de crédito. Puntualidad y trazabilidad de los flujos de fondos, si procede	M	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	n/a	No evaluable aún, la ejecución ha sido muy baja.
	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. (Consúltese el apéndice IV y complétese, reflejando las conclusiones en la calificación.)	M	En octubre de 2015 y agosto de 2016 se establecieron acuerdos para ajustar los nuevos arreglos financieros a las políticas del FIDA. Algunas no fueron cumplidas y debieron realizarse nuevos acuerdos en esta misión.
	iv) Preparación puntual y exactitud de las solicitudes de retiro de fondos	n/a	No evaluable aún
	v) Autorización de las solicitudes de retiro de fondos	n/a	No evaluable aún

	vi) Situación de los fondos retirados de la cuenta especial para cubrir gastos cuya reposición todavía no se ha solicitado (señalación de casos antiguos)	M	En octubre de 2015 y agosto de 2016 se establecieron acuerdos para ajustar los arreglos financieros no previstos en el diseño del PPIR a las políticas del FIDA. Algunos de ellos no fueron cumplidos y otros siguen pendientes hasta la presente misión.
	vii) Regularidad del monitoreo de la(s) cuenta(s) especial(es)/designada(s) y las conciliaciones mensuales firmadas por el gerente del proyecto. Examínense y evalúense las conciliaciones	M	La misión identificó partidas que no habían sido consideradas en las conciliaciones que realiza la DFC. 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. Los fondos de anticipo financiero USD 547mil fueron utilizados en menos de un 50% en los 22 meses transcurridos desde su desembolso y se prevé que se ejecutarán recursos en forma significativa recién a mediados del segundo semestre de 2017. Es muy factible que hasta el final del proyecto sólo llegue a ejecutarse menos del 60% de su presupuesto.
	ix) Recuperación de los saldos de la(s) cuenta(s) especial(es) dentro del cierre del préstamo	n/a	No evaluable aún
4. Controles internos			
a.	Separación de funciones. ¿Desempeñan diferentes unidades o personas las siguientes responsabilidades operativas: i) la autorización de una transacción; ii) la ejecución de una transacción; iii) el registro de la transacción, y iv) la custodia de los bienes objeto de la transacción	M	Se han puesto en marcha algunos controles por oposición acordaos anteriormente al interior de la DGDR. Se identificaron faltas de información en las rendiciones de las OR e INACOOP que contratan AT para el PPIR. Se acordaron nuevas instancias de control (visitas de revisión y solicitud de reportes) cuyo cumplimiento se verificará en la próxima misión.
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. Se han debido reformular procedimientos de control y en muchos casos, resultan resistidos para su implementación y control.
c.	Observancia del manual financiero	n/a	No evaluable aún.
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. Para los aportes de los Beneficiarios sólo aparecen algunos reportes de

			las OR que contratan AT para el PPIR (y que además ejecuta un proyecto productivo) pero los mismos no fueron registrados en la contabilidad del PPIR. Para los aportes de beneficiarios de OR que sólo ejecutan proyectos productivos este punto todavía no puede evaluarse.
e.	Idoneidad de la gestión de los contratos (llevanza 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. Los documentos que acreditan la efectiva entrega de bienes a los beneficiarios de los proyectos no han sido incorporados como buenas prácticas por la DGDR para la acreditación de la adecuada utilización de fondos públicos.
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	Una vez más, los convenios con OR para asistencia técnica requieren ajustes y no fueron sustancialmente cumplidos.
l.	Legalidad/legitimidad de los anticipos de fondos del proyecto y justificación puntual de su utilización	M	Una vez más, debieron realizarse ajustes a la forma de realizar anticipos a OR y su control.
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 acordó que DGDR realizaría visitas de revisión en las OR que realizan contrataciones de AT para el PPIR. Para el caso de INACOOP, 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 disponibles en poder de las OR que contratan AT para el PPIR y la DGDR tampoco 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	Se verificó que los reportes de gestión de las OR que contratan AT para el PPIR 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	B	Se incorporaron ajustes al Sistema para incorporar los presupuestos en el POA. Todavía no se puede confirmar la oportunidad de los registros y regularidad de realización de conciliaciones dada la baja ejecución.
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 de registro de los aportes de los beneficiarios aún no resulta clara
6. Presentación de informes financieros y seguimiento			
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	En esta misión se logró contar con una versión final de los cuadros financieros antes del cierre de la misión. 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 importantes. 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. En adelante también habrá que verificar cómo se documentan las entregas de bienes a los beneficiarios de los proyectos cuando no reciben los desembolsos en forma directa.
e.	Alineación razonable entre la tasa de desembolso de las categorías de gastos recurrentes frente a los de las inversiones	B	Actualmente representan al 5% de las inversiones.

7. Auditoría interna			
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	n/a	No evaluable aún
8. Auditoría externa[8]			
a.	Idoneidad del alcance y el mandato	B	Los trabajos de auditoría de los ejercicios 2014-2016 se encuentran en proceso. Se realizaron acuerdos para asegurar la auditoría del ejercicio 2017.
b.	Cumplimiento del mandato	n/a	No evaluable aún
c.	Puntualidad del informe de auditoría	B	DGDR prevé que los informes sean presentados a término.
d.	Calidad de la auditoría	n/a	No evaluable aún
e.	Implementación de las recomendaciones de auditoría/el plan de acción convenido para hacerlo	n/a	No evaluable aún

[8] Consúltese el examen de auditoria del FIDA.