

## apreciaciones

Número 27, Junio de 2014

ECUADOR - EVALUACIÓN DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

### Desafíos y oportunidades en un contexto de país en evolución

**A** pesar de múltiples dificultades de implementación generadas por la crisis económica, financiera, institucional y política que sufrió el Ecuador a fines de los 1990 y comienzos de los 2000, así como por los cambios institucionales originados después de la promulgación de la nueva Constitución de Ecuador en 2008, la Evaluación del Programa en el País (EPP) llevada a cabo en 2013 concluyó que los resultados de la asociación entre el FIDA y el Gobierno de Ecuador en el período 1997-2012, aunque limitados, lograron efectos positivos para el desarrollo rural y la reducción de la pobreza. Estos resultados se observan en áreas tales como pequeñas inversiones sociales y productivas focalizadas en personas pobres de zonas rurales, legalización de tierras, fomento de asociaciones, gestión del conocimiento y creación de cajas solidarias con participación muy activa de mujeres pobres.

El FIDA aceptó el desafío de continuar apoyando a Ecuador durante la época de la crisis. En particular, el Fondo aceptó diseñar, implementar y supervisar un componente de apoyo a los servicios financieros rurales en el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos en medio de una frágil situación financiera en el país, y cuando ninguna otra entidad de financiamiento internacional asumió el riesgo de intervenir en el sector durante el periodo de crisis a fines de los 1990. Esto originó enormes dificultades de implementación, pero el FIDA reaccionó generando múltiples misiones de supervisión y re-diseñando el componente financiero del programa. Finalmente se lograron resultados positivos en apoyo a las cooperativas de ahorro y crédito en el sector rural así como en el apoyo a líneas de micro-crédito grupal, con participación activa de mujeres pobres rurales.

Posteriormente, el FIDA diseñó dos proyectos respondiendo al Programa Sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP) acordado con el Gobierno de Ecuador en 2004, coincidiendo con el inicio con un período (hasta 2009) que se caracterizó por la inestabilidad institucional en el país y un alto nivel de rotación de las autoridades públicas. Los dos proyectos aprobados en este período, el Proyecto de Desarrollo del Corredor Central (PDCC) y el Proyecto para el Desarrollo Territorial del Corredor Ibarra-San Lorenzo (PDIB-SL), sufrieron largos períodos de espera antes de hacerse efectivos y sobrellevaron diversos cambios en las entidades ejecutoras para ajustarse a las profundas reformas institucionales que

se produjeron en el país después de la promulgación de la nueva Constitución en 2008. Una vez más, el FIDA reaccionó ajustándose a estos cambios, rediseñando los proyectos, enmendando contratos de préstamo, aumentando las misiones de supervisión y estableciendo un oficial de enlace con residencia permanente en Quito. Las dificultades enfrentadas en la implementación de la cartera se tradujeron en gastos administrativos elevados y en una reducción substancial del impacto de las operaciones.



**Algunas de las actividades productivas apoyadas por el Proyecto de Desarrollo del Corredor Central contribuyen al manejo sostenible de recursos naturales. Tanto la piscicultura como la producción de panela contribuyen a disminuir la presión antrópica sobre el medio forestal.**

©FIDA/Luis Ramírez

## Perspectivas positivas de colaboración después de la Constitución de 2008

La Constitución de 2008 generó un cambio profundo en el marco institucional y político del país en favor de la población pobre y, en especial, de la población pobre rural. A partir de 2009 comienza un periodo prolongado de continuidad institucional en el país, que ha supuesto una reorganización de prioridades, un aumento de la inversión pública para actividades productivas y sociales, y una profunda reforma institucional, cuyos frutos se están viendo ahora, con impactos claros tanto en la reducción de pobreza como en la estabilidad económica.

Con un contexto económico y político orientado de una manera positiva en favor de los pobres, mejoras continuas en los indicadores de crecimiento económico y reducción de pobreza, y el énfasis actual del Gobierno en el desarrollo rural y agrícola, y la conservación del medio ambiente (cambios que muestran un estrecho alineamiento con los objetivos del FIDA), se abre el camino para una colaboración fructífera entre el Fondo y el Gobierno). En particular, las mejoras en el contexto económico ofrecen una oportunidad para avanzar en la reducción de la pobreza rural en Ecuador, beneficiándose del favorable marco económico y fiscal, y de su potencial de crecimiento.

El apoyo continuado del Fondo y la flexibilidad en la administración del programa ha contribuido a asegurar un reconocimiento del FIDA en el país como una institución de cooperación internacional flexible, vinculada a las Naciones Unidas, y como un socio estratégico de confianza en la lucha contra la pobreza rural.

El FIDA respondió ante los cambios en el país apoyando al Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV), reactivando la cartera de proyectos (la cartera de proyectos fue reactivada pasando de USD 15 millones en 2007 a USD 64 millones en 2012) y reforzando la presencia en el país a través del establecimiento del gerente de programa en el país en la oficina sub-regional en Lima.

El gobierno, por su parte, aumentó significativamente su compromiso durante la última reposición de fondos al FIDA en 2011 e incrementó la contrapartida nacional en el último proyecto aprobado (PBVTR). La cooperación a través de actividades no crediticias – de crucial importancia en el Ecuador como país de renta media, donde el apoyo financiero pierde protagonismo, mejoró substancialmente durante el último período.

A pesar de recientes mejoras en el rendimiento del programa apoyado por FIDA, persisten algunas debilidades, incluyendo un marco débil de cooperación, insuficiente atención a monitoreo y evaluación, y un posicionamiento institucional débil de FIDA en el país.



**Col que crece dentro de un invernadero orgánico en La Tranca.**

©FIDA/Susan Beccio

## Lecciones principales: Flexibilidad, readecuación y persistencia

No obstante de enormes dificultades de implementación en un ambiente de cambios profundos y complejos, la flexibilidad del FIDA y su persistencia en apoyar programas de reducción de pobreza en Ecuador han permitido:

- Mantener un diálogo político altamente positivo sobre desarrollo rural y territorial; y
- Crecimiento rápido de la cartera de proyectos en apoyo a los programas del Gobierno para reducir pobreza rural ante cambios económicos y sociales favorables en las circunstancias del país.

---

### Información adicional:

República del Ecuador, Evaluación del Programa en el País, Informe No. 3378-EC, Junio de 2014, ISBN 978-92-9072-474-2, Oficina de Evaluación Independiente del FIDA, Via Paolo di Dono, 44, 00142, Roma, Italia. The full report, Profile and Insights are available online at: [www.ifad.org/evaluation](http://www.ifad.org/evaluation); email: [evaluation@ifad.org](mailto:evaluation@ifad.org).